



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

Distr. general
12 de agosto de 2008
Español
Original: inglés

Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre el examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Viena, 22 a 24 de septiembre de 2008

Tema 2 del programa provisional*

**Consideración de propuestas de mandato para un
mecanismo de examen de la aplicación de la
Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción**

Propuestas y contribuciones recibidas de los gobiernos relativas al mandato de un mecanismo de examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría

Adición

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
II. Propuestas y contribuciones recibidas de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción	1-41	2
A. Hungría	1-6	2
B. Indonesia	7-17	2
C. Malí	18-19	5
D. Mauricio	20-25	6
E. Estados Unidos de América	26-41	7

* CAC/COSP/WG.1/2008/1.



II. Propuestas y contribuciones recibidas de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

A. Hungría

1. Lo más importante es que el examen sea realizado por expertos. El Gobierno de Hungría propone que los Estados Miembros presenten las candidaturas a ese respecto y que la Secretaría elija a los expertos según su experiencia profesional, su dominio de idiomas y sus conocimientos especializados. La Secretaría debería preparar una lista de expertos y publicarla. Debería aceptar igual número de candidaturas de todos los Estados Miembros, y el procedimiento de selección debería ser transparente. La lista de expertos debería ser aprobada por decisión de la Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción o por otros medios, siempre que quede debida constancia de ella.
2. El Gobierno de Hungría propone que la mitad de los expertos que examinen la aplicación de la Convención por un Estado provenga del mismo continente en que se halle ubicado ese Estado. Ningún experto podrá participar en más de un examen, excepto si no se dispone de un candidato idóneo para reemplazarlo. Además, debería dar seguimiento al examen por lo menos un funcionario de la Secretaría, cuya labor consistiría en velar por que se cumplieran las normas y se fijaran las mismas exigencias para todos los Estados.
3. Correspondería al Estado objeto de examen señalar cuál de los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas debería utilizarse en el examen.
4. Los informes del examen deberían publicarse, siempre que accediera a ello el Estado objeto de examen. Las recomendaciones formuladas en el informe deberían comunicarse a la Conferencia.
5. Durante el examen podrían tomarse en cuenta, además, los informes de otros órganos intergubernamentales (véase la labor del Grupo de Trabajo sobre el Soborno en las Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, y la del Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa), siempre que no se hubiesen publicado más de cinco años antes del examen.
6. La primera ronda de exámenes debería realizarse por escrito, lo que permitiría efectuar gran número de esos exámenes al mismo tiempo. El Gobierno de Hungría mantiene una postura flexible.

B. Indonesia

7. En consonancia con la postura del Grupo de los 77 y China, el Gobierno de Indonesia considera que la Conferencia debería ser el único órgano encargado de examinar la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción¹. Por consiguiente, todo mecanismo u órgano de examen que se establezca debería ser subsidiario de la Conferencia. Además, a juicio del Gobierno

¹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, Vol. 2349, N° 42146.

de Indonesia, las recomendaciones finales y las decisiones contenidas en los informes sobre el examen de la aplicación de la Convención deberían ser formuladas y adoptadas por la Conferencia y no por el mecanismo de examen. Todos los exámenes deberían someterse a la consideración de la Conferencia. Ésta debería ser el único órgano facultado para aprobar y publicar los informes sobre el examen de la aplicación. Éstos deberían basarse en la información presentada por los Estados Parte (y, cuando procediera, por los Estados Signatarios) sobre la situación de la aplicación en cada uno de ellos; esa información debería utilizarse únicamente con fines analíticos y no revelarse a ninguna persona o entidad sin el consentimiento previo del Estado interesado. Los informes no deberían servir para ningún otro propósito de carácter político o económico, incluso relacionado con el comercio.

