



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

Distr. general
26 de agosto de 2010
Español
Original: inglés

Grupo de examen de la aplicación

Continuación del primer período de sesiones

Viena, 29 de noviembre a 1 de diciembre de 2010

Tema 7 del programa provisional*

Otros asuntos

Opinión jurídica de la Oficina de Asuntos Jurídicos

Nota de la Secretaría

En su primera sesión, celebrada en Viena del 28 de junio al 2 de julio de 2010, el Grupo de examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción examinó la cuestión de la participación de observadores en los períodos de sesiones del Grupo (CAC/COSP/IRG/2010/7, párrs. 53 a 56). A la luz de ese examen, el Grupo solicitó a la Secretaría que procurara obtener una opinión jurídica de la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría y que la distribuyera de modo que pudiera examinarse en la continuación del período de sesiones del Grupo (CAC/COSP/IRG/2010/7, párrs. 57 y 58). De conformidad con ello, a continuación se reproducen los documentos pertinentes.

* CAC/COSP/IRG/2010/1/Add.1.



I. Solicitud del Grupo de examen de la aplicación de una opinión jurídica

De: Dimitri Vlassis

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

A: Peter Taksøe-Jensen

Subsecretario General de Asuntos Jurídicos

Tema: Solicitud del Grupo de examen de la aplicación de la Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de una opinión jurídica

1. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción prevé, en su artículo 63, párrafo 7, mecanismos de vigilancia de la aplicación de la Convención.
2. En su tercer período de sesiones, celebrado en Doha en noviembre de 2009, la Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción aprobó su resolución 3/1, en la que figuraban los términos de referencia del Mecanismo de examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en virtud de los cuales se estableció el Grupo de examen de la aplicación como grupo intergubernamental de composición abierta integrado por Estados parte que operaría bajo la autoridad de la Conferencia, a la que rendiría informe. La Conferencia decidió que las funciones del Grupo de examen de la aplicación serían tener una visión general del proceso de examen para determinar los problemas y las buenas prácticas y examinar las necesidades de asistencia técnica para asegurar la aplicación eficaz de la Convención.
3. En el primer período de sesiones del Grupo de examen de la aplicación, celebrado en Viena del 28 de junio al 2 de julio de 2010, se examinó la posibilidad de que participaran observadores en las reuniones del Grupo. Se manifestó, en particular, la opinión de que la definición del Grupo de examen de la aplicación como “grupo intergubernamental de composición abierta integrado por Estados parte”, que figuraba en el párrafo 42 de los términos de referencia, significaba que únicamente los Estados parte en la Convención podían asistir a sus períodos de sesiones y que la Conferencia de los Estados Parte ya se había pronunciado sobre el asunto. (Para facilitar la consulta, el párrafo 42 de los términos de referencia reza: “*El Grupo sobre el examen de la aplicación será un grupo intergubernamental de composición abierta integrado por Estados parte. Operará bajo la autoridad de la Conferencia, a la que rendirá informe*”). Se añadió que correspondía al Grupo de examen de la aplicación o a la Conferencia de los Estados Parte, según procediera, adoptar una decisión relativa a la participación de observadores. A este respecto, se propuso además que el Grupo de examen de la aplicación estudiara la posibilidad de establecer subgrupos en los que se permitiera la participación de observadores.
4. Otros participantes observaron que en el párrafo 42 de los términos de referencia no se excluía explícitamente la participación de observadores en los períodos de sesiones del Grupo de examen de la aplicación. Se subrayó que el reglamento de la Conferencia de los Estados Parte se aplicaría al Grupo de examen

como órgano subsidiario de la Conferencia y parte integral del Mecanismo de examen y que, por consiguiente, la participación de observadores debería tratarse con arreglo a lo dispuesto en los artículos 16 y 17 del reglamento. Se observó que en el pasado se había permitido que las organizaciones intergubernamentales asistieran a los períodos de sesiones del Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre asistencia técnica establecido por la Conferencia de los Estados Parte, decisión que estaba en consonancia con el enfoque general de la Convención, y se pidió que los períodos de sesiones del Grupo de examen de la aplicación fueran incluyentes y transparentes.

