



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

Distr. general
21 de marzo de 2023
Español
Original: inglés

Grupo de Examen de la Aplicación

14º período de sesiones

Viena, 12 a 16 de junio de 2023

Tema 2 del programa provisional*

**Funcionamiento del Mecanismo de Examen
de la Aplicación de la Convención de las
Naciones Unidas contra la Corrupción**

Funcionamiento del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Nota de la Secretaría

Resumen

El presente documento contiene un análisis actualizado del funcionamiento del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en particular de su segundo ciclo. Contiene también recomendaciones sobre las medidas necesarias para la finalización del segundo ciclo.

* [CAC/COSP/IRG/2023/1](#).



I. Introducción

1. En su decisión 5/1, la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción decidió que el Grupo de Examen de la Aplicación comenzase prontamente a reunir, con el apoyo de la secretaría, y a analizar la información pertinente a fin de facilitar la evaluación del funcionamiento del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 48 de los términos de referencia del Mecanismo, cuando hubiera finalizado el primer ciclo. La Conferencia decidió también que en el programa de los futuros períodos de sesiones del Grupo de Examen de la Aplicación se incluyera un tema que permitiera examinar esa información y que, además, al reunirla, el Grupo tuviera en cuenta las necesidades futuras de seguimiento, de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 40 y 41 de los términos de referencia.

2. En su resolución 8/2, la Conferencia, entre otras cosas, reconoció que continuar el proceso de evaluación del funcionamiento del Mecanismo de Examen de la Aplicación antes de que concluyera el segundo ciclo de examen sobre la base de las experiencias obtenidas en el primero podría contribuir considerablemente al logro de resultados útiles y que ese proceso debería iniciarse sin perjuicio de la continuación posterior de esa labor una vez finalizado el segundo ciclo de examen. En la misma resolución, la Conferencia solicitó además al Grupo de Examen de la Aplicación que, con el apoyo de la secretaría, siguiera reuniendo información pertinente, incluidas las opiniones de los Estados partes, sobre el desempeño del Mecanismo, con miras a continuar, cuando resultara adecuado, su evaluación del funcionamiento del Mecanismo, conforme a lo previsto en el párrafo 48 de los términos de referencia y en la decisión 5/1, y, a ese respecto, que siguiera informando a la Conferencia de los avances realizados, teniendo presente la solicitud formulada en el párrafo 5 de la resolución 3/1 de la Conferencia de que se evaluaran los términos de referencia al concluir cada ciclo de examen.

3. Además, en la declaración política titulada “Nuestro compromiso común de afrontar eficazmente los desafíos y aplicar medidas para prevenir y combatir la corrupción y reforzar la cooperación internacional”, aprobada por la Asamblea General en su período extraordinario de sesiones contra la corrupción, celebrado en 2021, los Estados Miembros y las partes en la Convención, entre otras cosas, acogieron con beneplácito los logros del Mecanismo de Examen de la Aplicación en la promoción de los esfuerzos de las partes para cumplir plenamente las obligaciones que les imponía la Convención e instaron a las partes en la Convención a que ultimaran sus exámenes en el marco del Mecanismo de manera oportuna con miras a finalizar los ciclos de examen primero y segundo dentro de su período de ejecución acordado. También acogieron con beneplácito los esfuerzos de la Conferencia para evaluar el funcionamiento del Mecanismo y adaptar, cuando procediera, los procedimientos y requisitos para el seguimiento.

4. El presente documento contiene una reseña del funcionamiento del Mecanismo de Examen de la Aplicación, en particular los avances realizados hasta la fecha durante el segundo ciclo de examen, así como recomendaciones sobre las medidas necesarias para finalizar los exámenes de los países correspondientes al segundo ciclo. Debe leerse junto con la nota de la Secretaría sobre la experiencia adquirida y las opiniones sobre ámbitos del Mecanismo de Examen de la Aplicación que se podrían mejorar (CAC/COSP/IRG/2023/3).

II. Funcionamiento del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención

5. El primer ciclo casi ha finalizado, pues se han aprobado 174 de los 188 resúmenes. Sin embargo, sigue habiendo grandes demoras en todas las fases de los exámenes correspondientes al segundo ciclo y, en el momento en que se redacta el presente documento, solo se han finalizado 67 de los 188 resúmenes correspondientes a ese ciclo.

