



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

Distr. general  
17 de diciembre de 2007  
Español  
Original: inglés

---

## **Segundo período de sesiones**

Nusa Dua (Indonesia), 28 de enero a 1º de febrero de 2008

### **Nota verbal de fecha 14 de diciembre de 2007 dirigida a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito por la Misión Permanente de los Países Bajos ante las Naciones Unidas (Viena)**

La Misión Permanente del Reino de los Países Bajos ante las Naciones Unidas en Viena saluda atentamente a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y tiene el honor de informarle de que la nota adjunta relativa a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la asistencia técnica (véase el anexo) ha sido examinada y aprobada por los miembros del Equipo de tareas contra la corrupción de la Red sobre Gobernanza del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. El ofrecimiento de presentar esta nota fue acogido con beneplácito por el Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre asistencia técnica (establecido por la Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción). La Misión Permanente del Reino de los Países Bajos ante las Naciones Unidas en Viena presenta la nota a la ONUDD y, por conducto de la ONUDD, a la Conferencia, y pide atentamente que se distribuya como documento oficial de la Conferencia.



## **Anexo de la nota verbal de fecha 14 de diciembre de 2007 dirigida a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito por la Misión Permanente de los Países Bajos ante las Naciones Unidas (Viena)**

### **Nota relativa a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la asistencia técnica**

La presente nota tiene por objeto aclarar los dos temas siguientes:

- a) El consenso imperante sobre la gestión y ejecución de las formas actuales de asistencia oficial para el desarrollo que prestan los donantes de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE); y
- b) La relación en la práctica entre la cooperación para el desarrollo y la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

### **I. Antecedentes**

Durante la reunión del Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre asistencia técnica establecido por la Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, celebrada los días 1º y 2 de octubre de 2007 en Viena, los Países Bajos formularon el ofrecimiento de presentar una nota a la Conferencia sobre la relación entre la Convención y la cooperación para el desarrollo. El Grupo de trabajo acogió el ofrecimiento con beneplácito.

En su declaración, los Países Bajos señalaron que su delegación prepararía la nota en estrecha cooperación con los miembros del Equipo de tareas contra la corrupción de la Red sobre Gobernanza del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE<sup>1</sup>. Por consiguiente, la presente nota ha sido examinada y aprobada por el Equipo de tareas y la Red.

---

<sup>1</sup> Integran la Red sobre Gobernanza miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, entre los que figuran Alemania, Australia, Austria, Bélgica, el Canadá, Dinamarca, los Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, el Japón, Luxemburgo, Nueva Zelandia, Noruega, los Países Bajos, Portugal, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República de Corea, Suecia, Suiza y la Comisión de las Comunidades Europeas. Figuran entre los observadores el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI). El equipo de tareas contra la corrupción de la Red sobre Gobernanza del Comité de Asistencia para el Desarrollo está compuesto por Alemania, Australia, Austria, Bélgica, el Canadá, Dinamarca, los Estados Unidos, Francia, el Japón, Noruega, los Países Bajos, el Reino Unido, la República de Corea, Suecia, Suiza, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, la Comisión de las Comunidades Europeas, el PNUD, la ONUDD, el Banco Mundial y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

## II. La relación que guarda la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción con la cooperación para el desarrollo

La Convención constituye un singular marco jurídico internacional de políticas de lucha contra la corrupción. La virtud de la Convención radica en su amplitud, habida cuenta de que en ella se abordan medidas preventivas y de cumplimiento de la ley y de que contiene capítulos relativos a la recuperación de activos y la asistencia técnica.

Desde un principio, la Convención puso de relieve el firme vínculo entre su aplicación y la asistencia técnica. En particular, en el párrafo 2 del artículo 60 de la Convención se establece que:

“En la medida de sus posibilidades, los Estados Parte considerarán la posibilidad de prestarse la más amplia asistencia técnica, especialmente en favor de los países en desarrollo, en sus respectivos planes y programas para combatir la corrupción, incluido apoyo material y capacitación en las esferas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo, así como capacitación y asistencia e intercambio mutuo de experiencias y conocimientos especializados, lo que facilitará la cooperación internacional entre los Estados Parte en las esferas de la extradición y la asistencia judicial recíproca.”

