



Asamblea General

Distr. general
1° de noviembre de 2001
Español
Original: inglés

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

Buenos Aires, 4 a 7 de diciembre de 2001

Propuestas y contribuciones recibidas de los gobiernos

Japón: texto oficioso

I. Panorama general

1. La corrupción es el obstáculo más importante para la democracia y para un desarrollo económico sólido. La cooperación internacional es indispensable en la lucha contra la corrupción. Por lo tanto, la convención propuesta debería prever medidas concretas y realistas sobre la base de esos principios.
2. La convención propuesta debería abarcar las esferas de a) prevención, b) penalización y represión, y c) cooperación internacional. Como se establece en el proyecto de resolución que recomendó la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en la continuación de su 10° período de sesiones, al Consejo Económico y Social para su aprobación por éste y posteriormente por la Asamblea General, el “criterio multidisciplinario” debería ser el principio rector de la convención propuesta. Por consiguiente, los tres pilares arriba mencionados son igualmente importantes para abordar los aspectos multifacéticos de la lucha contra la corrupción.
3. La convención propuesta debería prever no sólo medidas de cooperación internacional sino también un marco eficaz para fortalecer la capacidad de los Estados para luchar contra la corrupción, teniendo en cuenta que el establecimiento y mantenimiento de una buena gestión de los asuntos públicos es una responsabilidad que incumbe principalmente a cada Estado.

II. Asuntos que deberán examinarse

A. Prevención

4. Como se mencionó más arriba, las medidas preventivas son elementos importantes de la convención propuesta, dado que garantizarían un criterio multidisciplinario para abordar el complejo y multifacético problema de la corrupción. No obstante, esas medidas no deberían imponerse a los Estados parte de una manera categórica, sino que debería alentarse su introducción, con arreglo al ordenamiento jurídico y administrativo básico de cada Estado, donde esas medidas puedan contribuir a la prevención de la corrupción.

5. Los temas enumerados a continuación deberían examinarse durante la preparación de la convención.

1. Gestión administrativa de funcionarios públicos no elegidos generales

6. La gestión de personal en la administración pública varía mucho de un país a otro y las reglamentaciones aplicables a los funcionarios públicos en general no son necesariamente adecuadas para reglamentar las conductas de los funcionarios públicos de categorías especiales como los ministros de gabinete y los embajadores. Por consiguiente, las disposiciones relativas a la gestión administrativa de los funcionarios públicos no deberían redactarse de una manera excesivamente rígida, a fin de permitir que cada Estado parte las aplique en forma adecuada con arreglo a su ordenamiento jurídico y administrativo.

7. Del mismo modo, no sería conveniente que la convención requiriera que los funcionarios públicos no elegidos comunicaran sus ingresos, activos y deudas, por razones prácticas y de protección de la esfera privada.

8. Sobre la base de esta propuesta, podrían tenerse en cuenta los siguientes factores:

a) *Contratación, ascenso y garantía de régimen jurídico*, por ejemplo, contratación sobre la base del mérito, ascenso y separación del cargo sobre la base de criterios objetivos.

b) *Condiciones de trabajo*, por ejemplo, suministro de medios apropiados para el logro y/o el mantenimiento de condiciones de trabajo adecuadas, incluida la remuneración.

2. Medidas para garantizar una gestión y transparencia adecuadas de las personas jurídicas

9. Entre esas medidas podrían figurar el establecimiento de registros públicos de personas jurídicas y naturales involucradas en la constitución, la gestión y la financiación de personas jurídicas; el establecimiento de criterios adecuados para la inhabilitación de directores de personas jurídicas; la adopción de medidas para garantizar la inspección externa, incluidas, entre otras, el establecimiento de la obligación de mantener cuentas apropiadas y la aplicación de sanciones adecuadas en caso de falsificaciones y omisiones intencionales; y la elaboración de códigos de conducta apropiados para los abogados, notarios y contadores (véase el artículo 31

de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (la “Convención contra la Delincuencia Organizada”, resolución 55/25 de la Asamblea General, anexo II).

3. Contratación pública y subvenciones oficiales

10. Podrían adoptarse medidas para garantizar la imparcialidad y la transparencia de los procedimientos relacionados con la contratación pública y las subvenciones, autorizaciones y aprobaciones oficiales.

4. Divulgación de información

11. Debería alentarse el establecimiento de sistemas adecuados de divulgación de información que contribuya a la prevención de la corrupción.

5. Sensibilización de la opinión pública

12. La convención debería alentar la sensibilización de la opinión pública con respecto a la prevención de la corrupción y a la promoción de la libertad de prensa.

6. Poder judicial y organismos de represión

13. Podrían incluirse disposiciones para garantizar la independencia del poder judicial y para el establecimiento de organismos de represión justos e imparciales.

B. Penalización y represión

14. Al redactar las disposiciones relativas a la penalización y la represión deberán tenerse en cuenta las cuestiones indicadas a continuación.

1. Principios básicos

15. Dado que el objetivo primordial de la convención prevista debería ser la protección y el perfeccionamiento de la integridad de la gestión democrática de los asuntos públicos, la convención debería concentrarse principalmente en el más básico y fundamental de los tipos de corrupción, a saber, el soborno de los funcionarios públicos nacionales. Dado que el soborno de funcionarios públicos ya está tipificado como delito en casi todos los países, la aplicación firme y eficaz de los instrumentos vigentes es mucho más importante que la promulgación de nuevas leyes y la creación de nuevas categorías de delitos.

