



Asamblea General

Distr. general
25 de abril de 2008*
Español
Original: inglés

Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional

41º período de sesiones

Nueva York, 16 de junio a 3 de julio de 2008

Actividades que llevan a cabo actualmente las organizaciones internacionales para armonizar y unificar el marco legal de la contratación pública

Nota de la Secretaría

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-5	3
II. Resumen de la labor de las organizaciones internacionales relativa a la contratación pública	6-46	4
A. Labor normativa y legislativa en general y contratación por vía electrónica	6-27	4
1. Antecedentes y pertinencia de la labor del Grupo de Trabajo	6-7	4
2. Organización Mundial del Comercio	8	5
3. Bancos multilaterales de desarrollo	9-12	5
4. África	13-17	6
5. Asia	18-22	7
6. Europa	23-27	8
B. Transparencia y lucha contra la corrupción en la contratación pública	28-46	10
1. Antecedentes	28-30	10

* El presente documento fue enviado a traducción con menos de 10 semanas de antelación a la apertura del período de sesiones de la Comisión en vista del tiempo que se necesitó tras la clausura del período de sesiones del Grupo de Trabajo el 11 de abril de 2008, para realizar consultas con las organizaciones sobre cuyas actividades se informa.



2.	Pertinencia de la labor del Grupo de Trabajo.....	31	10
1.	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.....	32-39	11
2.	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos	40-44	14
3.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	45	16
4.	Bancos multilaterales de desarrollo	46	16

I. Introducción

1. La presente nota contiene un resumen no exhaustivo de la labor relacionada con la formulación de políticas y normas en materia de contratación pública que han emprendido o proyectan emprender organizaciones internacionales y que puede tener consecuencias para la labor del Grupo de Trabajo I (Contratación Pública) de la CNUDMI (el “Grupo de Trabajo”). La nota actualiza la información suministrada a la Comisión en su 39º período de sesiones en el documento A/CN.9/598/Add.1 (la “Nota de la Secretaría de 2006”) y recoge información por temas y regiones cuando haya habido novedades desde que se publicó dicha nota. Se refiere también, cuando es pertinente, a la labor complementaria del Grupo de Trabajo y la Secretaría de la CNUDMI.

2. El Grupo de Trabajo ha pedido a la Secretaría que se ocupe de la coordinación y cooperación con las organizaciones regionales e internacionales pertinentes¹ y que recabe la asistencia de expertos en lo tocante a la orientación que se habrá de dar para las revisiones de la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública de Bienes, Obras y Servicios de 1944 (la “Ley Modelo”) (A/49/17 y Corr. 1, anexo I) que actualmente se están preparando y examinando². Sobre la base de la información proporcionada en la presente nota, la Comisión tal vez desee examinar futuras estrategias apropiadas de cooperación y coordinación entre el Grupo de Trabajo (por conducto de la Secretaría) y otras organizaciones regionales internacionales pertinentes respecto de la revisión de la Ley Modelo y de la Guía para su incorporación eventual al derecho interno, que acompaña a la Ley.

3. La Comisión tal vez desee también dar orientación al Grupo de Trabajo acerca de las cuestiones que proceda examinar junto con las que ya figuran en su programa en relación con el proyecto en curso, o por separado en el momento oportuno.

4. La descripción de las actividades de tipo normativo desplegadas en la esfera de la contratación pública por las organizaciones que se describen más adelante en el presente documento se deriva de la participación de la Secretaría de la CNUDMI en las actividades de que se trata, de material de dominio público y de información recibida por la Secretaría de la CNUDMI de esas organizaciones en respuesta a las consultas formuladas. Las organizaciones examinadas son las siguientes:

APEC Foro de Cooperación Económica en Asia y el Pacífico

CE Comisión Europea

COMESA Mercado Común del África Meridional y Oriental

Bancos multilaterales de desarrollo, entre ellos:

BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BAsD	Banco Asiático de Desarrollo
BERD	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
Banco Mundial	

¹ A/CN.9/575, párr. 67 y A/CN.9/615, párr. 85.

² A/CN.9/615, párr. 14.

OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONUDD	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICRI	Instituto Regional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia
WAEMU	Unión Económica y Monetaria del África Occidental

5. El presente documento complementa una nota de la Secretaría sobre las actividades en curso de las organizaciones internacionales en relación con la armonización y unificación del derecho mercantil internacional (A/CN.9/657) presentada a la Comisión en su 41º período de sesiones.

II. Resumen de la labor de las organizaciones internacionales relativa a la contratación pública

A. Labor normativa y legislativa en general y contratación por vía electrónica

1. Antecedentes y pertinencia de la labor del Grupo de Trabajo

6. La contratación pública se regula mediante una serie de instrumentos internacionales, regionales y nacionales de los que algunos, o todos, pueden ser de aplicación en los distintos Estados promulgantes. A nivel internacional, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (A/Res/58/4) contiene disposiciones de carácter vinculante que tratan de la contratación pública. A nivel regional, el Convenio de la OCDE sobre la lucha contra el soborno de los funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales (1997) es aplicable a la contratación pública internacional en los Estados parte en el Convenio. Los Estados parte promulgantes pueden también ser miembros de organizaciones comerciales regionales o de otras agrupaciones internacionales o regionales³, que tengan textos o acuerdos reguladores que abordan la contratación pública, ya sea explícitamente o mediante la prohibición de la discriminación de proveedores extranjeros en el marco de la agrupación u organización pertinente. Por consiguiente, el Grupo de Trabajo ha reconocido que la Ley Modelo debe ajustarse, en la medida posible, a los requisitos previstos en esos otros textos y acuerdos, a fin de que pueda ser promulgada por todos los Estados que son parte en ellos. El Grupo de Trabajo ha tenido igualmente en cuenta los mandatos de la CNUDMI de impulsar la coordinación y cooperación con instituciones pertinentes y promover la armonización de la legislación y la práctica en materia de contratación.