El artículo 62 (párrs. 1 a 3) de la Convención reviste también importancia. En ese artículo se establece, entre otras cosas, que “los Estados Parte harán esfuerzos concretos, en la medida de lo posible y en forma coordinada entre sí, así como con organizaciones internacionales y regionales por ... b) Aumentar la asistencia financiera y material a fin de apoyar los esfuerzos de los países en desarrollo para prevenir y combatir la corrupción con eficacia y ayudarles a aplicar satisfactoriamente la presente Convención”.

Simultáneamente, la Convención misma reviste importancia para la aplicación de las estrategias de desarrollo de los donantes, como se ha esbozado en el documento de políticas y principios en materia de lucha contra la corrupción del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE<sup>2</sup>, en la forma siguiente:

“El Comité de Asistencia para el Desarrollo debe apoyar los esfuerzos dirigidos por las Naciones Unidas para promover la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción por sus países miembros y alentar a éstos a que conjuguen e integren sus iniciativas conjuntas de lucha contra la corrupción con otras actividades de seguimiento y aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en curso de ejecución en la práctica. Pone de relieve el interés que para la comunidad de donantes revisten las propuestas presentadas en la Conferencia de los Estados Parte, celebrada en diciembre de 2006, de reunión de información relativa al cumplimiento y las necesidades conexas de asistencia técnica.”

---

<sup>2</sup> Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Policy Paper and Principles on Anti-Corruption: Setting an Agenda for Collective Action* (París, 2007), pág. 33.

La importancia que la Convención reviste para la cooperación para el desarrollo radica, en primer lugar, en que los países socios la han ratificado y en que, por consiguiente, las disposiciones que contiene ofrecen un marco transparente y convenido para formular políticas de lucha contra la corrupción. Cabe señalar a este respecto que la Convención abarca todos los elementos de un enfoque “del conjunto del gobierno” en esta esfera que resulta esencial en lo que a medidas eficaces para combatir la corrupción respecta. Por consiguiente, la Convención facilita el diálogo en materia de políticas y promueve una mayor coordinación entre donantes y socios, así como la colaboración y el intercambio de información entre Estados y entidades no estatales, y fomenta, además, la cooperación Sur-Sur en materia de gobernanza y de lucha contra la corrupción.

En segundo lugar, la aplicación de la Convención exige que los socios desarrollen o fortalezcan la capacidad del país de hacer cumplir la Convención, lo cual lleva a los países a determinar sus necesidades de asistencia técnica, traducándose ese esfuerzo en demanda de cooperación con los donantes. Los donantes pueden prestar apoyo a los países socios a fin de que fortalezcan su capacidad nacional, al mismo tiempo que facilitan el intercambio de experiencias relativas a la aplicación de la Convención. En tercer lugar, la Convención ofrece el fundamento de una cooperación consolidada en cuestiones que guardan relación con la oferta, como el soborno de funcionarios públicos extranjeros y la recuperación de activos. Se ha reconocido ampliamente la función de los donantes y sus responsabilidades en estos ámbitos, por ejemplo en cuanto a la promoción y el cumplimiento de códigos de integridad y medidas para combatir la corrupción de carácter interno<sup>3</sup>.

### **III. Formas prácticas de cooperación**

Si bien no existe duda sobre el significado que la Convención posee para las relaciones en materia de desarrollo, se producen, en cambio, malentendidos en lo que respecta a la definición de asistencia técnica.

Hay que señalar en primer lugar que en la Convención se hace referencia a la asistencia técnica en el sentido amplio de la expresión: no se hace únicamente referencia a la aportación de conocimientos especializados, sino que, como se señala en el artículo 60, la expresión entraña todo apoyo material y asistencia financiera prestados a los países con miras a la aplicación de la Convención. La asistencia técnica, en el sentido en que se emplea en la Convención, puede abarcar, por consiguiente, muchos tipos de actividades que constituyen también asistencia oficial para el desarrollo.