8. Además, en consonancia con la postura del Grupo de los 77 y China, el Gobierno de Indonesia respalda la noción de que el mecanismo de examen debería formar parte de un proceso permanente y aplicar un criterio de avance progresivo. Al utilizar un mecanismo de esta naturaleza se debería evitar la adopción de decisiones precipitadas, la creación de dificultades políticas y el establecimiento de algún tipo de clasificación de los Estados Parte (o, según el caso, de los Estados Signatarios); se debería velar por que los Estados se encontraran en pie de igualdad; se debería dotar al mecanismo de un carácter transparente y participativo; se deberían cumplir las obligaciones establecidas en la Convención de un modo compatible con el principio de la soberanía de los Estados; se deberían analizar cuestiones importantes, como la recuperación de activos y las deficiencias de la asistencia técnica; debería someterse al mecanismo a la evaluación periódica de la Conferencia, y financiarlo con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas.

1. Labor futura: mecanismo de examen

9. En consonancia con las características y los principios adoptados por el Grupo de los 77 y China, y teniendo presentes las resoluciones 1/1 y 2/1 de la Conferencia, el Gobierno de Indonesia considera que podría establecerse un mecanismo de examen basado en tales características y principios. En términos prácticos, resulta más viable crear o establecer un mecanismo que un órgano para examinar la aplicación de la Convención. De este modo se apoyaría también la noción de que la Conferencia es el único órgano al que, por reflejar esos principios, competiría examinar la aplicación.

10. Al preparar ese mecanismo, cuya finalidad sería apoyar la labor de la Conferencia, se debería prestar atención a las características señaladas *supra*, conforme a las cuales debería basarse en una distribución geográfica equitativa, tratar a los Estados en pie de igualdad y ser de carácter transparente y participativo. Según esas pautas podría crearse un mecanismo ágil y eficiente. Se prevé, pues, un mecanismo regional para evaluar y analizar la aplicación de la Convención. Sin embargo, ese enfoque regional no debería basarse en ningún mecanismo u órgano regional existente, porque la Convención es un instrumento mundial de alcance amplio. Por consiguiente, el Gobierno de Indonesia propone que el mecanismo de examen se ajuste al perfil actual de las Oficinas Regionales y el Centro Regional de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD).

11. En la actualidad, la ONUDD cuenta con nueve Oficinas Regionales y un Centro Regional, todos los cuales deberían reforzarse y dotarse de más facultades. Su labor debería consistir en analizar los informes relativos al cumplimiento de los compromisos de los Estados Parte (y los Estados Signatarios, según procediera). Los informes deberían basarse en la información suministrada por esos Estados en la lista de verificación para la autoevaluación. Al redactar el informe, los funcionarios de las Oficinas y del Centro deberían entablar un diálogo y crear canales de comunicación con los Estados Parte (y los Estados Signatarios, según procediera), lo que podría conducir a misiones en los países a cargo de uno o más expertos de las Oficinas Regionales y el Centro Regional.

12. Para poder analizar la información presentada por los Estados Parte (y los Estados Signatarios, según proceda), las Oficinas Regionales y el Centro Regional deberían contar con los instrumentos necesarios. En este momento, esos instrumentos pueden obtenerse consultando la *Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*². El Gobierno de Indonesia considera que con el mecanismo se debería llevar adelante un proceso gradual y subraya que la Guía legislativa debería utilizarse, con carácter prioritario, para determinar las lagunas entre la legislación nacional y las disposiciones de la Convención. Para poner en marcha ese proceso, las Oficinas Regionales y el Centro Regional deberían analizar esas lagunas en los Estados cuya cobertura les corresponda. El proceso debería realizarse con el consentimiento de los Estados interesados, en particular por lo que atañe al fondo del informe y a los análisis que éste contenga.