5. En respuesta a las opiniones expresadas, se señaló que los artículos 16 y 17 del reglamento de la Conferencia de los Estados Parte se aplicaban únicamente a la participación en sesiones plenarias, y que el Grupo de examen de la aplicación no era un órgano plenario. Sin embargo, esa interpretación del reglamento no fue unánime. Para facilitar la consulta, los artículos 16 y 17 rezan:

“Artículo 16

Participación de entidades y organizaciones intergubernamentales

1. A reserva de notificar previamente al Secretario General por escrito, los representantes de entidades y organizaciones que hayan recibido una invitación permanente de la Asamblea General para participar como observadores en las reuniones y en los trabajos de todas las conferencias internacionales convocadas bajo sus auspicios, los representantes de órganos, organismos especializados y fondos de las Naciones Unidas, así como los representantes de las comisiones orgánicas del Consejo Económico y Social, tendrán derecho a participar como observadores en las deliberaciones de la Conferencia.
2. Los representantes de cualquier otra organización intergubernamental pertinente también podrán solicitar a la Mesa que se les reconozca como observadores, condición que se concederá a menos que la Conferencia decida otra cosa.
3. Sin participar en la adopción de decisiones sobre cuestiones de fondo y de procedimiento, ya sea por consenso o por votación, en la Conferencia, esas entidades y organizaciones podrán:
 - a) Asistir a las sesiones plenarias de la Conferencia;
 - b) Pronunciar declaraciones en esas sesiones por invitación del Presidente en consulta con la Mesa;
 - c) Recibir los documentos de la Conferencia; y
 - d) Presentar sus opiniones a la Conferencia por escrito.

Artículo 17

Participación de organizaciones no gubernamentales

1. Las organizaciones no gubernamentales pertinentes que hayan sido reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social

podrán solicitar a la Mesa que se les reconozca como observadores, condición que debería concederse a menos que la Conferencia decida otra cosa.

2. Otras organizaciones no gubernamentales pertinentes también podrán solicitar a la Mesa que se les reconozca como observadores. La secretaría distribuirá un documento con la lista de esas organizaciones y suficiente información al respecto por lo menos 30 días antes de la Conferencia. En los casos en que no haya objeciones, debería concederse a las organizaciones no gubernamentales correspondientes la condición de observador, a menos que la Conferencia decida otra cosa. Cuando haya objeciones, el asunto se remitirá a la Conferencia para que adopte una decisión.

3. Sin participar en la adopción de decisiones sobre cuestiones de fondo y de procedimiento, ya sea por consenso o por votación, en la Conferencia, esas organizaciones no gubernamentales podrán:

a) Asistir a las sesiones plenarias de la Conferencia;

b) Por invitación del Presidente y con la aprobación de la Conferencia, hacer exposiciones orales o proporcionar informes escritos en esas sesiones, por conducto de un número limitado de representantes, sobre cuestiones relacionadas con sus actividades; y

c) Recibir los documentos de la Conferencia”.

6. Habida cuenta de lo que antecede, el Grupo de examen de la aplicación solicitó a la secretaría de la Conferencia y el Grupo de examen de la aplicación que procurara obtener una opinión jurídica de la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría y la distribuyera a los Estados parte. La opinión abarcaría idealmente a todas las entidades que no son Estados parte pero que podrían estar interesadas en participar en el Grupo de examen de la aplicación y, en particular, a los Estados signatarios que aún no han ratificado la Convención; a las organizaciones intergubernamentales, incluidas las del sistema de las Naciones Unidas, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; a las organizaciones regionales de integración económica, como la Unión Europea, que es parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; y a las organizaciones no gubernamentales. Mucho se agradecería que se ofrecieran ejemplos de los antecedentes y las prácticas de otros órganos creados en virtud de tratados, en particular los que versen sobre mecanismos de examen.

7. Sírvase observar que tenemos conocimiento de la opinión sobre la “Posibilidad de que los Estados no miembros de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible formen parte de un grupo intergubernamental de composición abierta de expertos” (publicada en el *Anuario Jurídico de las Naciones Unidas*, 1999, Segunda Parte, cap. VI. pág. 537), en la que se señalaba que la práctica establecida de las Naciones Unidas con respecto a las palabras “de composición abierta” no era uniforme, razón por la que no era posible elegir entre las posibilidades disponibles tras realizar un análisis jurídico.