La ayuda se presta de diversas formas<sup>4</sup>. En el marco del apoyo a la aplicación de la Convención, está destinada fundamentalmente a desarrollar la capacidad para

---

<sup>3</sup> Se examinó ampliamente este aspecto durante una conferencia celebrada en Bruselas los días 14 y 15 de marzo de 2007 que copatrocinaron la OCDE, el Banco Mundial y Bélgica sobre el mejoramiento de la gobernanza y la lucha contra la corrupción: Nuevas fronteras para las asociaciones entre el sector público y el privado.

<sup>4</sup> Véase el glosario del Comité sobre Asistencia Técnica de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos en el sitio web [http://www.oecd.org/glossary/0,3414,en\\_2649\\_33271\\_1965693\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html#1965422](http://www.oecd.org/glossary/0,3414,en_2649_33271_1965693_1_1_1_1,00.html#1965422).

hacer frente a la corrupción en los países socios. No hay definiciones convenidas de las modalidades de ayuda, aunque las que abajo se enumeran constituyen categorías amplias que los donantes suelen aceptar.

- *Apoyo presupuestario general.* Los donantes prestan apoyo al presupuesto nacional o a una parte del presupuesto (por ejemplo, cuando se trata de apoyo presupuestario sectorial), habiendo analizado las estrategias de desarrollo nacional básicas con los países receptores, con frecuencia por conducto de un documento de estrategia de lucha contra la pobreza o un plan nacional análogo. Este apoyo no se vincula a proyectos específicos e incluye una transferencia de una suma global en divisas.
- *Enfoques basados en los programas*<sup>5</sup>. Los donantes prestan apoyo coordinado a un programa de desarrollo propio del país, por ejemplo, una estrategia de desarrollo nacional, un programa sectorial, un programa temático o un programa de alguna organización específica<sup>6</sup>.
- *Ayuda a los programas sectoriales.* Se trata de aportaciones destinadas a la ejecución de planes de desarrollo de amplio alcance en un sector definido como el de la agricultura, la educación o el transporte, entre otros. Se presta asistencia “en efectivo” o “en especie”, restringiendo o sin restringir el empleo específico de los fondos, con la condición, sin embargo, de que quien reciba los fondos ejecute un plan de desarrollo en favor del sector de que se trate<sup>7</sup>.
- *Apoyo a los proyectos.* Se destinan fondos para aplicar un conjunto específico de actividades de desarrollo preestablecidas en un plazo determinado. En consonancia con lo dispuesto en la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo: Apropiación, Armonización, Alineación, Resultados y Mutua Responsabilidad<sup>8</sup>, el apoyo a los proyectos puede prestarse en la forma de apoyo integrado a las instituciones asociadas. En otros casos, la ayuda a los proyectos se vale de sistemas paralelos en cuyo marco los donantes asumen la dirección en cuanto a la formulación y evaluación de los proyectos, deciden sobre las aportaciones y utilizan sus propios procedimientos de desembolso y contabilidad.

<sup>5</sup> Los enfoques basados en programas se definen en la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo de 2005 (véase la nota 8 *infra*) partiendo de la base de una definición contenida en el documento titulado *Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery, Volume 2: Budget Support, Sector-wide Approaches and Capacity Development in Public Finance Management* (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, París, 2005), Recuadro 3.1.

<sup>6</sup> Los enfoques basados en los programas tienen en común las siguientes características: a) se encarga de la dirección el país anfitrión o la organización que ejecuta el programa; b) un marco general único de programa y presupuesto; c) un proceso formalizado para la coordinación de donantes y la armonización de procedimientos de los donantes para la presentación de informes, la presupuestación, la gestión financiera y las adquisiciones; y, d) esfuerzos por aumentar el uso de sistemas locales para la formulación y aplicación de programas, la gestión financiera, el seguimiento y la evaluación.

<sup>7</sup> Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Grupo de Trabajo sobre Estadísticas, *Guidance Paper for Reporting on the Sector Programme flag in the CRS (Creditor Reporting System)* (DCD/DAC/STAT (2006)23).

