



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

Distr. general
8 de octubre de 2010
Español
Original: inglés

Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre prevención de la corrupción

Viena, 13 a 15 de diciembre de 2010

Ajuste de las normas y los reglamentos de los miembros de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación a los principios de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría*

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Respuestas de los miembros de la Junta participantes a la lista de verificación distribuida por la UNODC	6
1. Capítulo 1: Definición de “funcionario de una organización internacional pública” (artículo 2 c) de la Convención contra la Corrupción)	6
2. Capítulo 2: Medidas preventivas	7
A. Políticas y órganos de lucha contra la corrupción (artículos 5 y 6 de la Convención contra la Corrupción)	7
B. Políticas de recursos humanos (artículo 7 de la Convención contra la Corrupción)	10
C. Códigos de conducta y requisitos de divulgación de información (artículo 8 de la Convención contra la Corrupción)	10
D. Contratación pública y gestión de la hacienda pública (artículo 9 de la Convención contra la Corrupción)	13

* El presente documento es traducción de un texto que no ha sido objeto de edición oficial.

V.10-56927 (S) 171110 181110



Se ruega reciclar 

E.	Transparencia y acceso a la información pública (artículo 10 de la Convención contra la Corrupción)	14
F.	La integridad en los sistemas de justicia y los servicios de investigación (artículo 11 de la Convención contra la Corrupción)	15
G.	Condiciones para celebrar arreglos contractuales con el sector privado (artículo 12 de la Convención contra la Corrupción).	16
H.	Participación de la sociedad (artículo 13 de la Convención contra la Corrupción).	18
3.	Capítulo 3: Delitos y aplicación de la ley.	18
A.	Delitos y sanciones	18
B.	Protección de testigos, peritos, víctimas y denunciantes (artículos 32 y 33 de la Convención contra la Corrupción).	19
C.	Consecuencias de la corrupción (artículo 34 de la Convención contra la Corrupción).	20
4.	Capítulos 4 y 5: Cooperación internacional y recuperación de activos	21
5.	Pregunta adicional: Situación de las organizaciones internacionales; prerrogativas e inmunidades	22
III.	Conclusiones y recomendaciones.	23

I. Introducción

1. En su resolución 58/4, la Asamblea General aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y pidió a la Conferencia de los Estados Parte en la Convención que abordara la penalización del soborno de funcionarios de organizaciones internacionales públicas, incluidas las Naciones Unidas, y otros asuntos conexos, teniendo en cuenta la cuestión de los privilegios e inmunidades y la jurisdicción y función de las organizaciones internacionales.

2. En su resolución 1/7, titulada “Examen del soborno de funcionarios de organizaciones internacionales públicas”, la Conferencia afirmó el compromiso de los Estados parte, en particular en su calidad de Estados miembros de organizaciones internacionales públicas, de ajustar las normas de integridad pública en materia financiera y de otra índole de las organizaciones internacionales públicas a las que pertenecían, a los principios enunciados en la Convención, y afirmó igualmente el acuerdo de las Partes de hacer sentir su voz, cuando correspondiera, en las organizaciones internacionales en las que participaban, con miras a lograr ese fin.

3. En abril de 2007 la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) propuso a la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación que se emprendiera una iniciativa de integridad institucional, en todo el sistema, a fin de que los principios y normas de la Convención se aplicaran a todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. La UNODC invitó a los miembros de la Junta a que participaran en un proceso consultivo voluntario para revisar las normas y los reglamentos internos a la luz de los principios de la Convención, y estudiar las posibilidades de armonizarlas. La Junta hizo suya la recomendación del Comité de Alto Nivel sobre Programas en el sentido de que el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y sus redes pertinentes deberían ocuparse activamente de esa cuestión con la UNODC. De conformidad con esa recomendación, en junio de 2007 la UNODC distribuyó una lista de verificación que contenía una reseña de aquellos artículos de la Convención en que se expresaban principios de importancia para las organizaciones internacionales. Por consiguiente, se invitó a los miembros de la Junta a que formularan observaciones sobre sus normas internas de integridad, concretamente, en relación con los siguientes aspectos:

- Definición de “funcionario de una organización internacional pública” (artículo 2 c) de la Convención);
- Medidas preventivas (artículos 5 a 13 de la Convención);
- Delitos y aplicación de la ley (artículos 15 a 25 y 30 a 34 de la Convención);
- Cooperación internacional y recuperación de activos (artículos 38, 46, 49 y 52 a 61 de la Convención);
- Situación de las organizaciones internacionales (artículo 105 de la Carta de las Naciones Unidas y secciones 20 y 21 de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 1946).

4. El 28 de septiembre de 2007 se celebró en Viena la primera reunión de la iniciativa de integridad institucional en la que los miembros de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación y los Estados Miembros interesados intercambiaron y compararon los resultados de la labor inicial realizada. Los participantes consideraron que la lista de verificación era un instrumento útil y convinieron en que ese ejercicio podría redundar en una mayor convergencia de las normas de las diferentes organizaciones.
5. En su resolución 2/5, titulada “Examen de la cuestión del soborno de funcionarios de organizaciones internacionales públicas”, la Conferencia de los Estados Parte invitó a la Secretaría a que prosiguiera el diálogo entablado. El 31 de enero de 2008, durante el segundo período de sesiones de la Conferencia de los Estados Parte, se celebró una mesa redonda sobre el soborno de funcionarios de organizaciones internacionales públicas, en la que los participantes reiteraron su apoyo a la iniciativa de integridad institucional, proporcionaron información adicional y pidieron a la UNODC que creara una página web que sirviera de plataforma abierta y transparente para recopilar las respuestas a su lista de verificación y publicar otro material útil.
6. En la segunda reunión de la iniciativa de integridad institucional, celebrada en Viena el 28 de enero de 2009, miembros de la Junta y Estados Miembros interesados evaluaron los resultados del proceso consultivo. Varios miembros de la Junta observaron que las respuestas a la lista de verificación de la UNODC eran solo el primer paso del proceso. Los Estados parte apoyaron la iniciativa y destacaron que era oportuna y necesaria.
7. En su resolución 3/2, titulada “Medidas preventivas”, la Conferencia pidió a la Secretaría que prosiguiera su labor de asistencia a las organizaciones internacionales en su adopción y aplicación de los principios de la Convención, en particular por conducto de la iniciativa de integridad institucional, y alentó a los Estados parte a que, en su calidad de Estados miembros de organizaciones internacionales públicas, siguieran promoviendo y ajustando las políticas y normas contra la corrupción de esas organizaciones a los principios de la Convención.
8. Al 30 de septiembre de 2010, 19 de los 28 miembros de la Junta habían respondido por escrito a la lista de verificación. La Organización Mundial del Comercio señaló que la transparencia y la integridad de su gestión financiera estaban garantizadas por su carta de auditoría interna, en la que se establecían funciones en esa esfera, y que estaba reforzada y complementada por exámenes externos. El Fondo Monetario Internacional recordó que era una organización intergubernamental independiente regida por sus propias normas, reglas y reglamentaciones. Los siguientes 17 miembros de la Junta (a los que se hará referencia, en adelante, como “miembros de la Junta participantes”) presentaron respuestas extensas, a saber: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización Marítima Internacional (OMI), Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), Secretaría de las Naciones Unidas (por conducto de su Oficina de Asuntos Jurídicos), Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Programa de las Naciones Unidas para

los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), UNODC, Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), Unión Postal Universal (UPU), Grupo del Banco Mundial y Programa Mundial de Alimentos (PMA) de las Naciones Unidas. La UNCTAD y la UNODC observaron que se les aplicaban normas de integridad dado que formaban parte de la Secretaría de las Naciones Unidas.