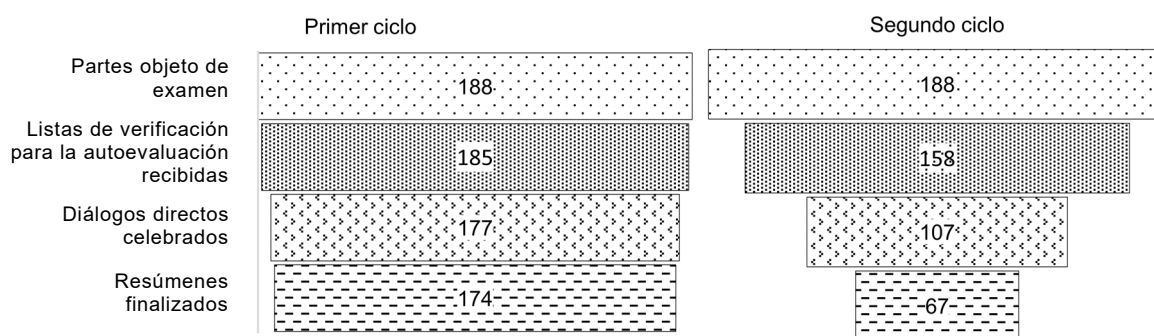
En su decisión 8/1, la Conferencia, tomando nota de las demoras registradas durante el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación, decidió prorrogar hasta junio de 2024 la duración del segundo ciclo a fin de que pudieran finalizarse los exámenes de los países y exhortó a los Estados partes a acelerar la finalización del segundo ciclo. Poco después de que la Conferencia decidiera prorrogar el segundo ciclo, comenzó la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), lo que demoró todavía más la finalización de los exámenes de los países.

A. Resumen estadístico de los ciclos de examen primero y segundo

6. Los datos que se presentan en la figura I muestran los progresos logrados en general hasta el 28 de febrero de 2023 en los exámenes de los países en el marco de los ciclos primero y segundo del Mecanismo de Examen de la Aplicación.

Figura I

Progresos logrados en general en el marco de los ciclos de examen primero y segundo



B. Análisis de los plazos relacionados con las etapas críticas del proceso de examen, con especial hincapié en el segundo ciclo de examen

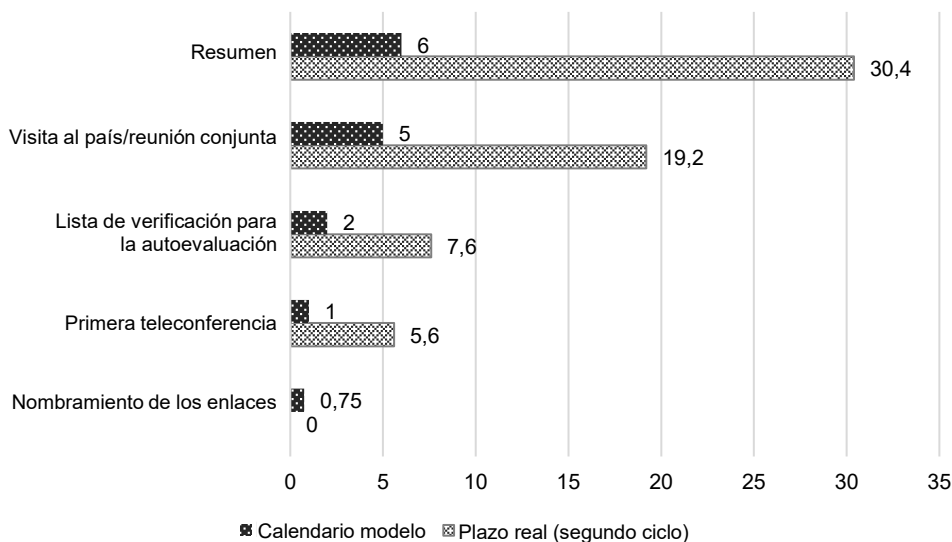
7. Se analizaron las demoras en la finalización de los exámenes de los países en el marco del Mecanismo de Examen de la Aplicación y los atrasos resultantes a fin de determinar si el segundo ciclo de examen podría concluir a más tardar en junio de 2024, según lo previsto por la Conferencia en su decisión 8/1.

8. Con ese fin, se comparó el calendario modelo para los exámenes de los países¹, basado en los términos de referencia del Mecanismo de Examen de la Aplicación y las directrices aplicables por los expertos gubernamentales y la secretaría incluidas como apéndice de los términos de referencia del Mecanismo, con el calendario real de los exámenes en ambos ciclos.

9. En la figura II se presenta una comparación general de los progresos realizados en los exámenes del segundo ciclo de examen desde el comienzo de los exámenes de los países. Como se muestra en esa figura, el plazo real necesario para la preparación de los resúmenes, la presentación de las listas de verificación para la autoevaluación y la organización de las visitas a los países supera con creces el plazo que figura en el calendario modelo. A continuación se analizan las distintas fases del proceso de examen.

¹ Disponible en www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Review-Mechanism/IRG_model_country_review_schedule.pdf.