³ Como el foro de Cooperación Económica en Asia y el Pacífico (APEC), la Unión Europea (Directivas 2004/17/EC y 2004/18/EC sobre adjudicación de contratos), el Acuerdo del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

7. La mayoría de las organizaciones mencionadas están representadas regularmente en los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo y le proporcionan información sobre las actividades que realizan en relación con la labor normativa y legislativa en general y con la contratación por vía electrónica en particular. Además, la Secretaría de la CNUMDI participa activamente en la labor de los bancos multilaterales de desarrollo, la OCDE, el PNUD y la ONUDD que se expone en la presente nota y mantiene una comunicación continua con esas otras organizaciones. La Secretaría de la CNUMDI ha cooperado también con la Secretaría de la OMC en diversas cuestiones relacionadas con la labor legislativa y de asistencia técnica.

2. Organización Mundial del Comercio

8. Las actividades de la OMC en materia de contratación pública continúan centrándose en la renegociación a nivel plurilateral del Acuerdo sobre Contratación Pública (el “ACP”), como se informaba en las notas pertinentes de la Secretaría de 2005 y 2006⁴. En diciembre de 2006, los negociadores convinieron en el texto de un ACP revisado. El acuerdo a que llegaron los negociadores es provisional y está sujeto, en primer lugar, a un acuerdo definitivo sobre el propio texto y, en segundo lugar, al resultado mutuamente satisfactorio de las negociaciones sobre el campo de aplicación. Continúan las negociaciones definitivas.

3. Bancos multilaterales de desarrollo

9. En la nota de la Secretaría de 2006, se señalaron a la atención de la Comisión las actividades de un grupo de trabajo conjunto sobre armonización de la contratación pública por vía electrónica (el “Grupo de Trabajo conjunto”)⁵, establecido a comienzos de 2003 por el BAsD, el BID y el Banco Mundial, al que se sumaron posteriormente el BAfD, el BERD y el Fondo Nórdico para el Desarrollo⁶.

10. Desde la publicación de la Nota de 2006, el Grupo de Trabajo conjunto ha realizado y publicado un estudio a fondo de la contratación pública por vía electrónica (patrocinado por el BAsD, el BID y el Banco Mundial)⁷. El estudio examinaba los sistemas de contratación pública por vía electrónica de un total de 15 países, (puntualizaba enfoques estratégicos para la adopción de la contratación pública por vía electrónica así como las funciones de los sistemas de aplicación de los programas pertinentes, las cuestiones y costos y los beneficios propios de la transición a la contratación pública por vía electrónica, junto con los éxitos logrados y la experiencia adquirida. El estudio concluía, entre otras cosas, que algunos aspectos de la contratación pública por vía electrónica estaban relativamente avanzados (por ejemplo, los sistemas de publicación electrónica, el empleo de

⁴ A/CN.9/584, párr. 55 y A/CN.9/598/Add.1, párrs. 5 a 9.

⁵ A/CN.9/598/Add.1, párr. 10; véase también el documento “Actividades en curso de las organizaciones internacionales relativas a la armonización y unificación del derecho mercantil internacional” que la Comisión tuvo ante sí en su 38º período de sesiones (la “Nota de la Secretaría de 2005”), A/CN.9/584, párrafo 50.

⁶ La Secretaría de la CNUMDI participa en las reuniones del Grupo de Trabajo conjunto en calidad de observadora.

⁷ El estudio se puede consultar en la dirección <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1064452>.

páginas web sobre contratación pública y el marco legislativo), aunque esos aspectos no siempre recibían suficiente apoyo. En consecuencia, el estudio consideraba que los aspectos prácticos de los programas, tales como la integración y funcionalidad de los sistemas, el control de la administración, la información sobre la vigilancia del proceso de contratación y la auditoría interna, desempeñarían un importante papel en la promoción de las buenas prácticas de contratación pública.

11. Avanza la preparación de disposiciones sobre contratación pública por vía electrónica en el marco de proyectos financiados por los bancos de desarrollo multilaterales. Esas disposiciones apoyarán los Requerimientos para el uso de medios electrónicos en licitaciones, publicados en octubre de 2005, y las Directrices para la subasta electrónica inversa, publicadas en diciembre de 2005⁸, y vendrán a complementar, no a remplazar, las disposiciones vigentes en los procesos de contratación pública aplicables a actividades financiadas por los bancos de desarrollo multilaterales. Las disposiciones serán documentadas, en particular mediante documentos interactivos de ofertas estándar, notas de orientación sobre licitaciones electrónicas, subastas electrónicas inversas y compras electrónicas, y documentos sobre la especificación y codificación de la contratación pública por vía electrónica.

12. En el párrafo 46 *infra* se menciona otro aspecto de las actividades del Grupo de Trabajo conjunto.

4. África

Banco Africano de Desarrollo

13. En el período en examen, el BAfD ha continuado la publicación de informes de evaluación de la contratación pública por países y la prestación de apoyo a organizaciones subregionales, como COMESA y la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (WAEMU), en varias iniciativas legislativas destinadas a la armonización y modernización de los regímenes de contratación pública en los planos nacional, subregional y regional (véanse párrs. 14 a 17 *infra*).