8. El texto íntegro de los términos de referencia del Grupo de examen de la aplicación puede consultarse en Internet en: <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/CAC-COSP-session3-resolutions.html>, y el del reglamento de la Conferencia de los Estados Parte puede consultarse en Internet en: http://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/cosp/07-80230_Ebooke.pdf.

9. Lamentablemente, la cuestión reviste cierta premura habida cuenta de que para enviar la opinión a los servicios de traducción con miras a distribuirla en el próximo período de sesiones del Grupo de examen de la aplicación, tendríamos que recibirla a más tardar a fines de julio.
10. Quedo a su disposición para toda aclaración ulterior.

II. Memorando entre oficinas de fecha 5 de agosto de 2010 dirigido por Daphna Shraga, Oficial Jurídica Principal encargada de la Oficina del Asesor Jurídico, a Dimitri Vlassis, Secretario de la Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, relativo a la solicitud del Grupo de examen de la aplicación de una opinión jurídica.

1. Tengo el agrado de referirme al memorando de fecha 15 de julio de 2010 dirigido por usted al Sr. Taksøe-Jensen relativo a las actividades del Grupo de examen de la aplicación, un grupo intergubernamental de Estados parte establecido con arreglo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción que opera bajo la autoridad de la Conferencia de los Estados Parte. Señala usted, en particular, que el Grupo de examen de la aplicación solicita asesoramiento respecto de si los observadores, incluidos los Estados que aún no han ratificado la Convención, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales, pueden participar en las actividades del Grupo de examen de la aplicación. Nuestra opinión se expone a continuación.

Establecimiento del Mecanismo de examen y el Grupo de examen de la aplicación

2. Cabe señalar, a modo de antecedente, que el Grupo de examen de la aplicación se estableció en virtud de la resolución 3/1, aprobada por la Conferencia en noviembre de 2009, como parte de un Mecanismo de examen de la aplicación de la Convención. Los términos de referencia del Mecanismo figuran en el anexo de esa resolución.

3. En el párrafo 10 del anexo se dispone que “de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 de la Convención, el examen de la aplicación de la Convención y el Mecanismo de examen estarán sujetos a la autoridad de la Conferencia”. En ese artículo se autoriza a la Conferencia a concertar actividades, procedimientos y métodos de trabajo con miras a lograr los objetivos enunciados en la Convención.

4. Entre esos objetivos figura, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 63, párrafo 4, de la Convención, facilitar el intercambio de información entre los Estados Parte sobre las modalidades y tendencias de la corrupción y sobre prácticas eficaces para prevenirla y combatirla, examinando periódicamente la aplicación de la Convención y formulando recomendaciones para mejorar la Convención y su aplicación.

5. Además, en el artículo 63, párrafo 7, se dispone que “la Conferencia de los Estados Parte establecerá, si lo considera necesario, un mecanismo u órgano apropiado para apoyar la aplicación efectiva de la presente Convención”.

6. Por consiguiente, la finalidad del proceso de examen será apoyar la aplicación de la Convención por los Estados parte (resolución 3/1, anexo, párr. 11).

7. De conformidad con la resolución y los procedimientos enunciados en el anexo, todos los Estados parte proporcionarán a la secretaría de la Conferencia información acerca del cumplimiento de las disposiciones de la Convención utilizando para ello una “lista amplia de verificación para la autoevaluación”

elaborada por la secretaría de la Conferencia en consulta con los Estados parte. Además, cada Estado parte será objeto de un examen del cumplimiento de la Convención que realizarán otros dos Estados parte. Los Estados parte examinadores prepararán luego un informe sobre el examen del país, en estrecha cooperación y coordinación con el Estado parte objeto de examen. Los Estados parte examinadores y el Estado parte examinado finalizarán de común acuerdo el informe sobre el examen del país (resolución 3/1, párrs. 6 a 9 y anexo, sección IV).