<sup>8</sup> Aprobada en el Foro de alto nivel sobre los progresos conjuntos alcanzados en el mejoramiento de la eficacia de la ayuda al desarrollo, París, 28 de febrero a 2 de marzo de 2005, disponible en <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>.

- *Cooperación técnica* (o asistencia técnica)<sup>9</sup>. Constituye una parte integrante de casi todas las formas de apoyo presupuestario general, ayuda a los programas sectoriales y apoyo a los proyectos. El Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE define la cooperación técnica como la aportación de conocimientos especializados en forma de personal, capacitación, investigaciones y gastos conexos. Empleada sin limitar el ámbito de aplicación, la expresión “cooperación técnica” (que a veces se denomina asistencia técnica) es una expresión genérica que abarca las contribuciones al desarrollo hechas principalmente a través de la educación y la capacitación. La cooperación técnica puede abarcar a organizaciones civiles y a instituciones gubernamentales.

A nivel de los países, se celebran arreglos consultivos locales para que donantes y gobiernos convengan en las modalidades de asistencia con miras a evitar la fragmentación de la ayuda. De manera análoga, los países socios y los donantes deben estudiar las opciones disponibles y más idóneas de instrumentos de ayuda, basándose en el contexto específico del país y en las necesidades que hayan definido los propios socios (véase CAC/COSP/2008/5, párr. 21). En 2005, se alcanzó un hito importante sobre la forma de coordinar y gestionar la ayuda cuando más de 100 países, cerca de la mitad de ellos países en desarrollo, firmaron la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo. Los principios básicos esbozados en la Declaración son la alineación (los donantes deben basar el apoyo que prestan en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios), la armonización (los donantes deben coordinar el apoyo que prestan), la apropiación (la asistencia debe prestar apoyo y responder a los esfuerzos de los socios por diagnosticar sus propias necesidades) y la mutua responsabilidad de donantes y socios.

En las deliberaciones celebradas en el marco de la Conferencia se da, al parecer, por sentado que la “asistencia técnica”, por definición, cobra la forma de apoyo a los proyectos, ya sea facilitando los conocimientos técnicos idóneos u otorgando fondos de apoyo a organismos e instituciones en los países receptores. En las deliberaciones celebradas en el Grupo de trabajo sobre asistencia técnica, en particular, se propone, al parecer, que, por conducto de la lista de verificación para la autoevaluación<sup>10</sup>, los países den a conocer los ámbitos en que necesitan asistencia técnica, tras lo cual se pide a los donantes que examinen de qué forma pueden responder a las necesidades expresadas. Sin embargo, como se esbozó anteriormente, la asistencia técnica, entendida en este sentido estricto, es solamente un instrumento al que se puede recurrir para promover el desarrollo de la capacidad en el ámbito de la gobernanza y en apoyo de la aplicación de la Convención.

---

<sup>9</sup> Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *DAC Statistical Reporting Directives* (DCD/DAC (2007)34).

<sup>10</sup> En su resolución 1/2, titulada “Mecanismo de reunión de información sobre la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”, la Conferencia de los Estados Parte decidió que se utilizara una lista de verificación para la autoevaluación como instrumento para facilitar el suministro de información sobre la aplicación de la Convención antes de su segundo período de sesiones, e instó a los Estados Parte e invitó a los Signatarios de la Convención a que completaran la lista de verificación y la transmitieran a la ONUDD (documento de las Naciones Unidas, CAC/COSP/2006/12, cap. 1).

En consonancia con el espíritu de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y los Principios relativos a la labor de los donantes en la lucha contra la corrupción del Comité de Asistencia para el Desarrollo<sup>11</sup>, así como con la Convención misma, las medidas para combatir la corrupción deben centrarse en iniciativas más amplias a nivel de los países. Ello exige un enfoque en el que la corrupción se considere en el contexto de la economía política más amplia de la gobernanza del sector público de cada país. Esta perspectiva se halla en plena consonancia con el enfoque integral adoptado por la Convención misma, que pone de relieve una gran variedad de políticas y medidas que reflejan los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas (cap. II, art. 5). Si bien a corto plazo, las medidas circunstanciales y fragmentadas pueden surtir algunos resultados inmediatos, las repercusiones a largo plazo de esas medidas aumentan considerablemente si forman parte de un enfoque integral.