13. Una vez que los informes se hayan preparado y que hayan declarado su conformidad con ellos todos los Estados examinados por una Oficina Regional determinada o por el Centro Regional, se sugiere que se celebre una reunión de los Estados Parte y los Estados Signatarios Interesados para realzar la identidad regional y fomentar en ese ámbito la participación y la identificación con la labor, intercambiar buenas prácticas, dar a conocer las respectivas dificultades y promover la perspectiva regional de la labor. Dicha reunión se considera necesaria para crear una actitud de diálogo y la posibilidad de que los Estados interesados examinen y debatan con franqueza y apertura los progresos realizados por ellos en la aplicación de la Convención (incluso en lo tocante a determinar buenas prácticas y resolver los problemas). Ese diálogo permitiría también comprender mejor las necesidades de los Estados a los que dé cobertura determinada Oficina Regional o Centro Regional. Correspondería a los funcionarios de la Oficina o del Centro facilitar esa reunión, que debería estar abierta a la participación de los Estados a los que diera cobertura la Oficina o el Centro que la acogiese, si correspondiera a él dicha labor. El informe de la reunión debería presentarse a la Conferencia, junto con los informes de los Estados a que dieran cobertura las Oficinas Regionales o el Centro Regional de que se tratara, basándose en una decisión de la propia reunión. Por consiguiente, ésta debería celebrarse antes del siguiente período de sesiones de la Conferencia.

14. Esto significaría que la Conferencia no se ocuparía por separado de los informes correspondientes a cada Estado. De cualquier modo, ello sería prácticamente imposible, porque la Conferencia se reúne bienalmente durante sólo

² Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.06.IV.16.

cinco días. La Conferencia debería centrarse en los informes regionales presentados por los Estados a través de las Oficinas Regionales y el Centro Regional.

2. Retos

15. Si se aceptara la propuesta del Gobierno de Indonesia, sería necesario reforzar la capacidad de las Oficinas Regionales y el Centro Regional de la ONUDD, porque actualmente algunas de las primeras tal vez no dispongan de los conocimientos especializados para realizar las actividades propuestas.

16. Reforzar la capacidad y aumentar los conocimientos especializados de las Oficinas Regionales y el Centro Regional repercutiría en el presupuesto. Sin embargo, esas actividades de creación de capacidad deberían financiarse con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas.

17. Los instrumentos de evaluación existentes son de alcance limitado. La *Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción* sólo puede utilizarse para analizar las lagunas. Ello significa que se debe ultimar la preparación de las directrices técnicas para la aplicación de la Convención, a fin de que puedan utilizarse como instrumento para realizar una evaluación en profundidad.

C. Malí

18. Se formulan las siguientes propuestas sobre el mandato. El mecanismo de examen debería:

a) Ayudar a los Estados a establecer sistemas eficaces para prestar asistencia judicial recíproca, con miras a facilitar el enjuiciamiento en casos de corrupción transfronteriza;

b) Crear un medio para ayudar a los Estados a recuperar los fondos transferidos ilegalmente al extranjero por personas corruptas;

c) Realizar verificaciones sobre el terreno de la aplicación efectiva de las recomendaciones contenidas en los informes sobre las estructuras de control por lo que atañe a la corrupción;

d) Disponer de facultades para solicitar la asistencia del servicio o los servicios de control existentes en el país;

e) Verificar la aplicación correcta de las disposiciones de los diversos instrumentos legislativos y reglamentarios relacionados con la corrupción y los delitos financieros en los Estados Parte;

f) Aprovechar los resultados de la labor realizada en los Estados Parte por el Fondo Monetario Internacional en lo tocante a la utilización correcta del presupuesto nacional, los presupuestos comunitarios y los presupuestos conexos en materia de ingresos y gastos;

g) Prever la posibilidad de crear un instrumento para facilitar la coordinación del mecanismo de examen con los mecanismos internacionales y regionales existentes;

h) Formular propuestas y recomendaciones al órgano competente, con miras a mejorar la buena gobernanza en los Estados Miembros y facilitar la aplicación de las disposiciones de la Convención;

i) En caso necesario, proponer la creación y organización en los Estados Miembros de dependencias para combatir la corrupción y gestionar toda información conexas, y proponer modalidades para su funcionamiento.

19. Se deberían fijar límites al funcionamiento del mecanismo. El mecanismo de examen debería:

a) Evitar clasificar a los Estados Parte según la eficacia con que aplicaran las disposiciones de la Convención;

b) No formular acusaciones;

c) No prever la posibilidad de castigo;

d) Garantizar la confidencialidad de las conclusiones del examen.