Figura II
Duración mediana de los exámenes de los países: plazos previstos comparados con los plazos reales (meses)

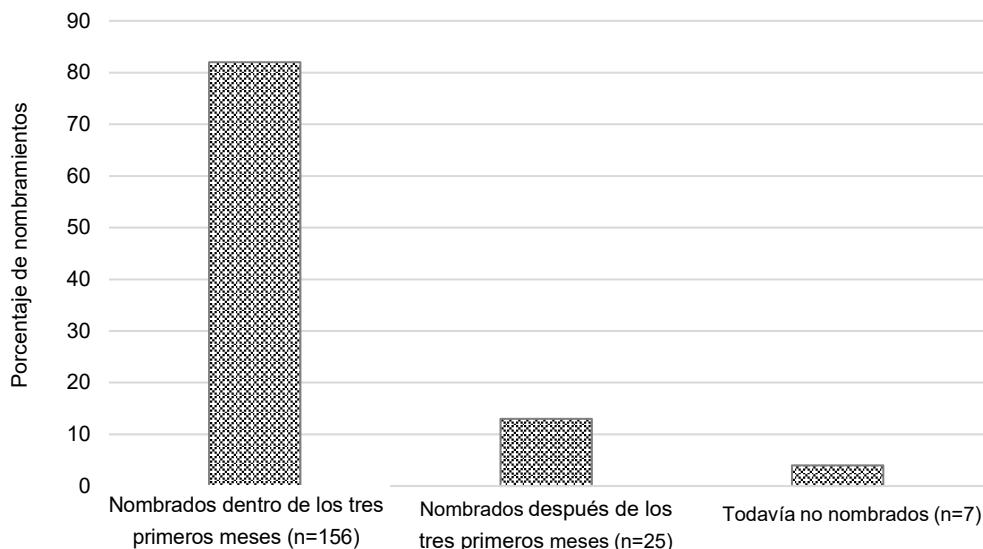


1. Análisis de los distintos pasos del examen

Demora en el nombramiento de los enlaces

10. Aunque en los términos de referencia se señala que, idealmente, los exámenes se han de estructurar de forma que no duren más de seis meses, el proceso está llevando bastante más tiempo. Hasta la fecha se ha nombrado a 182 de los 188 enlaces para el segundo ciclo. En este paso inicial de nombramiento de los enlaces, que debe realizarse en los 21 días siguientes a la fecha de comienzo de cada examen, se han producido algunas demoras: solo 115 Estados partes han presentado sus nombramientos dentro de este plazo. Más del 80 % de los nombramientos se presentaron en los tres meses siguientes a la fecha de comienzo del examen, ya fuera en el plazo fijado de tres semanas o incluso antes. Aunque este balance es positivo en conjunto, los nombramientos de los enlaces se demoraron más de tres meses en más del 10 % de los exámenes y todavía no se han recibido los nombramientos en el 3 % de los exámenes; por tanto, los exámenes del segundo ciclo sufren demoras ya en ese primer paso (véase la figura III).

Figura III
Segundo ciclo de examen: tiempo transcurrido desde el inicio del examen hasta el nombramiento de los enlaces



Demora en el nombramiento de los expertos gubernamentales

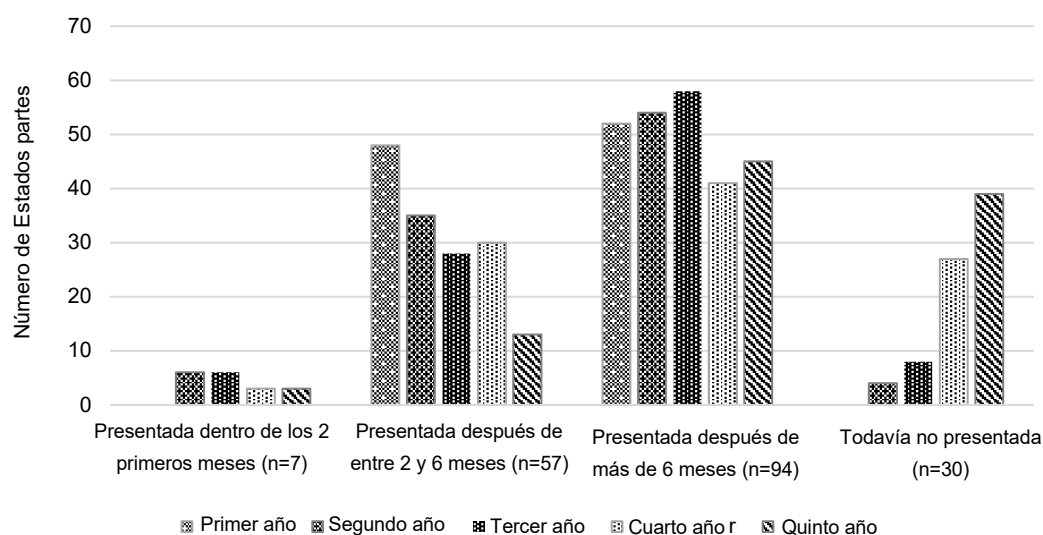
11. Los nombramientos de los expertos gubernamentales se han demorado incluso con más frecuencia que los de los enlaces. Aunque en las directrices aplicables por los expertos gubernamentales y la secretaría para la realización de los exámenes de los países se prevé que la primera teleconferencia o videoconferencia tenga lugar en el plazo de un mes desde el comienzo del examen, muchos exámenes de países se retrasaron porque los Estados partes aún no habían nombrado a los expertos gubernamentales que habían de llevar a cabo los exámenes que se les asignasen y varios exámenes de países todavía no pueden avanzar por ese motivo. A 28 de febrero de 2023, faltaban 35 nombramientos de expertos. En varios casos, los nombramientos de expertos se demoraron más de un año o, incluso, varios años, razón por la que los exámenes no pudieron avanzar, pese a los repetidos recordatorios y avisos de demora remitidos por la secretaría. Los nombramientos tardíos de los expertos gubernamentales y la sustitución de los expertos examinadores en el curso de los exámenes tuvieron una repercusión significativa en todas las etapas posteriores de estos.

