# PARLAMENTO EUROPEO

*2004* *2009*

*Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior*

PROVISIONAL
**2006/0023(CNS)**

12.9.2006

*

# PROYECTO DE INFORME

sobre la propuesta de Decisión del Consejo sobre la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción
(COM(2006)0082 – C6-0105/2006 – 2006/0023(CNS))

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

Ponente: Giusto Catania

## *Explicación de los signos utilizados*

| | |
|---|---|
| * | Procedimiento de consulta<br>*mayoría de los votos emitidos* |
| **I | Procedimiento de cooperación (primera lectura)<br>*mayoría de los votos emitidos* |
| **II | Procedimiento de cooperación (segunda lectura)<br>*mayoría de los votos emitidos para aprobar la Posición Común*<br>*mayoría de los miembros que integran el Parlamento para rechazar o modificar la Posición Común* |
| *** | Dictamen conforme<br>*mayoría de los miembros que integran el Parlamento salvo en los casos contemplados en los art. 105, 107, 161 y 300 del Tratado CE y en el art. 7 del Tratado UE* |
| ***I | Procedimiento de codecisión (primera lectura)<br>*mayoría de los votos emitidos* |
| ***II | Procedimiento de codecisión (segunda lectura)<br>*mayoría de los votos emitidos para aprobar la Posición Común*<br>*mayoría de los miembros que integran el Parlamento para rechazar o modificar la Posición Común* |
| ***III | Procedimiento de codecisión (tercera lectura)<br>*mayoría de los votos emitidos para aprobar el texto conjunto* |

(El procedimiento indicado se basa en el fundamento jurídico propuesto por la Comisión.)

## *Enmiendas a un texto legislativo*

En las enmiendas del Parlamento las modificaciones se indican ***en negrita y cursiva***. La utilización de la *cursiva fina* constituye una indicación para los servicios técnicos referente a elementos del texto legislativo para los que se propone una corrección con miras a la elaboración del texto final (por ejemplo, elementos claramente erróneos u omitidos en alguna versión lingüística). Estas propuestas de corrección están supeditadas al acuerdo de los servicios técnicos interesados.

## ÍNDICE

**Página**

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO.....5

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS .....6

## PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO

**sobre la propuesta de Decisión del Consejo sobre la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción (COM(2006)0082 – C6-0105/2006 – 2006/0023(CNS))**

**(Procedimiento de consulta)**

*El Parlamento Europeo*,

– Vista la propuesta de Decisión del Consejo (COM(2006)0082),

– Vista la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción de 31 de octubre de 2003,

– Visto el Tratado CE y, en particular, el apartado 2 del artículo 47, el apartado 2 del artículo 57, el artículo 95, el apartado 5 del artículo 107, el artículo 179, el artículo 181 bis, el apartado 5 del artículo 190, el apartado 4 del artículo 195, el artículo 199, el apartado 3 del artículo 207, el apartado 2 del artículo 218, el último párrafo del artículo 223, el penúltimo párrafo del artículo 224, el penúltimo párrafo del artículo 225 bis, el apartado 2 del artículo 245, el último párrafo del apartado 4 del artículo 248, los apartados 2 y 3 del artículo 255, el segundo párrafo del artículo 260, el segundo párrafo del artículo 264, el último párrafo del artículo 266, el artículo 279, el artículo 280, el artículo 283 y el primer párrafo del apartado 2 del artículo 300,

– Visto el primer párrafo del apartado 3 del artículo 300 del Tratado CE, conforme al cual ha sido consultado por el Consejo (C6-0105/2006),

– Vistos el artículo 51 y el apartado 7 del artículo 83 de su Reglamento,

– Vistos el informe de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior y la opinión de la Comisión de Control Presupuestario (A6-0000/2006),

1. Aprueba la propuesta de Decisión del Consejo en su versión modificada y aprueba la celebración del acuerdo;

2. Encarga a su Presidente que transmita la posición del Parlamento al Consejo y a la Comisión.

| Texto de la Comisión | Enmiendas del Parlamento |
|---|---|

Enmienda 1
Considerando 4 bis (nuevo)

| | |
|---|---|
| | ***(4 bis) Sería deseable que todos los Estados miembros que todavía no lo han hecho suscribieran la Convención.*** |

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

**Introducción**

La corrupción socava los derechos humanos, las instituciones democráticas, el Estado de Derecho y el sistema judicial y sirve de caldo de cultivo para la delincuencia organizada.

La corrupción impide la gestión transparente de la administración pública y mina la confianza en las instituciones democráticas y la credibilidad de éstas. A menudo se utiliza como un medio para influir o acelerar la toma de decisiones a escala política y administrativa. Así, prospera gracias a una burocracia excesiva y a la falta de linealidad de los procesos de toma de decisiones aplicados por las administraciones públicas.