Mercado Común del África Meridional y Oriental

14. En la Nota de la Secretaría de 2006, se señaló a la atención de la Comisión la labor de COMESA relacionada con el Proyecto de reforma de la contratación pública y fomento de su capacidad (EPRCP) en el marco del Proyecto para la reforma de la contratación pública (PPRP)⁹.

15. En 2007, COMESA, con el apoyo del BAfD, inició un proyecto para consolidar las reformas instauradas en el marco de los proyectos EPRCP y PPRP en los Estados miembros del Mercado Común. Los objetivos del nuevo proyecto son velar por la plena comprensión de los principios y procedimientos de los regímenes de contratación pública nacionales y regionales, la publicación de las leyes y reglamentaciones nacionales pertinentes que sean compatibles con la directiva de COMESA sobre contratación pública, aprobada en el marco del proyecto PPRP, la publicación de materiales de capacitación y estudios monográficos sobre

⁸ Examinadas en A/CN.9/598/Add.1, párrs. 14 a 20.

⁹ Elaborado por la secretaría de COMESA con arreglo a la decisión adoptada en la Séptima reunión del Consejo de Ministros de COMESA (Kampala, 4 y 5 de junio de 2004).

contratación pública. Otro aspecto de este proyecto se relaciona con la evaluación de los niveles de aplicación de dichas reformas en determinados Estados miembros de COMESA y la evaluación de las necesidades de fomento de la capacidad.

Unión Económica y Monetaria del África Occidental

16. Tras la aprobación de las Directivas de WAEMU para la contratación pública en diciembre de 2005¹⁰, con el apoyo del BAfD y la Fundación de desarrollo de la capacidad de África (ACBF), la Unión inició en 2007 un proyecto de reforma de la contratación pública a nivel regional. El objetivo del proyecto es modernizar y armonizar los regímenes de contratación pública de los Estados miembros de WAEMU mediante la aplicación efectiva de las reglamentaciones de la Unión sobre contratación pública. En el marco del proyecto se elaborará y promoverá un marco de contratación pública y se desarrollará la capacidad humana e institucional de la Comisión y de los Estados miembros de la Unión.

17. Se prevé que el proyecto dará por resultado la incorporación de dos directivas de WAEMU sobre contratación pública en las leyes nacionales de los ocho países miembros de la Unión¹¹, la preparación de normas regionales para los documentos de licitación y la creación de una capacidad de vigilancia de la contratación pública a nivel regional. En el marco de un proyecto conexo, se establecerá un portal electrónico regional sobre contratación pública para la publicación de información sobre contratación, en particular notificaciones, resultados de la adjudicación de contratos e información de otra índole relacionada con la contratación pública.

5. Asia

Foro de Cooperación Económica en Asia y el Pacífico

18. Durante el período en examen, el Grupo de Expertos en contratación pública (GPEG)¹² de APEC, tras completar su análisis de los exámenes voluntarios de las economías de los países miembros y de los informes que le han sido presentados sobre los Principios no vinculantes de APEC sobre contratación pública (los “Principios”)¹³, continúa su labor de revisión de los Principios, en particular con miras a incorporar las Normas de transparencia para la contratación pública de APEC (las “Normas de transparencia”), como se informó en la Nota de la Secretaría de 2006¹⁴.

19. El GPEG ha identificado también las esferas de los Principios que son pertinentes para la lucha contra la corrupción en la contratación pública y ha completado y publicado Medidas Modelo para la contratación pública (en el contexto de acuerdos regionales y de otra índole sobre libre comercio y apoyándose en los Principios y las Normas de transparencia)¹⁵.

¹⁰ Véase A/CN.9/598/Add.1, párr. 27.

¹¹ Benin, Burkina Faso, Côte d’Ivoire, Guinea-Bissau, Malí, Níger, Senegal y Togo.

¹² El Grupo fue establecido en 1995 como órgano subsidiario del Comité de APEC sobre Comercio e Inversiones.

¹³ Que se pueden consultar en la página http://www.apecsec.org.sg/apec/apec_groups/committees/committee_on_trade/government_procurement.html.

¹⁴ A/CN.9/598/Add.1, párr. 29.

¹⁵ Anexo 1 de la Medidas Modelo del GPEG, que se puede consultar en http://aimp.apec.org/Documents/2007/GPEG/GPEG1/07_ipeg1_003.pdf.

20. En apoyo de la labor que realiza respecto de los Principios y las Normas de transparencia, el GPEG continúa elaborando proyectos de fomento de la capacidad, comprendido el adelanto de iniciativas relacionadas con las pequeñas y medianas empresas (PYME) en consulta con el Grupo de Trabajo sobre las PYME¹⁶, fomentando el desarrollo de sistemas de contratación pública por vía electrónica mediante un marco de Directrices sobre este tipo de contratación.

21. El contenido de los Principios y las Normas de transparencia, y de todas las revisiones que se publiquen, se continuará señalando a la atención del Grupo de Trabajo en la medida y en el momento en que sean de interés para su labor.

Banco Asiático de Desarrollo

22. En febrero de 2007, el BASD dio a conocer Directrices de contratación pública revisadas, en virtud de las cuales se requiere la licitación internacional a menos de que ese método de contratación pública no sea el más económico y eficiente o de que otros métodos se consideren más apropiados¹⁷.