9. Las aportaciones de los miembros de la Junta y toda la información complementaria que presentaron a petición de la UNODC se pueden consultar en la página web de la iniciativa de integridad institucional, en el portal web de las Naciones Unidas dedicado a inculcar un sentido de integridad¹. La Secretaría creó la página web a raíz del compromiso adoptado durante la mesa redonda celebrada en el segundo período de sesiones de la Conferencia de los Estados Parte. La página web incluye también material adicional, como documentos del Grupo de trabajo especial de asesores jurídicos de las Naciones Unidas sobre fraude y corrupción y del Comité Especial sobre la exigencia de responsabilidades penales a los funcionarios y los expertos de las Naciones Unidas en misión², así como material recibido de los miembros de la Junta en respuesta a una invitación anterior a que formularan observaciones sobre sus respectivas posiciones con respecto a la resolución 1/5 de la Conferencia.

10. La iniciativa de integridad institucional tiene por finalidad complementar otras iniciativas emprendidas para fortalecer políticas, procedimientos y enfoques habituales en la lucha contra la corrupción en las organizaciones internacionales. En 1954 la Comisión de Administración Pública Internacional elaboró las Normas de conducta de la administración pública internacional, cuya versión revisada y actualizada fue acogida con satisfacción por la Asamblea General en 2001³. Esas normas sirven de orientación sobre cuestiones éticas para el personal del régimen común de las Naciones Unidas. Muchos órganos subsidiarios y organizaciones internacionales las han hecho suyas o utilizan versiones ligeramente modificadas. En 2005, asesores jurídicos de las Naciones Unidas presentaron una iniciativa que culminó con la creación del Grupo de trabajo especial de asesores jurídicos de las Naciones Unidas sobre fraude y corrupción. En su resolución 61/29, de 4 de diciembre de 2006, la Asamblea General estableció el Comité Especial sobre la exigencia de responsabilidades penales a los funcionarios y los expertos de las Naciones Unidas en misión, cuyos informes se han mencionado en el párrafo anterior.

11. El presente documento de antecedentes se basa en las respuestas a la lista de verificación, en otros documentos citados por los miembros de la Junta participantes y en material de acceso público. Su objetivo es determinar áreas de convergencia y compararlas con aquellos principios de la Convención contra la Corrupción pertinentes para las organizaciones internacionales. Por consiguiente, el presente

¹ <https://integrity.unodc.org/iaun/en/institutional-integrity-initiative.html>. A petición de la OIT y la Secretaría de las Naciones Unidas (por conducto de su Oficina de Asuntos Jurídicos), las respuestas de esas entidades no se han publicado.

² Responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión, nota de la Secretaría (A/62/329), e informes de los períodos de sesiones primero y segundo del Comité Especial (A/62/54 y A/63/54).

³ Resolución 56/244 de la Asamblea General.

documento tiene por objeto facilitar las deliberaciones del Grupo de trabajo sobre el modo de seguir armonizando las normas de integridad pública en materia financiera y de otra índole de las organizaciones internacionales con los principios establecidos en la Convención, y el modo de aprovechar las opiniones de los Estados parte en las organizaciones internacionales en las que participan.

II. Respuestas de los miembros de la Junta participantes a la lista de verificación distribuida por la UNODC

1. Capítulo 1: Definición de “funcionario de una organización internacional pública” (artículo 2 c) de la Convención contra la Corrupción)

12. Conforme al artículo 2 c) de la Convención por “funcionario de una organización internacional pública” se entiende “un empleado público internacional o toda persona que tal organización haya autorizado a actuar en su nombre”. Según el Comité Especial encargado de negociar una convención contra la corrupción, esa definición se aplica a todo el personal de la organización, independientemente de su situación contractual, es decir, al personal fijo, al personal con contrato temporal y al personal por contrata (consultores, contratistas individuales y otras personas que presten servicios por contrata). Por tanto, las disposiciones de la Convención en que se hace referencia a un funcionario de una organización internacional pública abarcan a todo el personal de esa organización⁴. No ocurre lo mismo con las prerrogativas e inmunidades aplicables a los funcionarios de las Naciones Unidas y sus organismos especializados que se establecen en el artículo V, sección 17, de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 1946, y el artículo VI, sección 18, de la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de los organismos especializados, de 1947.

13. Según las respuestas a la lista de verificación de los miembros de la Junta participantes era necesario aclarar la expresión “funcionario de una organización internacional pública”. En varias respuestas se pedía explícitamente una aclaración y una organización planteó la cuestión de si era aconsejable encomendar tareas delicadas con repercusiones financieras a empleados que no gozaban de la condición de funcionario internacional.

14. En las respuestas a la lista de verificación se observó un amplio consenso entre los miembros de la Junta participantes en el sentido de que todo el personal debería considerarse funcionario de una organización internacional pública, opinión extensamente reflejada en los reglamentos y estatutos del personal. No obstante, el ámbito de aplicación de los reglamentos y estatutos del personal variaba de una institución a otra, sobre todo, en lo referente a la situación del personal por contrata. El Grupo del Banco Mundial respondió que su manual del personal era aplicable también al personal por contrata. La Secretaría de las Naciones Unidas introdujo la categoría de “funcionario que no forma parte del personal de la Secretaría”, que se rige por un reglamento y un estatuto especial que abarca parcialmente al personal

⁴ Véanse los travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, artículo 2, términos utilizados, páginas 21 a 52.

por contrata⁵. La mayoría de los miembros de la Junta participantes no consideraban como funcionarios al personal por contrata y les aplicaban unas normas diferentes. No obstante, incluso las organizaciones que excluían de la aplicación del reglamento del personal al personal por contrata indicaron que les aplicaban normas éticas similares a las previstas en ese reglamento. Además, los miembros de la Junta participantes indicaron que sus políticas contra la corrupción, contra el fraude y otras políticas análogas eran también aplicables al personal por contrata. Algunas organizaciones comunicaron que consideraban a su personal como funcionarios internacionales y les aplicaban las Normas de conducta de la administración pública internacional de la Comisión de Administración Pública Internacional, aunque cabe observar que en ese instrumento no se define la expresión “funcionario público internacional”.