Por otra parte, la corrupción se abate con fuerza sobre los pobres y tiene efectos devastadores sobre el desarrollo, ya que reduce la eficacia de la ayuda, favorece la malnutrición, propicia unos sistemas sanitarios y educativos deficientes, estimula la asunción de mayores riesgos empresariales y aminora la menor inversión directa extranjera.

Por todos estos motivos, la lucha contra la corrupción se ha convertido en los últimos años en una de las mayores prioridades políticas de la UE, tanto en sus asuntos de interior como en sus relaciones con los países candidatos y con terceros países.

**La Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción (UNCAC)**

En 2000 la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió[1] crear un comité *ad hoc* para elaborar un instrumento jurídico internacional contra la corrupción independiente de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional. El comité *ad hoc* se reunió en Viena y negoció la Convención entre enero de 2002 y octubre de 2003. La Comisión representó los intereses de la Comunidad Europea y considera que se han logrado los objetivos fijados por el Consejo. En octubre de 2003 se aprobó el texto de la UNCAC. El Tratado entró en vigor en diciembre de 2005 tras la trigésima ratificación.

El 15 de septiembre de 2005, la Comisión Europea y la Presidencia del Consejo firmaron la Convención en nombre de la Comunidad Europea. La Convención ha sido firmada por todos los Estados miembros de la UE y los Estados adherentes, salvo Suecia, Eslovenia y Estonia. Asimismo, Austria, Finlandia, Francia, Hungría, Letonia, Eslovaquia, España, el Reino Unido y Rumanía (en vías de adhesión) ya la han ratificado.

La UNCAC constituye un escalón más en la estrategia mundial de lucha contra la delincuencia organizada y se ajusta perfectamente a la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional. Por consiguiente, resulta en extremo importante, con vistas a garantizar una acción efectiva para eliminar la delincuencia

[1] Resolución 55/61.

organizada, que tanto todos los Estados miembros como la UE ratifiquen ambas convenciones.

La firma de la UE de la UNCAC y su voluntad de aprobar sus conclusiones finales se adecuan perfectamente al desarrollo de la política de establecimiento de un espacio común de libertad, seguridad y justicia.

Se debería recordar que el artículo 29, apartado 2, del TUE (Maastricht, 7 de febrero de 1992) incluye la corrupción entre los tipos de delito que es necesario prevenir y combatir con vistas a la creación del espacio común mencionado.

Por otra parte, la formulación de una política general contra la corrupción se señaló como prioridad en el plan de acción para luchar contra la delincuencia organizada aprobado por el Consejo el 28 de abril 1997.

**Contenido de la Convención**

La Convención se aplica a la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de la corrupción y al embargo preventivo, la incautación, el decomiso y la restitución del producto de delitos.

La corrupción se puede enjuiciar tras los hechos, pero en primer lugar requiere prevención. La Convención (artículos 5 a 14) contiene medidas como las siguientes:

- códigos de conducta para funcionarios públicos y medidas para garantizar la independencia del poder judicial,
- criterios objetivos para la contratación y la promoción de funcionarios públicos y para la contratación pública,
- promoción de la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública y en el sector privado,
- participación de la sociedad civil.

Los artículos 15 a 42 recogen la tipificación como delito de los casos de corrupción.

Los artículos 43 a 50 recogen la cooperación internacional y un sistema efectivo de asistencia judicial recíproca. Actualmente, numerosos casos de lucha contra la corrupción se tienen que abandonar porque la falta de cooperación entre países impide seguir el rastro de dinero procedente de actos de corrupción. En este sentido, la Convención resulta pionera al incluir por primera vez el concepto de cooperación internacional en la recuperación de activos robados. Los Estados Parte deberán cooperar en materia penal en las diversas situaciones descritas por la Convención. Los Estados Parte también podrán emprender investigaciones conjuntas y hacer uso de técnicas de investigación especiales como la vigilancia electrónica.

Los artículos 51 a 59 contienen medidas para promover la recuperación de activos. La restitución de activos constituye un principio fundamental de la Convención. Ésta hace albergar la esperanza de que los fondos transferidos al extranjero por líderes corruptos que hayan esquilmado las riquezas nacionales puedan devolverse a los países en los que fueron robados. Se trata de una cuestión especialmente importante para los países en desarrollo.

Se invita a las instituciones financieras a verificar la identidad de los beneficiarios finales de los fondos depositados en cuentas de valor elevado con objeto de dificultar el ocultamiento de las ganancias ilegales de los funcionarios corruptos.

Por otra parte, la Convención establece el derecho de las personas perjudicadas como consecuencia de un acto de corrupción a iniciar acciones legales contra los responsables de los daños sufridos.