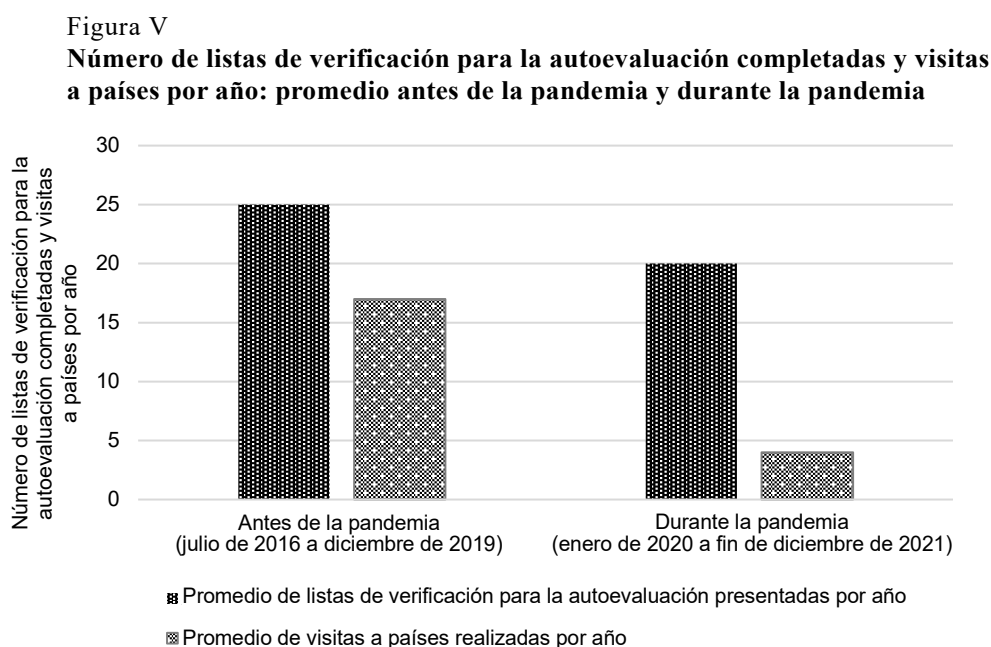
Demora en la presentación de las respuestas a la lista de verificación para la autoevaluación

12. La presentación de las respuestas a la lista de verificación para la autoevaluación es un elemento esencial del examen y un requisito previo para comenzar el proceso. Según el calendario modelo, las respuestas a la lista de verificación para la autoevaluación deben presentarse en los dos meses siguientes a la fecha de comienzo del examen. Sin embargo, solo 7 Estados partes presentaron sus respuestas a la lista de verificación para la autoevaluación en un plazo de 2 meses a partir de la fecha de inicio de sus exámenes, mientras que 57 Estados partes presentaron sus respuestas en un plazo de 2 a 6 meses a partir de la fecha de inicio del examen (un retraso de hasta 4 meses). La mitad (94) de los Estados partes presentaron sus respuestas más de 6 meses después de la fecha de inicio del examen (un retraso de más de 4 meses), mientras que 30 Estados partes aún no han presentado sus respuestas (véase la figura IV). En consecuencia, el 15 % de los exámenes de los países están estancados en esta etapa. Así pues, descontando los exámenes de los nuevos Estados partes en la Convención, esos exámenes se han retrasado entre 2 y 5 años aproximadamente. La pandemia ha provocado más retrasos en la presentación de las respuestas a la lista de verificación para la autoevaluación, lo que se ha traducido en una reducción del número medio de presentaciones por año de 25 a 20 durante el período pandémico (véase la figura V).