6. Europa

Comisión Europea

23. Durante el período en examen, la Comisión Europea publicó una nueva Directiva sobre los procedimientos de recurso¹⁸, basada en amplias consultas con las entidades de contratación pública y el sector privado, que busca el fortalecimiento de los procedimientos jurídicos de revisión en la esfera de la contratación pública. La Directiva se propone también combatir las adjudicaciones directas ilegales de contratos públicos, que la Comisión Europea considera como la infracción más grave de la legislación de la Unión Europea en materia de contratación pública. La Directiva faculta a los tribunales nacionales a declarar sin efecto contratos públicos que hayan sido adjudicados ilegalmente sin la debida transparencia y sin licitación previa, o, en circunstancias apropiadas y en aras del interés nacional, a imponer sanciones alternativas que sean efectivas, proporcionales y disuasorias. Los Estados miembros tienen hasta el 20 de diciembre de 2009 para incorporar la nueva Directiva en el derecho interno. El Grupo de Trabajo examinará la cuestión de los recursos en su 14º período de sesiones¹⁹.

24. Para los contratos basados en acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición, en los que la rapidez y la eficiencia se suelen considerar como factores de particular importancia, la Directiva prevé un mecanismo corrector concreto. En el caso de esos tipos de contratos, los Estados miembros pueden optar por reemplazar la obligación normal de 10 días de suspensión por un procedimiento de recurso poscontractual. El Grupo de Trabajo se ocupará también de esos tipos de contratos en su 14º período de sesiones²⁰.

¹⁶ Véase el examen de las actividades relacionadas con las PYME en el documento A/CN.9/598/Add.1, párrs. 29, 40 y 41.

¹⁷ Las Directrices se pueden consultar en <http://www.adb.org/Documents/Guidelines/Procurement/>.

¹⁸ Directiva 2007/66/EC, publicada el 20 de diciembre de 2007, por la que se modifican las directivas 89/665/EEC y 92/13/EEC.

¹⁹ A/CN.9/648, párr. 17 y anexo. El 14º período de sesiones se celebrará en Viena del 8 al 12 de septiembre de 2008, a reserva de la confirmación de la Comisión.

²⁰ Véase la nota de pie de página anterior.

25. Asimismo durante el período en examen, la Comisión Europea publicó una serie de estudios de viabilidad de la aplicación de la contratación pública por vía electrónica, estudios que versan sobre los catálogos electrónicos, la publicación electrónica de información relacionada con la contratación pública, la verificación del cumplimiento en la contratación pública electrónica y el suministro de certificados electrónicos²¹.

Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo

26. En octubre de 2007, el BERD inició la labor relacionada con el primer examen amplio y actualización de las políticas y normas de contratación pública que había aprobado en 1992. La finalidad del examen es responder a las necesidades en evolución del BERD y de los clientes y proveedores del Banco y las partes interesadas del sector público. El examen se está realizando a la luz de la mayor actividad registrada en las regiones oriental y meridional en los sectores de infraestructura municipal y financiación de concesiones. A juicio del BERD, esas actividades conllevan mayores riesgos en materia de contratación pública, especialmente cuando las entidades contratantes no tienen experiencia adecuada en licitaciones internacionales abiertas y gestión de contratos. Por otra parte, diez de los países donde el Banco realiza sus operaciones han ingresado a la Unión Europea y han incorporado en su legislación las directivas de la Comisión Europea sobre contratación pública²². Por último, las políticas y normas de contratación pública se examinarán a la luz de las iniciativas sobre integridad y lucha contra la corrupción y de otros objetivos en materia de contratación pública.

27. El BERD prevé que las reformas de dichas políticas y normas se centrarán en la tarea de velar por una mayor transparencia y rendición de cuentas mediante el mejor cumplimiento de los requisitos de vigilancia y presentación de informes, la mayor divulgación de información relacionada con la contratación pública, el fortalecimiento de mecanismos de aplicación para promover la integridad y combatir la corrupción, la adaptación a las condiciones locales, en particular el ordenamiento jurídico, el idioma y la moneda de los distintos países, y la adaptación de umbrales para la licitación obligatoria a fin de reflejar entornos nacionales diferentes, modernizar los procesos de contratación pública y los informes pertinentes mediante el empleo de la contratación por vía electrónica. Todavía no se han publicado los resultados del examen.

²¹ Se podrán encontrar detalles adicionales en la página http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement_en.htm.

²² Directiva 2004/EC/17 y Directiva 2004/EC/18.

B. Transparencia y lucha contra la corrupción en la contratación pública

1. Antecedentes

28. En los últimos años se han venido elaborando instrumentos e iniciativas multilaterales para intensificar la cooperación internacional en la lucha contra la corrupción y el fraude, y en muchos de ellos se aborda la esfera de la contratación pública, que ha sido reconocida como una esfera de particular vulnerabilidad a ese respecto²³. En la presente sección de la nota se ofrece un resumen no exhaustivo de las medidas de aplicación destinadas a promover la transparencia y la integridad en la contratación pública, poniendo de relieve los casos en que esa labor se ha cumplido conjuntamente con la Secretaría.

29. La ONUDD, la OCDE y el PNUD y los bancos de desarrollo multilaterales, además de suministrar información sobre actividades pertinentes al Grupo de Trabajo y a la Secretaría, han recabado durante el período en examen aportaciones del Grupo de Trabajo, por conducto de la Secretaría, en forma de material y publicaciones en esa esfera de actividad y han solicitado la participación de la Secretaría de la CNUDMI en los aspectos de las actividades que a continuación se describen relacionados con la contratación pública.