D. Mauricio

20. Con respecto al mecanismo de examen de la aplicación de la Convención, el Gobierno de Mauricio propone que las Naciones Unidas creen equipos de examinadores principales, integrados por nacionales de distintos Estados, cuya labor sería examinar y evaluar la aplicación de la Convención por los Estados Parte. Dichos equipos formularían también recomendaciones sobre las medidas que podrían adoptar los Estados Parte.

1. Forma de evaluación

21. El equipo de examinadores principales debería obtener información de los Estados Miembros mediante cuestionarios, y preparar un proyecto de informe de evaluación que se presentaría a los Estados objeto de examen para que formularan observaciones. Dichos documentos deberían examinarse teniendo en cuenta esas observaciones, antes de someterlos a un análisis técnico a fondo por un subcomité de expertos.

2. Comité de expertos

22. Cada Estado Miembro nombraría a un representante que conociera a fondo las cuestiones relativas a la aplicación de la Convención en su país. Esos representantes y los examinadores principales integrarían el comité de expertos.

3. Subcomité de expertos

23. Se crearía un subcomité de expertos, integrado por representantes de cinco Estados Parte y un máximo de tres examinadores principales. Estos últimos participarían en la labor de evaluar la aplicación de la Convención y redactar el informe inicial mencionado *supra*, relativo a uno o más de los cinco Estados Miembros representados en el subcomité. En las reuniones del subcomité, los Estados Parte presentes podrían expresar su opinión acerca del informe presentado por los examinadores principales en relación con el Estado objeto de examen.

Los examinadores principales tomarían en cuenta las observaciones formuladas y los debates celebrados por los representantes de los Estados. En caso de que los cinco representantes de los Estados estuvieran en desacuerdo con las conclusiones de los examinadores principales, éstos deberían revisar su evaluación.

4. Aprobación de los informes sobre cada examen

24. Las conclusiones del subcomité de expertos deberían presentarse luego al comité de expertos, que sería el responsable de aprobar los informes.

5. Evaluación periódica

25. Tras aprobarse el informe sobre el examen, debería adoptarse una decisión sobre la fecha en que se realizaría la siguiente evaluación.

E. Estados Unidos de América

1. Objetivos globales del examen

a) Establecimiento de los objetivos del examen

26. En el mandato se deberían fijar objetivos claros para los exámenes que se realizaran mediante el mecanismo correspondiente. Ello no equivale a fijar objetivos para la Conferencia. Los de esta última están previstos en la Convención.

b) Objetivos principales del examen

27. Los objetivos principales de los exámenes realizados mediante el mecanismo deberían ser inicialmente los siguientes: a) asegurar que la Conferencia interviniera de una manera activa y participativa suministrando información sobre la forma en que se estuvieran aplicando determinados artículos y partes de la Convención; b) fomentar el diálogo entre los Estados sobre los logros que alcanzaran y las dificultades con que tropezaran en la aplicación de determinados artículos o partes de la Convención; y c) determinar posibilidades de apoyo o asistencia.

2. Producto final del examen

a) Elaboración de un informe escrito en dos partes

28. A fin de cumplir los tres objetivos principales señalados *supra* (en el párrafo 27), el examen debería reflejarse en un informe en dos partes. La primera parte debería consistir en una exposición de las actividades de los Estados para aplicar cada artículo objeto de examen. La segunda, en un conjunto de observaciones que permitieran a los examinadores determinar lo siguiente: a) los logros y las lagunas en la aplicación; b) las posibilidades de apoyo o asistencia; y c) las prioridades del Estado objeto de examen con respecto a la aplicación de la Convención.

b) Observaciones constructivas

29. Las observaciones no deberían constituir pronunciamientos sobre las medidas que debieran adoptar determinados Estados para aplicar la Convención; antes, deberían recibirse como ideas constructivas para reforzar la aplicación, identificar

prioridades al respecto y ayudar a la Conferencia a determinar los logros alcanzados y las dificultades surgidas al aplicar determinados artículos o partes de la Convención.

c) Seguimiento

30. A juicio del Gobierno de los Estados Unidos de América, convendría que los Estados proporcionaran periódicamente información actualizada sobre las cuestiones planteadas en las observaciones.