Figura IV

Segundo ciclo de examen: tiempo transcurrido desde el comienzo del examen hasta la presentación de la lista de verificación para la autoevaluación





Demoras en la organización de las visitas a los países o de las reuniones conjuntas, especialmente como consecuencia de las demoras registradas durante la pandemia de COVID-19

13. En el calendario modelo se prevén dos meses de diálogo directo, seguidos de la preparación del proyecto de informe sobre el examen del país en un plazo aproximado de cinco meses contados desde el comienzo del examen. Aunque el número de visitas a los países y de reuniones conjuntas aumentó de forma constante en los tres primeros años del segundo ciclo, la pandemia de COVID-19 claramente ha afectado al ritmo con que avanzan los exámenes de los países, lo que ha provocado más demoras en la organización de las visitas a los países, habida cuenta del volumen acumulado de visitas retrasadas y el número acumulado mayor de visitas que se organizan. Durante el período comprendido entre el 30 de marzo de 2022 y el 28 de febrero de 2023, se realizaron 27 visitas a países en persona (en 2022 se realizaron 29 visitas a países en total). Algunas de esas visitas a países tuvieron un componente en línea². A pesar de que seguía habiendo retrasos, durante el período examinado se produjo un fuerte aumento del número de visitas a países y de reuniones conjuntas celebradas. Esto se debió en gran medida al levantamiento de las restricciones a los viajes relacionadas con la pandemia de COVID-19.

Demoras en la aprobación de los resúmenes

14. Dado el gran número de exámenes que se encuentran ahora en la fase posterior al diálogo directo (véase la figura VI), se espera que el número de resúmenes finalizados por año aumente en 2023 (en la figura VII se muestra el número acumulado de resúmenes finalizados durante el segundo ciclo de examen). Al mismo tiempo, las demoras en la programación de las visitas a los países seguirán afectando al número total de resúmenes e informes sobre los exámenes de los países que se finalizarán. Esa situación hará difícil, si no imposible, que se logre finalizar todos los exámenes inconclusos para junio de 2024.

² La información sobre el funcionamiento del Mecanismo de Examen de la Aplicación se facilita periódicamente al Grupo de Examen de la Aplicación en sus períodos de sesiones ordinarios o en la continuación de sus períodos de sesiones. Esta información se presentó por última vez al Grupo para su examen en su 13^{er} período de sesiones (véase [CAC/COSP/IRG/2022/2](#)) y en la segunda parte de la continuación de su 13^{er} período de sesiones (véase [CASP/COSP/IRG/2022/9](#)).

Figura VI
Segundo ciclo de examen: número de resúmenes finalizados y visitas a países o reuniones conjuntas celebradas cada año