8. La secretaría, basándose en el informe sobre el examen del país, luego “recopilará la información más corriente y pertinente sobre los logros, buenas prácticas y problemas, así como sobre las observaciones y las necesidades de asistencia técnica contenidas en los informes sobre los exámenes de los países y las incluirá, organizadas por temas, en un informe temático sobre la aplicación y en adiciones regionales suplementarias que presentará al Grupo sobre el examen de la aplicación” (resolución 3/1, anexo, párr. 35).

Funciones del Grupo de examen de la aplicación

9. Las funciones del Grupo de examen de la aplicación como parte del Mecanismo de examen se enuncian en el párrafo 5 de la resolución y en los párrafos 42 a 44 del anexo. Figuran entre ellas evaluar los términos de referencia del Mecanismo, determinar los problemas hallados durante los exámenes de los países, examinar las necesidades de asistencia técnica para asegurar la aplicación eficaz de la Convención, examinar los informes temáticos sobre la aplicación (a que se hace referencia *supra*) y presentar recomendaciones y conclusiones relativas al proceso de examen a la Conferencia de los Estados Parte para su examen y aprobación.

Participación de observadores en las actividades del Grupo de examen de la aplicación

10. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 63, párrafo 3, de la Convención, la Conferencia “aprobará el reglamento y las normas que rijan la ejecución de las actividades enunciadas en el presente artículo, incluidas las normas relativas a la admisión y la participación de observadores y el pago de los gastos que ocasione la realización de esas actividades”.

11. De conformidad con el artículo 63, párrafo 3, la Conferencia aprobó su reglamento. En el artículo 2 de ese reglamento se dispone lo siguiente en lo que respecta a su ámbito de aplicación:

1. El presente reglamento se aplicará a todos los períodos de sesiones de la Conferencia convocados con arreglo al artículo 63 de la Convención.
2. **El presente reglamento se aplicará, *mutatis mutandis*, a todo mecanismo u órgano que la Conferencia pueda establecer con arreglo al artículo 63 de la Convención, salvo que la Conferencia decida otra cosa.** (Sin negritas en el original.)

12. La Conferencia, al establecer el Grupo de examen de la aplicación con arreglo a lo dispuesto en esa resolución, no señaló que se instituirían procedimientos especiales para sus actividades ni se confirió específicamente al Grupo de examen de la aplicación la autoridad para decidir sobre su propio reglamento para la realización de su labor. Por consiguiente, el reglamento de la Conferencia se aplica

al Grupo de examen de la aplicación en su calidad de órgano subsidiario establecido por la Conferencia de conformidad con el artículo 63 de la Convención.

13. La sección V de ese reglamento trata de la participación de observadores en la Conferencia y se refiere a la participación de cuatro grupos diferentes de observadores, a saber, los signatarios, los no signatarios, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales. Por consiguiente, sería aconsejable que el Grupo de examen aplicara las disposiciones contenidas en la sección V, *mutatis mutandis*, a sus actividades.

14. Habida cuenta de lo que antecede, reviste también importancia remitirse a la práctica anterior de otros órganos y mecanismos establecidos por la Conferencia de conformidad con el artículo 63 de la Convención.

15. A este respecto, cabe recordar que, en virtud del párrafo 10 de la resolución, la Conferencia decidió que el Grupo sobre el examen de la aplicación “se encargue de recapitular y proseguir la labor realizada anteriormente por el Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre asistencia técnica”. Por consiguiente, sería importante examinar las prácticas de ese Grupo de trabajo de composición abierta con miras a determinar si en sus períodos de sesiones participaban observadores de conformidad con las disposiciones de la sección V del reglamento. Observamos que, según el párrafo 4 de su memorando, anteriormente se autorizó a organizaciones intergubernamentales a participar en las actividades del Grupo de trabajo en calidad de observadores.

16. En conclusión, recomendaríamos que, habida cuenta de las inquietudes expresadas en su memorando, el Grupo de examen de la aplicación adopte una decisión sobre la participación de observadores que esté en consonancia con el reglamento y con la práctica anterior. Otra solución sería que el Grupo de examen de la aplicación volviera a remitir la cuestión a la Conferencia de los Estados Parte para que esta adoptara una decisión relativa a la participación de observadores en el Grupo de examen de la aplicación.