15. Sin embargo, la condición jurídica del personal por contrata es pertinente en lo que respecta a las consecuencias de la mala conducta. Los miembros de la Junta participantes que excluían al personal por contrata de su definición de funcionarios dijeron que la consecuencia de la mala conducta, para los empleados por contrata, era la terminación del servicio por una causa, mientras que sus funcionarios estaban sujetos a procedimientos disciplinarios. Además, los contratos modelo para el personal al cual no afecta el Reglamento y Estatuto del Personal solían incluir normas de conducta y establecían que la sanción por mala conducta era la terminación del servicio por una causa. Debido a la tendencia cada vez mayor a recurrir a personal por contrata, frecuentemente con funciones y responsabilidades análogas a las de los funcionarios, tal vez una definición amplia de “funcionario de una organización internacional pública”, del tenor a la que figura en el artículo 2 c) de la Convención contra la Corrupción, sea una solución práctica a las incertidumbres que expresaron algunos miembros de la Junta.

Cuadro 1

Ejemplo: Definición de la FAO de la expresión “funcionario de una organización internacional pública”

<p>En la <i>resolución 71/59 de la Conferencia de la FAO</i> se define el término “funcionario” como “todos los funcionarios excepto los contratados localmente y que reciben su remuneración por horas”.</p>

2. Capítulo 2: Medidas preventivas

A. Políticas y órganos de lucha contra la corrupción (artículos 5 y 6 de la Convención contra la Corrupción)

16. En el artículo 5 de la Convención se establece que los Estados parte deberán formular y aplicar políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción, así como acuerdos de colaboración para promocionar y formular esas medidas, incluso participando en programas y proyectos internacionales. Según el artículo 6 de la Convención, la aplicación, supervisión y coordinación de esas políticas y la difusión de conocimientos en materia de prevención de la corrupción corresponden a un

⁵ ST/SGB/2002/9: Estatuto relativo a la condición y los derechos y deberes básicos de los funcionarios que no forman parte del personal de la Secretaría y de los expertos en misión.

órgano especializado, funcional y económicamente independiente, al que se deberán proporcionar los recursos materiales y el personal especializado que sean necesarios, así como la capacitación que dicho personal pueda requerir.

17. Todos los miembros de la Junta participantes respondieron que contaban con políticas contra la corrupción o contra el fraude. Las disposiciones pertinentes se encontraban, ante todo, en los documentos constitutivos de cada institución, en su reglamento y estatuto del personal y en su reglamento financiero. Todas las entidades que respondieron, excepto tres organismos especializados y un órgano subsidiario de las Naciones Unidas, indicaron que disponían de documentos consolidados en los que se fomentaban los valores mencionados más arriba. Una institución respondió que estaba adoptando una política de esa índole, y otra comunicó que estaba haciendo un examen general y un análisis de las lagunas en sus normas y reglamentos en comparación con las disposiciones de la Convención contra la Corrupción, con miras a formular las políticas y prácticas descritas en ese instrumento. Más de la mitad de los miembros de la Junta participantes informaron de sus iniciativas de divulgación sistemática de documentos de política anticorrupción, para que el personal conociera mejor las normas y procedimientos de integridad que se aplicaban en caso de una presunta mala conducta. Varios miembros de la Junta participantes citaron documentos redactados de modo conciso sencillo, por ejemplo, en forma de preguntas y respuestas.

Cuadro 2

Ejemplo: Política contra el fraude (OIT y UNESCO)

Política de la OIT contra el fraude

La política de la OIT contra el fraude figura en la circular núm. 627 de la Organización (Anuncios del Director General, serie 1, distribución A, de 19 de septiembre de 2007)⁶. En ella se abordan las siguientes cuestiones: qué se entiende por fraude, la cultura contra el fraude, denuncia del fraude, y diferentes responsabilidades de los órganos internos de integridad.

Folleto de la UNESCO “Addressing Grievances in UNESCO - Where to go for information, advice, or help with grievances” (El tratamiento de las quejas en la UNESCO - Dónde acudir para obtener información, consejo o ayuda con las quejas)⁷

En ese folleto se describen las responsabilidades principales de la Oficina de Ética, la Oficina de Gestión de los Recursos Humanos, el Servicio de Supervisión Interna y la Oficina de Mediadores, así como los tipos de alegaciones o quejas que se les han de comunicar, y se incluyen los respectivos datos de contacto.

18. Todos los miembros de la Junta participantes informaron de que había complementado sus políticas de lucha contra la corrupción mediante cursos de capacitación periódicos y obligatorios para el personal. Todo el personal de la Secretaría y de los órganos subsidiarios de las Naciones Unidas debía cursar el programa en línea que forma parte de la Iniciativa para inculcar un sentido de

⁶ www.ilo.org/public/english/edmas/download/edms_001978.pdf.

⁷ http://portal.unesco.org/en/files/47564/12701356731Addressing_Grievances_EN.pdf/Addressing%2BGrievances%2BEN.pdf.

integridad, lanzada en 2005⁸. De los miembros de la Junta participantes que poseían personalidad jurídica internacional, en torno a la mitad afirmaron que impartían capacitación específica en ética y aplicaban programas especiales para concienciar acerca de sus normas de integridad internas. Generalmente los departamentos de recursos humanos eran los encargados de impartir esa capacitación.

19. Aproximadamente la mitad de los miembros de la Junta participantes indicaron que sus políticas anticorrupción estaban sujetas a exámenes periódicos por parte de sus órganos de auditoría y supervisión internas.

20. Muchas instituciones indicaron su disposición a cooperar con otras instituciones para promover y formular medidas de prevención de la corrupción, o indicaron que ya habían entablado una cooperación de esa índole. Ejemplos de ello son, además de la iniciativa de integridad institucional, el amplio apoyo al Grupo de trabajo especial de asesores jurídicos de las Naciones Unidas sobre fraude y corrupción y su nutrida participación en él, la elaboración conjunta, por parte del UNFPA, el PNUD y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, de un marco estratégico común contra el fraude, y la participación del Grupo del Banco Mundial en el Equipo de tareas conjunto internacional de instituciones financieras contra la corrupción.