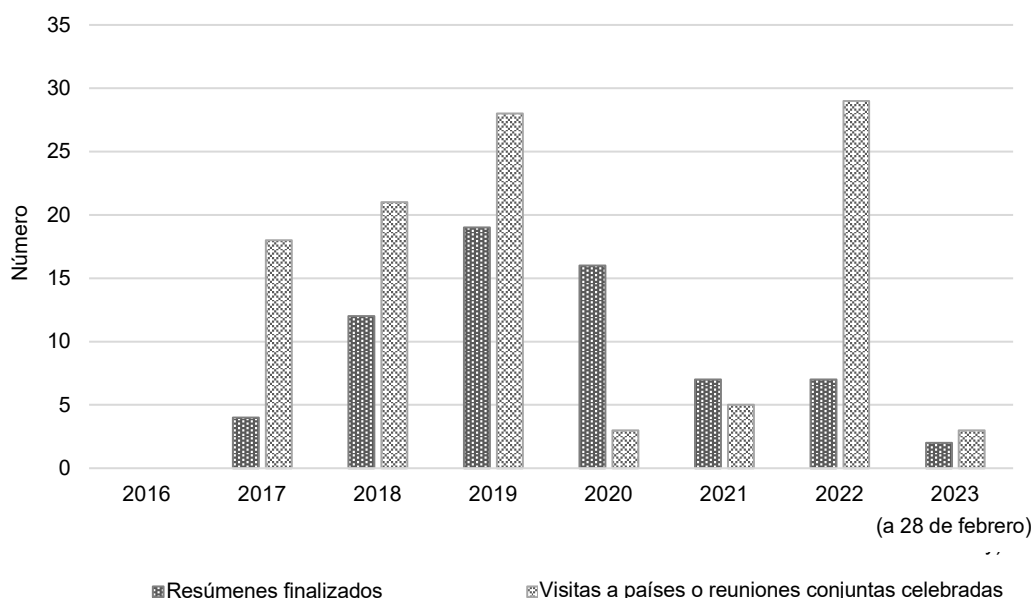
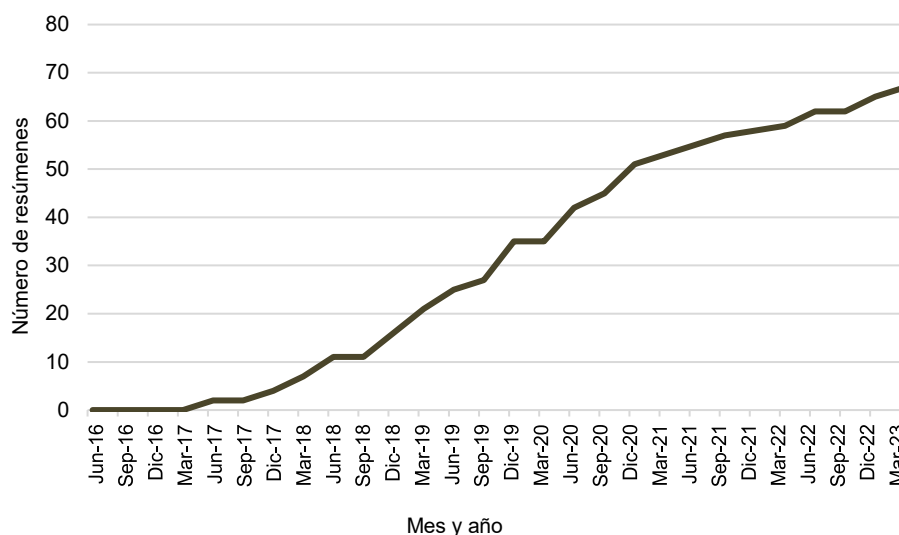


Figura VII
Segundo ciclo de examen: número de resúmenes finalizados



2. Motivos de las demoras en la finalización de los exámenes de los países

15. En la documentación preparada anteriormente por la secretaría se han señalado varias razones de las demoras en la finalización de los exámenes de los países. Esos motivos siguen siendo válidos, y las dos etapas más críticas son las significativas demoras en la presentación por las partes de sus respuestas a las listas de verificación para la autoevaluación y en la finalización de los resúmenes y los informes sobre los exámenes de los países. Entre otras razones de la demora general siguen figurando las siguientes: a) los retrasos en el nombramiento de los enlaces y de los expertos gubernamentales (véanse los párrs. 10 y 11); b) el número de idiomas utilizados en algunos exámenes, ya que en esos casos se necesita más tiempo para traducir y procesar los documentos de trabajo; c) la programación de las visitas a los países, que ha sido especialmente difícil desde marzo de 2020, debido a la pandemia de COVID-19, la cual causó una drástica reducción del número de visitas a los países organizadas en 2020 y 2021 (véanse las figuras V y VI) y agravó los retrasos ya existentes, y d) el

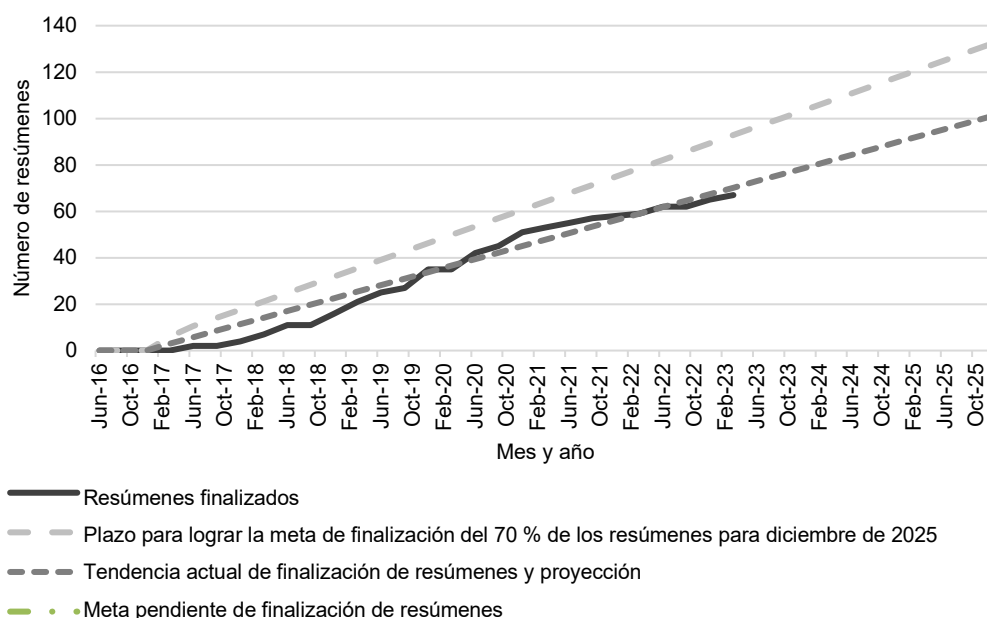
tiempo necesario para que todas las partes interesadas lleguen a un consenso sobre los resúmenes y los informes sobre los exámenes de los países. Además, muchos Estados partes indicaron que la mayor parte de las demoras se debía a la complejidad del capítulo II de la Convención y las amplias consultas con las partes interesadas que era necesario celebrar respecto de los dos capítulos examinados en el segundo ciclo.