3. Procedimientos para elaborar el producto final

a) Examen por expertos de otros dos Estados

31. Cada Estado debería ser examinado por expertos de otros dos Estados.

b) Expertos

32. Cada Estado participante debería presentar a la Secretaría un listado o una nómina de expertos especializados en las diversas disposiciones objeto de examen. En ese listado o esa nómina deberían especificarse los conocimientos sustantivos que poseyeran dichos expertos. Se debería pedir a los Estados participantes que presentaran la candidatura de por lo menos dos expertos.

c) Comienzo del examen

33. Los expertos deberían comenzar el proceso de examen estudiando las respuestas presentadas por el Estado objeto de examen en la lista de verificación para la autoevaluación. En el futuro, el punto de partida podrían ser las respuestas pertinentes resultantes de la utilización del manual para la autoevaluación que está preparando en la actualidad la ONUDD.

d) Artículos examinados

34. Inicialmente, el mecanismo debería centrarse en examinar un subconjunto de disposiciones, determinado por la Conferencia, sin perjuicio de la posibilidad de examinar después otras disposiciones de la Convención.

e) Función de la Secretaría

35. La Secretaría debería cumplir una función decisiva para asegurar la coordinación y el intercambio de información entre los Estados. Debería facilitar la labor de examen de los expertos, que se encargarían en última instancia de realizar los distintos exámenes. La Secretaría podría, entre otras cosas, facilitar el diálogo (mediante conferencias telefónicas, videoconferencias, etc.); facilitar el cumplimiento del calendario de trabajo; velar por la coherencia en la realización del examen y su producto final; y efectuar un análisis más amplio de la información reunida, para someterlo a la consideración de la Conferencia (como hizo, por ejemplo, en el caso de la información obtenida mediante la lista de verificación para la autoevaluación).

f) Alcance del examen

36. El objetivo del examen es reunir e interpretar una cantidad de información suficiente para preparar un informe definitivo (el producto final), así como observaciones, que resulten satisfactorios para el Estado objeto de examen y los expertos a cargo de él. Como mínimo, se debería pedir al Estado que se sometiera a un estudio teórico por los expertos correspondientes. Este estudio podría conllevar un diálogo entre el Estado objeto de examen y los expertos examinadores, facilitado por diversos medios de comunicación, como conferencias telefónicas, videoconferencias, reuniones frente a frente e intercambios de mensajes de correo electrónico, según procediera.

4. Utilización y distribución de la información**a) Búsqueda de un equilibrio**

37. El proceso de examen debería infundir a los Estados Parte cierto grado de confianza en cuanto a que podrían presentar información franca sobre la aplicación sin temor a que se divulgara públicamente y contra su voluntad. Al mismo tiempo, toda labor relacionada con la Convención debería basarse en los principios que la inspiran, entre ellos la transparencia, y las actividades mundiales de lucha contra la corrupción se verían favorecidas por la difusión de información sobre los logros de los Estados y los problemas con que hubieran tropezado en la aplicación de la Convención.

b) Información utilizada en el examen

38. Podría obtenerse información complementaria de muchas fuentes, incluida la sociedad civil, en lugar de limitarse a la contenida en las respuestas a la lista de verificación o la resultante de la utilización del manual para la autoevaluación y el diálogo con los representantes del Estado objeto de examen. Debería darse a este último el máximo de posibilidades de pronunciarse sobre esa información obtenida de otras fuentes.

5. Relación con los mecanismos de examen existentes**a) Incorporación de información al examen**

39. Se debería establecer claramente en el procedimiento de cualquier mecanismo de examen que la información reunida por otros mecanismos de examen multilaterales existentes debería facilitarse a los examinadores y utilizarse, según procedieran, en el proceso de examen.

b) La Secretaría y la labor de coordinación

40. La ONUDD debería coordinar activamente su labor con la de otros mecanismos de examen multilaterales existentes.

6. Financiación del examen

Financiación suficiente en forma de contribuciones voluntarias

41. Los Estados Parte podrían y deberían aportar con facilidad financiación voluntaria suficiente y sostenida, sin condiciones ni expectativas de influencia, para apoyar un mecanismo de examen como el esbozado *supra*.