21. En cuanto a las oficinas internas de lucha contra la corrupción, los miembros de la Junta participantes mencionaron varias instituciones, desde órganos de auditoría y supervisión internas, oficinas del ombudsman o de ética, hasta departamentos de servicios generales responsables de la gestión de los recursos humanos y las finanzas. En muchos casos esas oficinas abordaban diferentes aspectos de las políticas de lucha contra la corrupción. En algunas instituciones el órgano de auditoría y supervisión internas no solo era el encargado de investigar, sino también de supervisar y coordinar la aplicación de la estrategia anticorrupción. Se comunicó que las oficinas de ética o del ombudsman ofrecían asesoramiento oficioso y confidencial en situaciones de conflicto de intereses. En ese contexto, cabe recordar que la Asamblea General, en su resolución 62/228, creó una única Oficina del Ombudsman, integrada y geográficamente descentralizada, para la Secretaría, el PNUD, el UNFPA, el UNICEF, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Una organización comunicó que estaba creando una oficina de ética. Otra organización indicó que, si bien no contaba con una oficina contra la corrupción propiamente dicha, el auditor interno era el responsable de evaluar la eficacia de las medidas de prevención del fraude.

⁸ ST/SGB/2005/17. El personal de las Naciones Unidas puede acceder al sitio web de la Iniciativa para inculcar un sentido de integridad en la siguiente dirección: <https://integrity.unodc.org/iaun/login.html>.

B. Políticas de recursos humanos (artículo 7 de la Convención contra la Corrupción)

22. En el artículo 7 de la Convención se abordan los sistemas de convocatoria, contratación, retención, promoción y jubilación de empleados basados en principios de eficiencia y transparencia y en criterios objetivos; la selección y formación de las personas consideradas especialmente vulnerables a la corrupción; la remuneración adecuada y las escalas de sueldo equitativas, así como la formación y la capacitación. Además, se regulan los sistemas destinados a promover la transparencia y a prevenir conflictos de intereses.

23. Todos los miembros de la Junta participantes respondieron que aplicaban políticas de recursos humanos que se ajustaban plenamente a los principios mencionados. Hicieron referencia a sus manuales de contratación, sus procedimientos de recursos humanos y los sitios web en los que se publicaban anuncios de vacantes. Varias organizaciones indicaron que habitualmente se comprobaban las referencias de un candidato antes de su nombramiento oficial. Los procedimientos de evaluación de la competencia podían incluir una evaluación de la integridad, especialmente en el caso de candidatos a puestos más expuestos a la corrupción. Se respondió que las escalas de sueldos y remuneración estaban armonizadas en todo el sistema de las Naciones Unidas y se basaban, entre otras cosas, en el principio Noblemaire.

24. La mayoría de los miembros de la Junta participantes informaron acerca de sus esfuerzos por ofrecer a su personal una amplia variedad de oportunidades de capacitación y perfeccionamiento, incluso en cuestiones de integridad. No obstante, varias instituciones dijeron que sus programas de formación y capacitación sobre los riesgos de la corrupción debían fortalecerse, especialmente los destinados a gerentes operacionales y al personal de los departamentos de adquisición, contratación e inversión.

25. Algunos miembros de la Junta participantes dieron detalles sobre sus reglamentaciones para prevenir conflictos de intereses en las que se trataban, por ejemplo, la adopción de decisiones por parte de funcionarios relativas a asuntos en que tenían un interés, las actividades externas y el empleo de familiares cercanos.

C. Códigos de conducta y requisitos de divulgación de información (artículo 8 de la Convención contra la Corrupción)

26. En el artículo 8 de la Convención se requiere la promoción de la integridad, la honestidad y la responsabilidad de los funcionarios públicos, así como la aprobación de códigos de conducta. Además, se disponen medidas para facilitar la denuncia de actos de corrupción, y medidas para exigir al personal que haga declaraciones en relación con sus actividades externas y con empleos, inversiones, activos y regalos o beneficios que puedan dar lugar a un conflicto de intereses. Esas medidas deberán completarse con mecanismos de aplicación adecuados y medidas disciplinarias que se aplicarán en el caso de incumplimiento de los códigos de conducta o las normas pertinentes.

27. Todos los miembros de la Junta participantes respondieron que aplicaban normas o códigos de conducta. Las Normas de conducta de la administración pública internacional, de la Comisión de Administración Pública Internacional, eran aplicables a todos los miembros de la Junta excepto al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional, y aproximadamente dos tercios de los miembros de la Junta participantes las habían hecho suyas. Algunas organizaciones habían adoptado sus propias normas de conducta. Con todo, los códigos de conducta de diferentes miembros de la Junta participantes parecían ser casi idénticos, y se complementaban con el reglamento y el estatuto del personal correspondientes. Sin embargo, una institución subrayó que era necesario adoptar un único código de conducta para todo el sistema.

28. Según las respuestas a la lista de verificación y el material de acceso público consultado, todos los miembros de la Junta participantes excepto dos habían establecido líneas telefónicas directas o direcciones de correo electrónico para facilitar la denuncia de actos de corrupción, incluso mediante notificaciones confidenciales y anónimas, o recurrían al sistema establecido por la Secretaría de las Naciones Unidas. Más de la mitad de las instituciones contaban con una oficina o un responsable de ética o utilizaban los servicios de la Oficina de Ética de las Naciones Unidas, que ofrecía protección a los denunciantes de irregularidades.

29. Según las respuestas de los miembros de la Junta participantes, sus políticas relativas a obsequios y gratificaciones de personas o entidades ajenas a la institución eran bastante coherentes. De manera sistemática se respondió que estaba prohibido recibir honores, condecoraciones, favores, obsequios o remuneraciones superiores a un valor nominal de una fuente ajena a la institución, a menos que el jefe ejecutivo de la institución los hubiera autorizado previamente. Además, se comunicó que los funcionarios no podían desempeñar ocupación ni empleo alguno sin la aprobación del jefe ejecutivo. Esa aprobación podía concederse si la tarea en cuestión no presentaba un conflicto real, potencial ni aparente con los deberes oficiales del funcionario ni con el interés de la institución. Generalmente los contratos modelo para el personal por contrata contenían una disposición similar relativa a los conflictos de intereses. El requisito de divulgar información y recibir aprobación se aplicaba, al parecer, también a las actividades no remuneradas, excepto en el caso de un miembro de la Junta, que lo limitaba únicamente a las actividades profesionales remuneradas.

Cuadro 3

Ejemplo: Declaración sobre actividades, empleos e inversiones externas (UPU)

Estatuto del personal de la UPU, artículo 1.6, párrafos 1 a 4

“1. Los miembros del personal no desempeñarán ocupaciones o empleo alguno, continuado o periódico, fuera de la Unión, sin la aprobación previa del Director General.

2. Ningún miembro del personal puede participar activamente en la administración de una empresa ni tener intereses financieros en la misma, si su condición de funcionario de la Unión le permite beneficiarse de dicha participación o dichos intereses financieros.

3. El funcionario que en calidad de tal tenga la ocasión de tratar algún asunto relacionado con una empresa en la que tenga intereses financieros, revelará al Director General la magnitud de dichos intereses.