16. Además de las diferentes etapas del examen en las que se producen demoras, cabe señalar que el volumen de trabajo de los expertos gubernamentales y de la secretaría se ha incrementado por las causas siguientes: a) el aumento del número de Estados partes nuevos desde que comenzó el primer ciclo de examen, cuando la Convención solo contaba con 144 Estados partes, y b) la acumulación de exámenes pendientes desde años anteriores. Las demoras, debidas en ocasiones a problemas de capacidad conocidos, y la frecuente falta de respuesta de los Estados partes han provocado un aumento del volumen de trabajo de la secretaría en lo que respecta al seguimiento y dificultado la programación y la planificación. Las demoras también han afectado a los expertos gubernamentales, ya que muchos Estados partes que son objeto de examen en los años tercero, cuarto y quinto del segundo ciclo también deben actuar como examinadores en los exámenes retrasados desde años anteriores o en los exámenes en curso del mismo año. Además, en algunos casos las demoras también tienen consecuencias en materia de recursos para los Estados participantes debido a las desviaciones respecto de los compromisos financieros previstos de un ejercicio presupuestario a otro. Así lo han hecho notar varios Estados partes. Por lo tanto, la necesidad de realizar al mismo tiempo los exámenes atrasados y los del año siguiente ha influido negativamente en la capacidad de los Estados partes y de la secretaría.

3. Conclusiones y previsiones

17. El análisis ha seguido revelando que se acumulan demoras a lo largo de todo el proceso de examen en cada una de sus etapas, así como durante los años que dura el examen, y que las consecuencias de la pandemia han agudizado la ralentización ya observada anteriormente del ritmo al que avanza los exámenes (véanse las figuras V y VI). En el momento de elaborar el presente documento quedan por completar 121 resúmenes y hay 81 diálogos directos correspondientes al segundo ciclo pendientes. En vista del levantamiento de las restricciones a los viajes y a las reuniones, se está haciendo todo lo posible para celebrar un número de visitas a países superior a la media durante los próximos 16 meses; no obstante, el número total de visitas a países que puedan organizarse seguirá estando limitado por la disponibilidad y la capacidad de los Estados partes, así como la capacidad de la secretaría de respaldar todos los exámenes pendientes. Si los exámenes prosiguen al ritmo actual, menos de la mitad de los exámenes del segundo ciclo (84 exámenes, es decir, el 45 %) habrán concluido en la fecha prevista de finalización del ciclo, en junio de 2024. Sin embargo, con el drástico aumento del número de visitas a los países en 2022, aún falta finalizar 40 resúmenes. Actualmente se prevé que esos resúmenes estén finalizados para junio de 2024 (véase la figura VIII).

Figura VIII
Proyección del número acumulado de resúmenes finalizados



C. Cursos de capacitación para los enlaces y expertos gubernamentales que participan en el Mecanismo de Examen de la Aplicación

18. De conformidad con el párrafo 32 de los términos de referencia del Mecanismo de Examen de la Aplicación y el párrafo 11 de las directrices aplicables por los expertos gubernamentales y la secretaría para la realización de los exámenes de los países, la secretaría organiza periódicamente cursos de capacitación para los enlaces y expertos gubernamentales que participan en los exámenes. Mediante esos cursos se familiariza a los enlaces y los expertos con las directrices a fin de fortalecer su capacidad para participar en el proceso de examen.

1. Primer ciclo de examen

19. Hasta la fecha, más de 1.800 expertos han recibido capacitación en el marco del primer ciclo de examen, lo que ha contribuido a la creación de una comunidad mundial de expertos en la lucha contra la corrupción. Se han impartido cursos de capacitación nacionales y se prestó asistencia especial a más de 40 Estados y, desde junio de 2013, se han organizado siete cursos de capacitación regionales.