30. Esas actividades han tenido lugar a raíz de la entrada en vigor de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (la “Convención”)²⁴ en diciembre de 2005. Hay, por una parte, iniciativas legislativas y, por otra, orientaciones prácticas y técnicas sobre la infraestructura que se requiere para apoyar esas iniciativas, comprendida la promoción de la integridad y la transparencia en los sistemas de contratación pública y la evaluación de la aplicación en los Estados de diversas regiones.

2. Pertinencia de la labor del Grupo de Trabajo

31. El Grupo de Trabajo ha señalado que las anteriores actividades de lucha contra la corrupción pueden tener repercusiones para su labor por tres razones. En primer lugar, la Ley Modelo está (en virtud de su artículo 3) expresamente sujeta a las obligaciones internacionales contraídas por los Estados promulgantes, entre ellas la que impone la Convención²⁵. En segundo lugar, las actividades descritas pueden influir en la forma en que se aplique la Ley Modelo en determinados Estados

²³ Por ejemplo, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) señala que “la contratación pública ha sido identificada como la actividad gubernamental más vulnerable a la corrupción”: *Integrity in Public Procurement: Good Practice from A to Z* (OCDE, 2007), que se puede consultar en la página http://www.oecd.org/document/60/0,3343,en_2649_34135_38561148_1_1_1_1,00.html.

²⁴ Aprobada por la Asamblea General el 31 de octubre de 2003, resolución 58/4 de la Asamblea General, anexo. Entre otros instrumentos pertinentes figuran la Convención de la Unión Africana para prevenir y combatir la corrupción, el Protocolo de la SADC contra la corrupción, el Convenio de la OCDE sobre la lucha contra el soborno de los funcionarios públicos extranjeros, la Convención Interamericana contra la Corrupción, el Plan de acción BASD-OCDE contra la corrupción para Asia y el Pacífico y el Convenio del Consejo de Europa de derecho penal sobre la corrupción.

²⁵ Véase también el párrafo 6 *supra*.

promulgantes²⁶, y la aplicación coherente y eficaz constituye un aspecto vital de la labor de la CNUDMI en materia de contratación pública. En tercer lugar, los requisitos de la Convención establecen un nexo entre los sistemas de contratación pública sujetos a un control interno adecuado y la gestión de riesgos en las finanzas públicas, lo cual requiere que los sistemas de contratación pública se ocupen de cuestiones de índole no legislativa²⁷. Entre estas cuestiones pueden figurar las relativas a las fases de planificación y administración de contratos públicos y otras cuestiones de la buena gestión del sector público que caen fuera del campo de aplicación de la Ley Modelo.

3. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

32. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción contiene un artículo (en el capítulo sobre medidas preventivas) dedicado a la prevención de la corrupción en la contratación pública mediante la promoción de salvaguardas para garantizar la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas en el proceso de contratación pública y la gestión eficaz de la hacienda pública. La ONUDD, como custodio de la Convención, ha publicado una Guía legislativa de la Convención²⁸, en la que se señala que la introducción de las medidas expuestas en el texto posiblemente requiera nuevas leyes o reglamentaciones, o la enmienda de las ya existentes, dependiendo del marco jurídico existente de cada Estado Parte, y remite a la Ley Modelo como el texto legislativo pertinente a ese respecto.

33. El UNICRI y la ONUDD están preparando una guía técnica de apoyo a la Guía Legislativa, para la que se utilizará material relacionado con la contratación pública recibido de expertos y de la Secretaría de la CNUDMI en el que se aborda la lucha contra la corrupción y otras metas y objetivos de la contratación pública (centrándose en el papel fundamental de la transparencia) y la función de la contratación pública por vía electrónica como instrumento para lograr esas metas, a menudo contradictorias. La publicación está prevista para el segundo trimestre de 2008.

34. La Conferencia de los Estados Parte en la Convención (la “Conferencia”)²⁹ estableció varios grupos de trabajo intergubernamentales de composición abierta,

²⁶ El mandato de la CNUDMI en materia de asistencia técnica incluye la preparación y promoción del empleo y adopción de su Ley Modelo, entre otros textos, y su mandato de coordinar la labor de las organizaciones pertinentes y estimular la cooperación incluye la tarea de evitar la duplicación de actividades y la promoción de la eficiencia, congruencia y coherencia de la labor pertinente.

²⁷ La disposición pertinente figura en el apartado 2) del artículo 9 de la Convención: “2. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará medidas apropiadas para promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública. Esas medidas abarcarán, entre otras cosas ... d) sistemas eficaces y eficientes de gestión de riesgos y control interno ...”.

²⁸ Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.06.IV.16, ISBN-10: 92-1-133755-0, que se puede consultar también en la página http://www.unodc.org/pdf/corruption/CoC_LegislativeGuide.pdf.