4. La mera tenencia de acciones de una compañía no constituye un interés financiero con arreglo al significado de esta disposición, a menos que asegure al tenedor de las acciones un control considerable de la compañía.

30. Todos los miembros de la Junta participantes, excepto cuatro, indicaron que contaban con disposiciones sobre la declaración de activos e inversiones de ciertos miembros del personal, sus cónyuges e hijos a su cargo. Dos instituciones informaron de que estaban introduciendo una política de declaración de la situación financiera, y otra institución explicó que estaba revisando las cláusulas estándar de los contratos para consultores a fin de incluir requisitos en ese sentido. Existían semejanzas en la obligación de que los altos funcionarios y los funcionarios clave de departamentos financieros y de adquisiciones presentaran periódicamente una declaración completa y exacta de su situación financiera. Algunas instituciones establecían obligaciones limitadas de declaración de la situación financiera para todos sus funcionarios, y una institución comunicó que en 2006 había exigido a todos sus funcionarios que declararan sus intereses. Generalmente las declaraciones de información financiera eran gestionadas por las oficinas o los responsables de ética.

Cuadro 4

Ejemplo: Obligación de declarar la situación financiera para el personal considerado especialmente vulnerable a la corrupción (UNFPA)

Política del UNFPA sobre declaraciones de la situación financiera y de intereses

“Los siguientes funcionarios del UNFPA tienen la obligación de presentar una declaración anual de su situación financiera:

- a) Todo funcionario de categoría D-1 o L-6 y categorías superiores;
- b) Todo funcionario cuyas funciones profesionales principales sean la adquisición de bienes y la contratación de servicios para el UNFPA. Los funcionarios englobados en esa categoría son:
 - Los del Cuadro Orgánico de la Sección de Servicios de Adquisición (es decir, el Jefe de la Sección, los oficiales y especialistas de adquisiciones, etc.);
 - Los de la Sección de Servicios de Adquisición nombrados en las categorías G-6 o G-7.
- c) Todo funcionario cuyas funciones profesionales principales sean la inversión de los activos del UNFPA o de cualquier cuenta sobre la cual el UNFPA tenga una responsabilidad fiduciaria o de custodia. Los funcionarios englobados en esa categoría son:
 - Los del Cuadro Orgánico de la Sección de Contabilidad;
 - Los de la Sección de Contabilidad nombrados en las categorías G-6 o G-7.
- d) Otros funcionarios cuyo acceso directo a información confidencial sobre adquisiciones o inversiones justifique la presentación de una declaración de situación financiera. Los funcionarios englobados en esa categoría son:

- Todos los representantes o jefes de operaciones del UNFPA (de cualquier categoría);
- Todos los directores de operaciones del UNFPA (contratados tanto internacional como localmente);
- Todos los oficiales asociados de administración o finanzas del UNFPA y todos los asistentes de las oficinas del UNFPA en los países (de cualquier categoría).”

Cuadro 5

Ejemplo: Declaración pública voluntaria de actividades externas e intereses financieros (Grupo del Banco Mundial)

En 2008 los miembros del Equipo Directivo Superior del Grupo del Banco Mundial hicieron públicas de manera voluntaria sus declaraciones de intereses financieros y externos, en aras y en interés de la buena gobernanza institucional. En 2009 muchos vicepresidentes del Grupo del Banco Mundial también decidieron hacer públicas sus declaraciones.

31. Todos los miembros de la Junta participantes respondieron que el incumplimiento de las normas establecidas en los códigos de conducta podía suponer la aplicación de medidas disciplinarias, e informaron de sus sistemas y procedimientos disciplinarios. Algunos de ellos incluyeron ejemplos de casos en que se habían aplicado esas medidas. En general, se indicó que competía al jefe ejecutivo adoptar las medidas, tras consultar con un comité disciplinario. Además, existía al parecer la tendencia de ofrecer el recurso a un órgano de apelación. La Secretaría de las Naciones Unidas adoptó ese sistema en el marco de la reforma de su sistema de administración de justicia⁹.

D. Contratación pública y gestión de la hacienda pública (artículo 9 de la Convención contra la Corrupción)

32. En el artículo 9, párrafo 1 de la Convención se dispone el establecimiento de sistemas apropiados de contratación pública basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones. Ello deberá incluir, entre otras cosas, la difusión pública de información relativa a la contratación pública, la formulación previa de condiciones de participación, la aplicación de criterios predeterminados, un sistema eficaz de examen, y medidas para reglamentar las cuestiones relativas al personal encargado de la contratación pública, como las declaraciones de interés respecto de determinadas contrataciones, procedimientos de preselección y requisitos de capacitación.

⁹ A/RES/61/261 y A/RES/63/253.

33. Todos los miembros de la Junta participantes comunicaron que sus normas y procedimientos de contratación cumplían plenamente los principios mencionados. Citaron sus reglamentos y reglamentaciones financieras detalladas, sus manuales de contratación y sus pedidos de servicios. En todas las respuestas se indicó que las condiciones se establecían de antemano, las decisiones se basaban en criterios objetivos y predeterminados y las adquisiciones por valor a un monto determinado se publicaban. La mayoría de los miembros de la Junta participantes indicaron que utilizaban listas de pedidos de adquisiciones, en particular, el portal mundial para los proveedores de las Naciones Unidas, y publicaban ofertas en el sitio web de la institución. El umbral a partir del que las compras, trabajos, suministros o servicios estaban sujetos a licitación pública variaba de una institución a otra (entre 20.000 y 200.000 dólares de los EE.UU.), y también las disposiciones acerca del umbral a partir del cual se requería una oferta internacional.

34. Solo dos miembros de la Junta participantes indicaron que contaban con un procedimiento de presentación de objeciones para los concursantes que no habían resultado elegidos y consideraban que se los había tratado de manera injusta.

35. En el artículo 9, párrafo 2, de la Convención se establecen medidas para promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública, como por ejemplo, procedimientos para la aprobación de los presupuestos; la presentación oportuna de información sobre gastos e ingresos; un sistema de normas de contabilidad y auditoría, así como la supervisión correspondiente; sistemas eficaces y eficientes de gestión de riesgos y control interno, y medidas correctivas en caso de incumplimiento.

36. Todos los miembros de la Junta participantes comunicaron que sus reglamentos y reglamentaciones financieras detalladas cumplían plenamente los requisitos de la Convención. En general, los presupuestos se preparaban bienalmente. En la gestión de las finanzas se respetaban normas de contabilidad y auditoría reconocidas internacionalmente, como las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, las de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, o las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas. Algunos miembros de la Junta participantes explicaron detalladamente sus sistemas de gestión de riesgos, mientras que otros indicaron que disponían de elementos de gestión del riesgo, pero no de un sistema formal.