Los países podrían incorporar sus planes nacionales de lucha contra la corrupción en sus documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, que se basan con frecuencia en evaluaciones sobre gobernanza realizadas por los propios socios. Además, la determinación de las necesidades relacionadas con la aplicación de la Convención deberán formar parte integrante de las evaluaciones de gobernanza de los donantes y las evaluaciones de gobernanza conjuntas de los socios para el desarrollo que con frecuencia determinan, en consonancia con el plan de desarrollo nacional del país receptor, el ámbito al que deberá destinarse la asistencia para combatir la corrupción.

#### **IV. Evaluación de las necesidades más allá de las listas de verificación: el diálogo de donantes y asociados y la confianza en las evaluaciones de gobernanza**

Las respuestas a la lista de verificación sobre la aplicación de la Convención son valiosas, también desde la perspectiva del donante. Su valor aumentaría, además, considerablemente si los países que solicitan asistencia técnica pudieran indicar el tipo y la cuantía de la asistencia que reciben actualmente. Ello permitiría una asignación más racional de nuevos recursos, con lo que se evitaría la financiación insuficiente de actividades y la duplicación. La ONUDD podría divulgar a los grupos de coordinación de donantes sobre el terreno las respuestas a la lista de verificación de la aplicación de la Convención, con miras a determinar actividades en curso de ejecución en las que los donantes abordan ya algunas de esas necesidades.

Durante las reuniones del Grupo de trabajo sobre asistencia técnica, algunas delegaciones opinaron que las respuestas a la lista de verificación bastarían para esbozar prioridades para la ejecución de las funciones de su mandato y la asistencia conexas que habría de recibir de la ONUDD. Sin embargo, es probable que los donantes procuren vincular las repercusiones de un programa de la ONUDD de asistencia técnica a la situación sobre el terreno en los países en que ejecutan

---

<sup>11</sup> Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Principles for donor action in anti-corruption* (DCD/DAC (2006)40/REV1).

programas: en determinadas esferas en las que los conocimientos especializados de la ONUDD son clave, como la asistencia legislativa, la recuperación de activos y la cooperación internacional, incluida la asistencia judicial recíproca, existe, al parecer, una mayor base para el desarrollo de programas, mientras que la labor de numerosos donantes bilaterales y multilaterales podría abarcar otras esferas.

En la mayoría de los casos, los grupos existentes de coordinación de donantes (en muchos de los cuales figuran organismos de contraparte de los países socios) y la formulación de estrategias de asistencia conjunta sirven de base para una mayor armonización, intercambio de información y una división más eficaz del trabajo entre los donantes a nivel de los países. Estos grupos de coordinación pueden ofrecer una excelente base para examinar las necesidades de asistencia para la aplicación de la Convención y para profundizar las medidas ya adoptadas por los donantes para que los principios rectores enunciados en la Convención formen parte integrante de sus respectivos programas y políticas. De manera paralela, las evaluaciones de gobernanza y de lucha contra la corrupción existentes que realizan los donantes y los socios pueden adecuarse para facilitar indicaciones de las necesidades, los puntos de entrada y elementos influyentes con respecto a la aplicación de la Convención.

Parece, por consiguiente, aconsejable que la ONUDD se prepare para entablar enlaces y comunicación de manera más sistemática con los donantes que examinan sobre el terreno con los países socios las actividades de lucha contra la corrupción, así como para participar, si fuera pertinente y posible, en reuniones de grupos de coordinación de donantes sobre el terreno. Ello permitirá integrar las actividades de asistencia técnica y los conocimientos especializados de la ONUDD en materia de aplicación de la Convención en esfuerzos de asistencia de mayor envergadura.