²⁹ Como ya se informó en el párrafo 44 de la Nota de la Secretaría de 2006, la aplicación de la Convención estará a cargo de la Conferencia de los Estados Parte en la Convención, con la asistencia de la Secretaría de la ONUDD, que velará asimismo por la coordinación con las secretarías de las organizaciones internacionales y regionales pertinentes en lo que respecta a la aplicación de la Convención (resolución 58/4 de la Asamblea General, anexo, art. 64.2 c)).

entre ellos un Grupo de trabajo sobre asistencia técnica, al que prestará servicios igualmente la Secretaría de la ONUDD. En el contexto de la coordinación de la asistencia técnica, la ONUDD y la Secretaría de la CNUDMI³⁰ han acordado que esta última participe en la prestación de la asistencia técnica que se requerirá para la aplicación de las disposiciones de la Convención, inicialmente en lo concerniente a las actividades a corto y a mediano plazo, tales como la asistencia legislativa y los servicios de asesoramiento relacionados con la Convención y su aplicación, aunque también se incluye la elaboración de un plan estratégico de actividades a largo plazo.

35. Como primer paso a ese respecto, la Secretaría de la CNUDMI presentó al segundo período de sesiones de la Conferencia (Nusa Dua (Indonesia), 28 de enero a 1° de febrero de 2008) una nota sobre los aspectos de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción relacionados con la contratación pública³¹. La nota examinaba las disposiciones de la Convención relativas a los sistemas de contratación pública y llegaba a la conclusión de que el texto de la Ley Modelo se ocupaba de casi todas las disposiciones de orden legislativo de la Convención relacionadas con la contratación pública, y que en la Guía para la incorporación al derecho interno, que acompañaba a la Ley Modelo, se abordaban en términos generales el resto de esas disposiciones. Sin embargo, como se señalaba en la Nota de la Secretaría de 2006, las disposiciones del apartado e) del artículo 1 de la Convención relativas a los conflictos de intereses, los procedimientos de selección y la capacitación no se abordaban en la propia Ley Modelo, por lo que la Comisión pidió al Grupo de Trabajo que velara por que la Ley Modelo, al ser revisada, se ajustara a los requisitos de la Convención³². El Grupo de Trabajo habrá de examinar la aplicación de esa recomendación en su 14° período de sesiones³³.

36. En las resoluciones que la Conferencia aprobó en su segundo período de sesiones se ponía de relieve, entre otras cosas, que los Estados Parte en la Convención deberían continuar adaptando su legislación y sus reglamentaciones a fin de dar cumplimiento a las disposiciones de la Convención, y que era preciso fortalecer la coordinación y mejorar la asistencia técnica con miras a la aplicación de la Convención (en particular la coordinación entre los donantes mediante la determinación de las necesidades de asistencia técnica y la labor del Grupo de trabajo sobre asistencia técnica)³⁴. Se prevé que en el tercer período de sesiones de la Conferencia (que se celebrará en Qatar en 2009) se examinará, entre otras cosas, la cuestión de las medidas preventivas, en las que se insistirá en las disposiciones relativas a la contratación pública, junto con propuestas relativas a un mecanismo de examen de la aplicación de la Convención.

³⁰ Los detalles sobre el Grupo de trabajo sobre asistencia técnica y la labor que ha realizado hasta la fecha se encuentran en <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/working-group3.html>.

³¹ Documento CAC/COSP/2008/CRP.2 (disponible en inglés únicamente), transmitido bajo la signatura A/CN.9/WG.I/XIII/INF.2 al Grupo de trabajo, para su información, el 12 de febrero de 2008.

³² A/CN.9/598/Add.1, párr. 43, A/61/17, párr. 192.

³³ Véase la nota de pie de página 18 *supra*.

³⁴ Véase el texto preliminar de las resoluciones y decisiones aprobadas por la Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que se puede consultar en la dirección <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session2/UNEDITED-COSP2Resolutions.pdf>.

37. El Grupo de trabajo sobre asistencia técnica celebró un seminario de cooperación internacional sobre asistencia técnica para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que tuvo lugar en Montevideo (Uruguay) del 30 de mayo al 1º de junio de 2007, y una reunión complementaria en Viena los días 1º y 2 de octubre de 2007. El Grupo de trabajo presentó sus informes a la Conferencia en su segundo período de sesiones, informes en los que se destacaba la importancia de las medidas preventivas y que fueron tenidos en cuenta por la Conferencia al formular las resoluciones a que se hizo referencia anteriormente³⁵. En el segundo semestre de 2008 se celebrarán nuevas reuniones de todos los grupos de trabajo establecidos por la Conferencia³⁶.

38. Como parte de la prestación de apoyo al Grupo de trabajo sobre asistencia técnica, la ONUDD realizó un estudio de la aplicación de los aspectos de la Convención relacionados con la contratación pública, para el que utilizó una lista guía de autoevaluación, y ha publicado un informe de las conclusiones del estudio³⁷. En ese informe se señalaba que el 56% de las partes que habían respondido cumplían plenamente las disposiciones del artículo 9 de la Convención (una de ellas comunicó la promulgación de leyes sobre contratación pública basadas en la Ley Modelo)³⁸, el 40% cumplía parcialmente esas disposiciones y el 4% no había suministrado información al respecto. En el informe figura información pormenorizada respecto del cumplimiento a nivel regional. En un segundo informe, en el que se examinaban las necesidades de asistencia técnica identificadas por las partes que respondieron acerca de la aplicación de la Convención³⁹, se indicaba que las partes que habían informado del cumplimiento parcial de las disposiciones del artículo 9 habían identificado las necesidades pertinentes, entre ellas la elaboración de un plan de acción, la prestación de asesoramiento jurídico, la redacción de leyes, y legislación modelo y una visita in situ de un experto en lucha contra la corrupción⁴⁰. Esos informes constituirán la base de la labor de asistencia técnica,

³⁵ “Informe del Seminario de cooperación internacional sobre asistencia técnica para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción” (Montevideo, 30 de mayo a 1º de junio de 2007), CAC/COSP/2008/6, e “Informe de la reunión del Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre asistencia técnica” (Viena, 1º y 2 de octubre de 2007), CAC/COSP/2008/5, que se pueden consultar en la dirección <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/CAC-COSP-session2.html>.