37. Según se informó, el período de mantenimiento de registros (artículo 9, párrafo 3, de la Convención) variaba entre instituciones (entre tres y siete años) y, en el caso de una institución, todavía no se había determinado.

E. Transparencia y acceso a la información pública (artículo 10 de la Convención contra la Corrupción)

38. En la Convención se prevé el establecimiento de medidas para aumentar la transparencia y el acceso del público a información sobre el funcionamiento interno y los procesos de adopción de decisiones en la administración pública, así como la publicación de informes periódicos sobre los riesgos de corrupción.

39. La información básica sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de los diversos órganos internacionales se encontraba en sus documentos constitutivos. En el caso de todos los miembros de la Junta participantes excepto uno, esos documentos constitutivos y las resoluciones de la Asamblea General en virtud de las cuales se creaban las entidades sin personalidad jurídica internacional, estaban disponibles en sus respectivos sitios web. Esa información se complementaba, sobre todo, con la publicación de organigramas.

40. Existía una variedad entre las políticas sobre la divulgación de normas y reglamentos. La mayoría de las organizaciones publicaban en Internet su reglamento y estatuto del personal, sus políticas contra la corrupción y alguna información financiera. De los 17 miembros de la Junta participantes, siete respondieron que publicaban sus informes de auditoría, que contenían información sobre los riesgos de corrupción. Los informes financieros y estados financieros comprobados de la Junta de Auditores se presentaban cada dos años a la Asamblea General como documentos públicos. Un miembro de la Junta participante estaba evaluando en qué medida se debía publicar información financiera. Otro miembro comunicó que estaba preparando una instrucción dirigida a todas sus oficinas en los países relativa a los requisitos mínimos de la información que debían publicar en sus sitios web. Algunos miembros de la Junta participantes explicaron que publicaban información sobre casos de mala conducta, y cabe recordar que el Secretario General informa anualmente a los Estados Miembros de las medidas disciplinarias adoptadas.

F. La integridad en los sistemas de justicia y los servicios de investigación (artículo 11 de la Convención contra la Corrupción)

41. En el artículo 11 de la Convención se prescriben medidas para fortalecer la integridad y evitar toda oportunidad de corrupción entre los miembros del poder judicial y el ministerio público, sin perjuicio de su independencia.

42. El nuevo sistema de administración de justicia de las Naciones Unidas entró en vigor en julio de 2009¹⁰. La mayoría de los miembros de la Junta participantes comunicaron que disponían de medidas para fortalecer la integridad en sus sistemas de administración de justicia y sus servicios de investigación. El personal que participaba en las investigaciones actuaba según directrices internas y estaba sujeto a medidas disciplinarias en caso de incumplimiento. Varios miembros de la Junta participantes comunicaron que habían hecho suyos los Principios y directrices uniformes para las investigaciones aprobados por la Conferencia de Investigadores Internacionales. Otros destacaron que sus códigos de conducta generales y sus reglamentos del personal eran aplicables a los funcionarios que participaban en las investigaciones.

¹⁰ A/RES/63/253.

G. Condiciones para celebrar arreglos contractuales con el sector privado (artículo 12 de la Convención contra la Corrupción)

43. Las instituciones internacionales deberían exigir a las entidades del sector privado que deseen celebrar arreglos contractuales con ellas que cumplan unas normas mínimas para prevenir la corrupción en el sector privado, por ejemplo, limitaciones posteriores al empleo y medidas para garantizar la integridad de los libros y las cuentas.

44. Si bien no habían establecido políticas propiamente dichas, los miembros de la Junta participantes describieron una serie de medidas que habían adoptado para determinar la integridad de las entidades del sector privado con las que celebraban arreglos; con frecuencia esas medidas estaban incluidas en las condiciones generales del contrato. Dos organizaciones respondieron que habían adoptado un código con disposiciones de obligado cumplimiento por parte de los proveedores respecto al soborno y la corrupción. Además, algunas organizaciones indicaron que exigían a las entidades privadas que se atuvieran a estrictas normas anticorrupción para determinados contratos de adquisición, y un miembro de la Junta explicó que todos los proveedores debían firmar una declaración de integridad antes de que se les adjudicara un contrato.

45. Algunos miembros de la Junta participantes mencionaron limitaciones posteriores al empleo.

Cuadro 6

Ejemplo: Declaración de conflictos de intereses por parte de los proveedores: Secretaría de las Naciones Unidas y PNUD

Código de Conducta de los proveedores de las Naciones Unidas, Código de Conducta de los proveedores del PNUD (el texto del párrafo pertinente es idéntico en ambos códigos):

“Conflicto de intereses: Los proveedores de las Naciones Unidas deberán comunicar a la Organización toda situación que pueda representar un conflicto de intereses e informar a las Naciones Unidas si uno de sus funcionarios o algún profesional contratado por la Organización tiene un interés de cualquier tipo en las actividades comerciales del proveedor o algún tipo de vínculo económico con este último.”

Cuadro 7

Ejemplo: Prohibición de empleo para el personal de la otra parte en un contrato de adquisición (UIT)

En las condiciones generales de contratación de la UIT se establece que durante un año tras la presentación del producto final por parte de un contratista, ni la Unión ni el contratista podrán dar empleo o considerar la posibilidad de dar empleo a un trabajador de la otra parte.

46. Cinco miembros de la Junta participantes dijeron que en las condiciones generales de sus contratos de adquisición se reservaban el derecho a la inspección. Ello incluía el derecho de exigir a la otra parte que conservara todos los documentos relacionados con el contrato durante un periodo determinado, que garantizara su

disponibilidad y que presentara todo documento pertinente si se la acusara de fraude o corrupción en la relación de adquisición.

Cuadro 8

Ejemplo: Derecho a la inspección y acceso a la información del asociado en el contrato de adquisición (FIDA)

Términos y condiciones generales del FIDA para la contratación de servicios

“29. Derecho a inspección

El contratista conviene en que los auditores e investigadores del FIDA, así como otros agentes nombrados por el Fondo (ya sean internos o externos), podrán examinar todo registro que el contratista pueda poseer relacionado con el FIDA en virtud del presente contrato. El contratista:

- a) conservará todo documento y registro relacionado con el presente contrato durante tres años tras completar la labor objeto del contrato;
- b) presentará todo documento necesario para investigar alegaciones de fraude o corrupción; y
- c) garantizará que sus empleados o agentes que posean conocimientos del presente contrato estén disponibles para responder a las preguntas del personal del FIDA o de cualquier auditor, investigador, agente o consultor debidamente nombrados que actúen en nombre del Fondo relativas al examen o la inspección de esos documentos.

Si el contratista no diera curso a la solicitud del FIDA o dificultara de otro modo el examen de la cuestión, el Fondo, a su discreción, podrá adoptar las medidas adecuadas contra el contratista.”