Por último, se establece una Conferencia de los Estados Parte a fin de mejorar la cooperación entre tales Estados con vistas a alcanzar los objetivos enunciados en la Convención y promover y examinar su aplicación.

**La propuesta de Decisión del Consejo**

La propuesta de Decisión del Consejo recoge la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción. La propuesta aprueba la Convención y autoriza al Presidente del Consejo a designar a la persona que deposite el instrumento de ratificación y a realizar una declaración de competencia de la Comunidad.

El texto de la declaración se recoge en el anexo II de la Decisión. Subraya que la Comunidad tiene competencia exclusiva en relación con su propia administración pública para elaborar normas de conducta para sus funcionarios y prevenir la corrupción. La declaración también recoge que la Comunidad es competente en relación con el mercado interior y en este sentido ha aprobado medidas para garantizar un acceso igualitario a la adjudicación de contratos públicos y a los mercados y elaborar normas contables y de fiscalización, así como en relación con el blanqueo de dinero.

**Opinión del ponente**

La UNCAC no es una declaración más sobre la corrupción, sino un documento que aborda explícitamente los aspectos críticos de la cuestión de la corrupción. En un mundo globalizado, se trata del primer instrumento auténticamente global dirigido a eliminar la corrupción.

Sin embargo, la Convención es el resultado de unas negociaciones difíciles y no es perfecta. A pesar de ello, su aprobación y aplicación finales son absolutamente necesarias.

El ponente lamenta que la UNCAC no recoja de forma satisfactoria cuestiones como la penalización de la corrupción pasiva de los funcionarios internacionales y la efectiva supervisión de la propia Convención.
No obstante, ofrece unas posibilidades considerables y constituye un buen comienzo. En esta fase, es importante que la UE la ratifique rápidamente para garantizar su participación en la conferencia que se celebrará para examinar su aplicación.

La corrupción socava los principios democráticos y la Convención puede constituir un medio para luchar contra la delincuencia organizada transnacional, por lo que deben tomarse en

consideración todos los instrumentos recogidos en los Tratados para hacer de la aprobación de la misma un factor significativo en la evaluación de la eficiencia de la administración pública.

El ponente considera que, a fin de garantizar la eficacia de los instrumentos recogidos en la Convención, se deberían tomar todas las medidas necesarias para lograr que las administraciones públicas funcionen de forma transparente y para reforzar la cooperación entre Estados miembros en todos los ámbitos de la lucha contra la corrupción, incluida la prevención y el cumplimiento de las medidas correspondientes.

Por otra parte, se debería crear en la Comisión un órgano compuesto por abogados, juristas y expertos reconocidos que se erija en garante de la transparencia y la imparcialidad de la administración de la UE y asegure la realización de comprobaciones adecuadas en relación con los activos de los empleados de las instituciones comunitarias, con el debido respeto del principio de confidencialidad.

Asimismo, se podrían crear órganos similares en las administraciones públicas a escala nacional y descentralizada.
Tales órganos tendrían acceso a la información y los datos correspondientes a los casos incumplimiento de la obligación de imparcialidad y a las posibles pérdidas económicas ocasionadas por la actuación de funcionarios públicos.

Se debería tener la posibilidad de trasladar a otro puesto a los funcionarios sometidos a procedimientos judiciales, para prevenir la reincidencia en la comisión del delito que se les imputa. Por otra parte, en caso de declaración de culpabilidad de un funcionario por un delito en perjuicio de la administración pública, debería ser posible destituirle de su cargo.

La recuperación de activos es una de las principales finalidades declaradas de la UNCAC (artículo 1, letra b) y artículo 51). Por consiguiente, sería necesario prestar una atención especial al control de los activos de los funcionarios.

El ponente considera que se debería centrar la atención no sólo en los funcionarios de todas las instituciones de la UE, sino también en los círculos políticos. Deberían hacerse públicos asimismo los activos de los diputados al Parlamento Europeo y de los Comisarios.

Por último, el ponente considera que las empresas implicadas en actos de corrupción deberían incluirse en una lista negra, independientemente de su país de origen.

La Convención representa un avance importante que ya ha recibido un apoyo significativo de los numerosos países que la han firmado. Sin embargo, la repercusión que pueda tener dependerá de su aplicación efectiva. Los compromisos diplomáticos se deben transformar en acciones reales y ha de crearse una cultura de lucha contra la corrupción a todos los niveles de la sociedad.

También la supervisión será fundamental. Por consiguiente, la UE debería encontrar una solución: bien la participación en el GRECO, bien la aplicación de un mecanismo de evaluación comunitario basado en el principio de la revisión por iguales.

El ponente invita a los Estados miembros y a las instituciones de la Unión Europea a que confirmen su compromiso con la lucha contra la corrupción, en nombre de la honradez, el

respeto del Estado de Derecho, la responsabilidad y la transparencia, para lograr un mundo mejor para todos.