³⁶ Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre el examen de la aplicación (Viena, 22 a 24 de septiembre de 2008 y 15 a 17 de diciembre de 2008), Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre recuperación de activos (Viena, 25 y 26 de septiembre de 2008), Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre asistencia técnica (Viena, 18 y 19 de diciembre de 2008).

³⁷ “Autoevaluación de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”, CAC/COSP/2008/2, que se puede consultar en la página <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session2/V0788913e.pdf>, párrs. 42 a 47 y figura IV.

³⁸ Como se indicó en la página web de la CNUDMI, aproximadamente 20 Estados han comunicado a la Comisión que han promulgado leyes sobre contratación pública basadas o inspiradas en la Ley Modelo. Véase http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts/procurement_infrastructure/1994Model_status.html.

³⁹ “Autoevaluación de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”, CAC/COSP/2008/2/Add.1, que se puede consultar en la página <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session2/V0789301e.pdf>.

⁴⁰ *Ibid.*, párrs. 26 a 31 y figura IV.

que la ONUDD realizará, con la ayuda de la Secretaría de la UNCITRAL, a corto y a mediano plazo.

39. La ONUDD, en cooperación con el Gobierno de Austria, organizó el Séptimo Foro Mundial sobre Reinversión del Gobierno, con el tema “Fomento de la confianza en el gobierno” (Viena, 26 a 29 de junio de 2007). Las secretarías de la ONUDD y de la CNUDMI y representantes del PNUD, la OCDE, Transparencia Internacional⁴¹ y el Banco Mundial participaron en una reunión sobre contratación pública, blanqueo de dinero y recuperación de activos: replanteamiento y enmienda de la vulnerabilidad del gobierno⁴². En la reunión se examinaron los mecanismos preventivos para hacer frente a la corrupción en la contratación pública y la interacción de esos mecanismos con otros objetivos de los sistemas de contratación pública. El Foro tenía también por objeto promover una mejor cooperación internacional y regional y facilitar el intercambio de información sobre experiencias y prácticas óptimas. Al final del Foro se aprobó la “Declaración de Viena sobre el fomento de la confianza en el gobierno”⁴³.

4. Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos

40. Durante el período en examen, la OCDE continuó su labor a nivel internacional y regional sobre la reforma de la contratación pública desde la perspectiva de la gobernanza, la ayuda para el desarrollo y la prevención del soborno de funcionarios extranjeros. Como parte de esa labor se adoptaron una serie de medidas de promoción, como la presentación de publicaciones tras consultas y en colaboración con los gobiernos y especialistas en contratación pública (incluida la Secretaría de la CNUDMI), la vigilancia y presentación de informes por países, y talleres y conferencias regionales y otros foros encaminados a la introducción de las recomendaciones y orientaciones expuestas en esas publicaciones y al intercambio de información sobre buenas prácticas.

41. El Grupo de Trabajo de la OCDE sobre el soborno en las transacciones comerciales internacionales publicó en 2007 el estudio *Bribery in Public Procurement: Methods, Actors and Counter-Measures* (El soborno en la contratación pública: métodos, actores y medidas para combatirlo) en el que se examinaba el soborno en el contexto de la creciente complejidad de las modalidades de ese delito en la contratación pública y se exponían mecanismos para identificar y prevenir la corrupción en la contratación pública mediante la prevención y la sanción eficaz. El Grupo de Trabajo de la OCDE reconoció asimismo, en el segundo período de sesiones de la Conferencia, que el Convenio de la OCDE sobre la lucha contra el soborno en las transacciones comerciales internacionales y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción se complementaban en muchos

⁴¹ Transparencia Internacional se ocupa activamente de la contratación pública como aspecto de la lucha contra la corrupción. La labor conexas de Transparencia Internacional se centra en esferas que se consideran particularmente vulnerables a la corrupción, tales como contratación pública en el sector de la defensa, proyectos de construcción y suministro de ayuda, y publica directrices e información conexas de otra índole en la página http://www.transparency.org/global_priorities/public_contracting/projects_public_contracting.

⁴² Esa reunión formó parte de un taller titulado “Reinversión con integridad: utilización de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”.

⁴³ El texto se puede consultar en la dirección <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan026677.pdf>.

aspectos. Por consiguiente, el Grupo de Trabajo de la OCDE y la ONUDD cooperan en lo que respecta a la aplicación de la Convención mediante, por ejemplo, las contribuciones de la OCDE a la Conferencia de los Estados Parte y a la elaboración de la Guía Legislativa y la Guía Técnica de apoyo a la Convención descritas en los párrafos 35 y 36 *supra*.