47. Otras actividades que se describieron fueron, por ejemplo, la elaboración de una estrategia específica para el sector privado y el cumplimiento del décimo principio del Pacto Mundial.

Cuadro 9

Ejemplo: Exigencia a las entidades del sector privado de que cumplan un conjunto de normas mínimas de prevención de la corrupción (FAO)

Cláusula estándar incluida en documentos de proyectos y contratos de adquisición de la FAO:

“[Nombre del contratista] aplicará salvaguardias, que incluirán medidas disciplinarias o de otra índole, contra las prácticas corruptas o ilícitas, y velará por que ninguna oferta, obsequio, pago o beneficio de ningún tipo que pudiera interpretarse como práctica ilícita o corrupta se acepten, directa o indirectamente, como incentivo o recompensa por la concesión o ejecución de contratos de adquisición. [Nombre del contratista] comunicará inmediatamente a [nombre de la institución] cualquier alegación de práctica corrupta, y le informará sobre la marcha de las medidas que hubiera adoptado para investigar y abordar esa alegación.”

H. Participación de la sociedad (artículo 13 de la Convención contra la Corrupción)

48. El artículo 13 de la Convención contra la Corrupción hace referencia a la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público en la lucha contra la corrupción, entre otras cosas, mediante una mayor transparencia en los procesos de adopción de decisiones, el acceso a la información, actividades de información pública y la promoción de la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción.

49. Ninguno de los miembros de la Junta participantes indicó que no permitía o no examinaría informes de personas o entidades externas sobre presuntos incidentes de fraude o corrupción que afectaran a la organización. Unos dos tercios de las instituciones respondieron que disponían de una línea directa de acceso público para los denunciantes de irregularidades. La mitad de las instituciones publicaban sus políticas contra el fraude y la corrupción, o documentos similares en los que describían brevemente el proceso de denuncia. No se presentó información sobre campañas de información pública anteriores o en curso, ni sobre la participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción en las organizaciones internacionales.

3. Capítulo 3: Delitos y aplicación de la ley

A. Delitos y sanciones

50. En los artículos 15 a 25 de la Convención se describen las conductas que los Estados parte deben tipificar como delito. Esas conductas también deberían reflejarse en el reglamento y el estatuto del personal de las organizaciones internacionales, como infracciones internas sujetas a sanciones y medidas disciplinarias. Todos los miembros de la Junta participantes afirmaron que en sus reglamentos y estatutos del personal y en sus códigos de conducta se penalizaban esas conductas, si bien algunas organizaciones indicaron que aquellas solo se abarcaban en términos generales, por ejemplo, como un incumplimiento de los más altos niveles de integridad. Además, todos los miembros de la Junta participantes afirmaron que en procedimientos disciplinarios se imponían sanciones adecuadas que tenían en cuenta la gravedad de la infracción.

51. Según el artículo 30, párrafo 6, de la Convención se considerará la posibilidad de establecer procedimientos para que las autoridades correspondientes destituyan, suspendan o reasignen a todo funcionario acusado de un delito tipificado con arreglo a la Convención, teniendo presente el principio de presunción de inocencia. Todos los miembros de la Junta participantes respondieron que contaban con disposiciones para la suspensión de un funcionario con o sin sueldo, según correspondiera en cada caso.

Cuadro 10

Ejemplo: Suspensión de un funcionario en espera de una investigación (OOPS)

Regla 110.4 del Reglamento del Personal del OOPS:

El Comisionado General podrá decidir que el funcionario acusado de falta de conducta sea suspendido de sus funciones, mientras dure la investigación. La suspensión será con sueldo a menos que, en circunstancias excepcionales, el Comisionado General decida que corresponde la suspensión sin sueldo. La suspensión se entenderá sin perjuicio de los derechos del funcionario.”

52. Solo un miembro de la Junta participante formuló una observación sobre los procedimientos para impedir a un funcionario condenado por un delito de corrupción el ejercicio de un cargo público en cualquier otra organización internacional e indicó que no contaba con una disposición de tal carácter. No obstante, se comunicó que era práctica habitual en las instituciones internacionales pedir referencias personales durante el procedimiento de contratación.

B. Protección de testigos, peritos, víctimas y denunciantes (artículos 32 y 33 de la Convención contra la Corrupción)

53. En la Convención se establece que los Estados parte deberán adoptar medidas apropiadas para proteger de manera eficaz contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos, peritos y víctimas que presten testimonio sobre delitos de corrupción. Esas medidas podrán consistir, entre otras cosas, en disposiciones para prohibir o limitar la revelación de información sobre la identidad, y en normas probatorias que permitan prestar testimonio mediante tecnologías de comunicación. Además, el artículo 33 describe las medidas contra el trato injustificado a personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con delitos tipificados con arreglo a la Convención.

54. Casi todos los miembros de la Junta participantes respondieron que habían adoptado como mínimo disposiciones generales para proteger de represalias a sus funcionarios que, de buena fe, denunciaban un incumplimiento de las normas de la institución. Se determinó o se comunicó que existían políticas de protección de los denunciadores diferentes y detalladas en diez instituciones. Dos instituciones respondieron que estaban adoptando políticas de protección de denunciadores de irregularidades, y otras dos afirmaron que podrían considerar la posibilidad de adoptarlas. Si bien por lo general se garantizaba la confidencialidad, el grado de protección y las normas subyacentes variaban considerablemente de una institución a otra.

Cuadro 11

Ejemplo: Protección de los denunciantes de irregularidades ante posibles represalias: OMI*Directrices para la investigación de las faltas de conducta graves*

“3.10.: No se adoptará ninguna medida como represalia contra un funcionario u otra persona que hubieran formulado una queja o presentado información a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. Se iniciarán actuaciones y se adoptarán medidas disciplinarias respecto de cualquier funcionario que se demuestre que ha tomado represalias contra un funcionario u otra persona que hubieran formulado una queja a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna o cooperado de otro modo con ella. En el caso de un funcionario, la represalia consiste, por lo general, en actuaciones deliberadas con la intención de frustrar las perspectivas profesionales, incluida, entre otras cosas, la no renovación del contrato. En cuanto a los denunciantes externos, la represalia suele consistir en actuaciones o amenazas relativas a no adjudicar contratos futuros con la Organización o evaluar negativamente la labor realizada, lo que supondría una negativa a efectuar el pago correspondiente.”