2. Definición de soborno

16. La definición del término “soborno” debería seguir el ejemplo del párrafo 1 del artículo 8 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, a fin de no causar confusiones innecesarias, y la definición del término “funcionario público nacional” debería inspirarse en la que figura en el párrafo 4 de ese artículo.

3. Tipificación como delito del soborno en que se ven implicados funcionarios públicos extranjeros

17. El Japón estima que el soborno en que se ven implicados funcionarios públicos extranjeros debería ser objeto de un examen cuidadoso.

18. En el caso del soborno activo, la cuestión ya está abarcada en el Convenio sobre la lucha contra el soborno de los funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos de 1997.

19. En el caso del soborno pasivo, si todos los Estados tipificaron como delito el soborno pasivo de sus propios funcionarios públicos, ya no existirían lagunas. Además, el soborno pasivo por parte de funcionarios públicos extranjeros puede causar graves conflictos con la inmunidad del Estado, así como con los privilegios e inmunidades concedidos a miembros de misiones diplomáticas y oficinas consulares. La investigación eficaz y la represión de este tipo de actividades de funcionarios públicos extranjeros puede resultar difícil en la práctica.

4. Tipificación como delito del soborno en que intervienen funcionarios que trabajan en organizaciones internacionales

20. Debido a su naturaleza especial, deberían tomarse en cuenta los privilegios e inmunidades de los funcionarios de organizaciones internacionales. Debería tenerse presente asimismo que la investigación eficaz y la represión de los casos en que intervengan funcionarios de organizaciones internacionales pueden resultar difíciles en la práctica debido a los privilegios e inmunidades de esos funcionarios. Del mismo modo, la definición del término “funcionario de una organización internacional” también debería ser objeto de un examen cuidadoso, así como la cuestión de la jurisdicción o competencia.

5. Tipificación como delito del soborno en que intervienen funcionarios de partidos políticos

21. La estructura y condición jurídica de los partidos políticos así como su influencia política y social tal vez difieran de un país a otro. En este sentido, la cuestión del soborno en que intervienen funcionarios de partidos políticos no puede examinarse en un pie de igualdad con la del soborno en que intervienen otros funcionarios. Por tanto, el Japón estima que no es conveniente que se sujete a una reglamentación jurídica y categórica en el marco de una convención internacional.

6. Tipificación como delito del soborno en el sector privado

22. La tipificación como delito de todos los actos de soborno en el sector privado sin tener en cuenta las diferencias entre ellos no constituye un enfoque apropiado.

23. La cuestión abarca al parecer dos problemas a distinto nivel; en primer lugar, el del tratamiento de entidades privadas que prestan servicios públicos pero pertenecen a la categoría de “sector privado” puede abordarse definiendo al “funcionario público” con arreglo al ejemplo del párrafo 4 del artículo 8 de la Convención contra la Delincuencia Organizada. En segundo lugar, en lo que

respecta al verdadero sector privado, es necesario tener en cuenta que el objetivo principal de la convención es la corrupción en el sector público y que la penalización en el sector privado no puede tratarse de la misma manera que la penalización en el sector público.

7. Corrupción distinta del soborno

24. La palabra “corrupción” se relaciona también algunas veces con defraudación, malversación y abuso de confianza. No obstante, el interés jurídico protegido en el caso de estos delitos son los derechos de propiedad, mientras que en el caso del soborno es la integridad pública. Por consiguiente, no es adecuado incluir esos delitos contra la propiedad en el ámbito de la “corrupción” en la convención prevista.

8. Devolución de fondos de origen ilícito derivados de la corrupción

25. Lo más difícil con respecto a este tema es cómo solucionar los complejos y complicados problemas relacionados con los legítimos derechos de propiedad sobre el producto de la corrupción o, dicho de otra manera, cómo salvaguardar los intereses de terceros de buena fe.

26. Además, deberían examinarse cuidadosamente la cuestión de la inmunidad del Estado y las formas y procedimientos para efectuar la devolución.

9. Procedimientos penales

27. En vista de las dificultades en materia de investigación y enjuiciamiento, dada la naturaleza de los delitos de soborno (que por lo general se cometen en privado o en secreto), podría examinarse la posibilidad de establecer los siguientes procedimientos penales:

a) *Circunstancias atenuantes e inmunidad de enjuiciamiento.* Cabe examinar si deberían incluirse o no disposiciones relativas a circunstancias atenuantes e inmunidad de enjuiciamiento;

b) *Normas testimoniales.* Podrían incluirse disposiciones relativas a la admisibilidad de las actas de exámenes de testigos efectuados en países extranjeros.

10. Asistencia y protección a las víctimas

28. Si bien en el artículo 25 de la Convención contra la Delincuencia Organizada se prevé la protección de las víctimas, en los casos típicos de soborno no existen víctimas a las que sea necesario indemnizar y cuyas declaraciones deban presentarse en actuaciones penales. Por lo tanto, el Japón opina que deberían examinarse cuidadosamente las disposiciones relativas a la asistencia y protección a las víctimas.

C. Cooperación internacional

29. Podría considerarse la posibilidad de incluir disposiciones relativas a intercambio de información, asistencia a los países en desarrollo, incluida la asistencia técnica, cooperación con las organizaciones internacionales pertinentes, incluidos organismos de desarrollo, y la aplicación del instrumento y la vigilancia de dicha aplicación.

Notas

¹ *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2001, Suplemento N° 10 (E/2001/30/Rev.1), segunda parte, cap. I, secc. A, proyecto de resolución I).*