42. La Dirección de la OCDE sobre gobernanza pública y desarrollo territorial publicó también en 2007 un documento titulado *Integrity in public procurement: Good practice from A to Z* (Integridad en la contratación pública: buenas prácticas de la A a la Z) compilado tras el Simposio y Foro celebrados en noviembre de 2006 sobre el diseño de prácticas satisfactorias de integridad y resistencia a la corrupción en la contratación pública⁴⁴. Entre las conclusiones importantes del documento figuraba la de que si bien el proceso de licitación había mejorado gracias a numerosas iniciativas recientes en proyectos como los relacionados con la construcción de vías y presas y con el sector de la defensa, se habían pasado por alto otras esferas vulnerables aunque menos visibles, comprendidas la evaluación de necesidades, la planificación de la contratación pública y la administración de contratos. Además, el informe analizaba excepciones a los procedimientos de licitación, como la contratación de emergencia y la contratación pública en el sector de la defensa. El informe citaba ejemplos de buenas prácticas no sólo de los países de la OCDE, sino también del Brasil, Chile, Dubai, Eslovenia, la India, el Pakistán, Rumania y Sudáfrica.

43. Asimismo, en cumplimiento de las conclusiones del Simposio y el Foro anteriormente mencionados, la OCDE ha publicado un proyecto de lista guía para mejorar la integridad en la contratación pública, preparado igualmente tras consultas con las partes interesadas, entre ellas las secretarías de la ONUDD y la CNUDMI. El propósito de la lista guía, será servir, una vez que se complete, de instrumento práctico destinado a proporcionar a los encargados de la formulación de políticas normas para la reforma de los sistemas de contratación pública, a fin de reforzar la integridad y la confianza pública en la forma en que se administran los fondos públicos, impartiendo orientaciones prácticas y con sujeción al marco legislativo pertinente (con remisión a la Convención y a la Ley Modelo).

44. Durante el período en examen, la OCDE ha celebrado con regularidad conferencias y talleres regionales sobre buenas prácticas y fomento de la integridad en la contratación pública, entre los que figuran los celebrados recientemente en África septentrional, América Latina, Europa central y el Oriente Medio. Las secretarías de la ONUDD y la CNUDMI participaron en la más reciente de esas reuniones, organizada por la Tesorería General del Reino de Marruecos en colaboración con la OCDE⁴⁵. En el marco de la reunión, celebrada en Rabat (Marruecos) los días 3 y 4 de abril de 2008, tuvo lugar una conferencia regional sobre el fomento de la integridad en la contratación pública y un taller sobre el

⁴⁴ La Secretaría de la CNUDMI participó en el Simposio y en el Foro y contribuyó a la publicación resultante.

⁴⁵ La reunión fue parte también de la Iniciativa de la OCDE sobre la buena gobernanza para el desarrollo de los países árabes, y entre otras organizaciones internacionales que asistieron a ella figuraban el Banco Africano de Desarrollo, la Comisión Europea, la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio (OMC), junto con representantes de 12 entidades regionales y seis gobiernos de países miembros de la OCDE.

intercambio de buenas prácticas para fomentar la integridad en la contratación pública, así como un examen de las conclusiones de un estudio conjunto de aprendizaje sobre la integridad en la contratación pública en Marruecos. En vista de que ese estudio habrá de servir como estudio piloto de la OCDE sobre la contratación pública en la región, en la conferencia y el taller se analizaron las experiencias de la adaptación de la metodología de la OCDE seguida en el estudio y las aplicaciones futuras a instrumentos de la OCDE, entre ellos el proyecto de lista guía para incrementar la integridad en la contratación pública.

5. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

45. El Grupo de Gobernanza Democrática del PNUD realiza proyectos regionales de lucha contra la corrupción y el PNUD ha venido colaborando con la ONUDD desde la entrada en vigor de la Convención en proyectos regionales relacionados con su aplicación⁴⁶. En el período en examen⁴⁷, la región de Europa y la Comunidad de Estados Independientes, del PNUD, estableció una red de profesionales que se ocupan de la lucha contra la corrupción, con sede en el Centro Regional de Bratislava⁴⁸. El objetivo principal de la red es en este momento la ejecución de un proyecto regional contra la corrupción que se centra en la evaluación de la capacidad nacional y el desarrollo en la región, y la Secretaría de la CNUDMI aportará contribuciones sobre los aspectos del proyecto relacionados con la contratación pública.

6. Bancos multilaterales de desarrollo

46. El Grupo de Trabajo conjunto continúa promoviendo el empleo de la contratación por vía electrónica como instrumento útil de lucha contra la corrupción y ha publicado un estudio sobre corrupción y tecnología en la contratación pública, en el que se determinan las esferas de riesgo básicas en el proceso de contratación pública y el empleo de sistemas electrónicos para ayudar a hacer frente a los riesgos identificados⁴⁹. Los bancos de desarrollo multilaterales están utilizando ese estudio para la elaboración de los documentos e instrumentos a que se hace referencia en el párrafo 11 *supra*.

⁴⁶ La CNUDMI participó en uno de esos proyectos cuyo propósito era revisar los proyectos de ley sobre contratación pública y presentar sus conclusiones en un taller en 2007.

⁴⁷ Tras la celebración del Foro regional del PNUD sobre instituciones de lucha contra la corrupción (Viena, 12 a 14 de diciembre de 2005). Véase el informe (en inglés únicamente) del Foro regional sobre instituciones de lucha contra la corrupción, Centro Internacional de Viena, <http://europeandcis.undp.org/files/uploads/Lotta/AC%20Forum%20Report.pdf>.

⁴⁸ Los detalles se pueden ver en <http://anticorruption.undp.sk>.

⁴⁹ “*Corruption and Technology in Public Procurement*”, enero de 2007, por Dr. Paul R. Schapper en nombre del Banco Mundial, citado con la autorización del Banco.