2. Segundo ciclo de examen

20. En marzo de 2023, se habían organizado 10 sesiones de capacitación a nivel regional y 16 a nivel mundial en relación con el segundo ciclo de examen. Se estaban organizando sesiones de capacitación de modo que tuvieran lugar inmediatamente después de los períodos de sesiones del Grupo de Examen de la Aplicación o durante estos, a fin de ahorrar gastos a los Estados partes examinados y a la secretaría. Además, se puso a disposición de los Estados partes examinados asistencia especialmente adaptada a sus necesidades para ayudarlos durante el proceso de examen, en particular asistencia prestada por la UNODC a los Estados para preparar sus respuestas a la lista de verificación para la autoevaluación.

21. Debido a la pandemia de COVID-19, entre febrero de 2020 y octubre de 2022 no fue posible organizar sesiones de capacitación presencial a nivel mundial y regional. En ese período, la secretaría utilizó nuevos enfoques para que los exámenes de los países pudieran seguir avanzando y, para complementar la capacitación presencial sobre el Mecanismo de Examen de la Aplicación, se difundieron videos de capacitación para

enlaces y expertos gubernamentales a través de una plataforma de aprendizaje electrónico en línea. Hasta la fecha, 158 personas se han inscrito en esas sesiones de capacitación.

22. La primera sesión de capacitación presencial desde el inicio de la pandemia se organizó en Viena los días 7, 9 y 10 de noviembre de 2022, durante la segunda parte de la continuación del 13^{er} período de sesiones del Grupo de Examen de la Aplicación, la 16^a reunión del Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta sobre Recuperación de Activos y la 11^a reunión intergubernamental de expertos de participación abierta para mejorar la cooperación internacional en el marco de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Participaron en la sesión de capacitación en total 28 expertos y enlaces de 14 Estados partes.

23. Cuando se redactó el presente documento, más de 1.860 enlaces y expertos gubernamentales habían recibido capacitación específica sobre el Mecanismo de Examen de la Aplicación, de los cuales más de 970 habían participado en las sesiones de capacitación regionales y mundiales para el segundo ciclo de examen. En general, se prestó asistencia técnica adicional para ayudar a los Gobiernos a preparar sus respuestas a la lista de verificación para la autoevaluación, de manera que el número total de personas que recibieron capacitación ascendió a más de 2.000.

III. Recomendaciones y medidas que cabría adoptar

24. Como se mencionó en anteriores períodos de sesiones del Grupo de Examen de la Aplicación, para lograr avances en los esfuerzos por finalizar a tiempo el segundo ciclo, la secretaría ha estado enviando recordatorios más frecuentes y cartas oficiales de seguimiento a los Estados partes examinados y examinadores que no están cumpliendo los plazos.

25. En la segunda parte de la continuación del 13^{er} período de sesiones del Grupo de Examen de la Aplicación, celebrada del 7 al 11 de noviembre de 2022, varios oradores se refirieron a los retrasos que se habían producido en los exámenes de los países, en particular en la designación de expertos gubernamentales y en la realización de la autoevaluación, que se habían visto agravados por la pandemia de COVID-19. Algunos oradores señalaron que una prórroga permitiría que se completaran los exámenes en curso y, al mismo tiempo, aseguraría que estos siguieran siendo de alta calidad. En ese sentido, numerosos oradores apoyaron la sugerencia de que el Grupo de Examen de la Aplicación propusiera a la Conferencia una prórroga del Mecanismo de Examen de la Aplicación por 18 meses, hasta diciembre de 2025. Varios oradores señalaron que estaban a favor de la prórroga, pero que sería importante procurar que no hubiera más prórrogas subsiguientes. A ese respecto, algunos oradores señalaron que, dado el porcentaje actual de exámenes finalizados, 2025 podía ser demasiado pronto y sugirieron que los Estados partes acordasen un umbral a partir del cual se consideraría concluido el segundo ciclo, como el umbral del 70 % que había establecido el Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos.

26. Si los 40 resúmenes que se encontraban pendientes estuviesen finalizados para junio de 2024, entre ese mes y diciembre de 2025 habría que finalizar otros 25. Teniendo en cuenta el tiempo medio necesario para finalizar los resúmenes antes de la pandemia de COVID-19, esto haría posible la finalización del 70 % de los resúmenes para los exámenes de todos los Estados partes objeto de examen para la fecha propuesta de diciembre de 2025.

27. La secretaría continuará analizando los avances realizados en la finalización del segundo ciclo de examen e informará al Grupo de Examen de la Aplicación en consecuencia. Ofrecerá nuevas previsiones antes del décimo período de sesiones de la Conferencia, que se celebrará en diciembre de 2023. En función de las previsiones actualizadas que se prepararán con antelación al décimo período de sesiones de la Conferencia, el Grupo tal vez desee proponer a la Conferencia en ese período de sesiones que considere la posibilidad de prorrogar la duración del segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación al menos hasta el final de 2025.