Cuadro 12

Ejemplo: Protección provisional de los denunciantes de irregularidades: ONUDI*Boletín del Director General UNIDO/DGB/(M).116, de 1 de marzo de 2010 - Protección contra las represalias por denunciar casos de conducta impropia y por cooperar con auditorías e investigaciones***“Medidas provisionales de protección**

Hasta que se ultime el examen preliminar de la queja en virtud del párrafo 22 *supra* o la investigación en virtud del párrafo 27 *supra*, la Oficina de Ética, a su discreción o sobre la base de pruebas o conclusiones del examen preliminar razonables, podrá recomendar al Director General que, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento del Personal, adopte medidas provisionales para salvaguardar los intereses de las partes. Esas medidas podrán consistir, entre otras cosas, en la suspensión temporal de la actuación que se haya denunciado como represalia y, con el consentimiento de la parte afectada, en el traslado de esa parte a otro puesto dentro o fuera de su oficina, sus funciones o su proyecto (en el caso del personal de proyectos) para el cual el denunciante esté cualificado, o en que se le conceda una licencia especial con sueldo completo.”

C. Consecuencias de la corrupción (artículo 34 de la Convención contra la Corrupción)

55. En la Convención contra la Corrupción se establece que los Estados parte podrán considerar la corrupción un factor pertinente en procedimientos jurídicos encaminados a anular o dejar sin efecto un contrato o a revocar una concesión u otro instrumento semejante como documentos de proyectos y subvenciones. Al parecer, solo unos pocos miembros de la Junta participantes contaban con disposiciones de esa naturaleza en sus condiciones de contratación.

4. Capítulos 4 y 5: Cooperación internacional y recuperación de activos

56. En cuanto a la aplicación a las instituciones internacionales, por extensión, de las disposiciones de la Convención que reglamentan la cooperación internacional, cabe inferir que esas instituciones deberían alentar la cooperación dentro y fuera de ellas, así como entre su personal y entre los órganos y servicios internos encargados de investigar casos de corrupción y administrar justicia. Ello debería incluir la posibilidad de informar a investigadores de otra institución, por iniciativa propia, acerca de la posible comisión de un delito.

57. Los miembros de la Junta participantes subrayaron su firme compromiso de aumentar la cooperación a ese respecto. Varias instituciones indicaron que en el pasado habían celebrado acuerdos de cooperación respecto de casos concretos. Dos instituciones destacaron que participaban en plataformas de intercambio de información en la materia. Con miras a mejorar la cooperación en el futuro, una institución afirmó que resultaría útil un marco general de cooperación entre organizaciones internacionales y sus órganos y servicios internos.

Cuadro 13

Ejemplo: Cooperación entre organizaciones internacionales y con los Estados Miembros (FAO)

Algunos miembros de la Junta participan activamente en la Conferencia de Investigadores Internacionales de las Organizaciones de las Naciones Unidas y las Instituciones Financieras Multilaterales.

Representantes de la Oficina del Inspector General de la FAO se reúnen periódicamente en Roma con sus homólogos para intercambiar información y analizar cuestiones que atañen a los diversos organismos.

58. Cabría alentar a las organizaciones internacionales a que, tomando como base las disposiciones de la Convención relativas a la asistencia judicial recíproca, a que establecieran normas para poder cooperar estrechamente con los Estados Miembros en investigaciones de casos de corrupción (artículo 46 de la Convención). En la Convención también se alienta a que se celebren acuerdos para realizar investigaciones conjuntas caso por caso (artículo 49).

59. En muchas respuestas a la lista de verificación se mencionó la obligación existente de cooperar en virtud de lo dispuesto en la Convención sobre Prerrogativas e Inmunities de las Naciones Unidas (concretamente, en sus secciones 20 y 21) y en virtud de acuerdos en la materia entre la institución internacional y el país anfitrión. También se mencionó la práctica de las instituciones de remitir casos de corrupción que constituían una infracción de las leyes de un Estado Miembro a sus tribunales nacionales. Algunas organizaciones habían celebrado acuerdos con el país anfitrión o memorandos de entendimiento especiales en materia de cooperación internacional. Un miembro de la Junta respondió que había celebrado acuerdos sobre iniciativas específicas de investigación de la corrupción con cinco Estados y organizaciones internacionales. En cambio, varios miembros de la Junta participantes indicaron que, si bien no contaban con normas concretas, accedían a las solicitudes de cooperación caso por caso. En ese sentido, una institución destacó el carácter

discrecional de la decisión de cooperar, y manifestó sus dudas respecto de la utilidad de establecer normas generales en la materia.

60. En cuanto a los acuerdos sobre investigaciones conjuntas, la mayoría de los miembros de la Junta participantes respondieron que ya habían celebrado algunos sobre la base de casos concretos, o que sus acuerdos de relación contenían disposiciones sobre cooperación en asuntos de interés mutuo. Una organización respondió que no contaba con modalidades que previeran las investigaciones conjuntas.

61. Esas respuestas podrían complementarse con las conclusiones y recomendaciones del curso práctico de profesionales y expertos, de composición abierta, sobre cooperación internacional entre las organizaciones internacionales públicas y los Estados, que se celebró los días 28 y 29 de enero en cumplimiento de la resolución 2/5 de la Conferencia de los Estados Parte. Los participantes convinieron en que las organizaciones internacionales tal vez podrían estudiar la posibilidad de adoptar una política pública que constara por escrito en materia de cooperación con los Estados parte y otras organizaciones internacionales y que, en consonancia con su ordenamiento jurídico interno, los Estados parte tal vez desearan estudiar la posibilidad de facultar también a la “autoridad central” encargada de las solicitudes de asistencia judicial recíproca que hubieran designado de conformidad con el párrafo 13 del artículo 46 de la Convención para que tramitara las solicitudes de cooperación de las organizaciones internacionales¹¹.

62. El capítulo V de la Convención trata de las medidas para la recuperación de activos. Se pidió a los miembros de la Junta que describieran sus normas, si disponían de ellas, relativas a la recuperación de fondos u otros bienes de otras instituciones internacionales o de Estados Miembros que hubieran sido objeto de apropiación indebida o malversación. Si bien en general existían disposiciones para recuperar bienes que funcionarios hubieran obtenido por apropiación indebida o malversación, no parecía que existieran medidas equivalentes para los Estados u otras instituciones internacionales. A falta de medidas especiales, la decisión de iniciar un procedimiento de recuperación de activos se adoptaba caso por caso.

5. Pregunta adicional: Situación de las organizaciones internacionales; prerrogativas e inmunidades

63. De conformidad con el artículo 105 de la Carta de las Naciones Unidas y las secciones 20 y 21 de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, se pidió a las instituciones que formularan observaciones respecto a la cuestión de las prerrogativas e inmunidades, la suspensión de esas prerrogativas e inmunidades en casos de corrupción, y las condiciones y requisitos para suspenderlas. Todos los miembros de la Junta participantes respondieron que competía únicamente al jefe ejecutivo de la institución decidir en cada caso concreto suspensión de las prerrogativas e inmunidades, tras sopesar todos los intereses. Una institución indicó que estaba preparando un proyecto de directrices sobre la aplicación de los principios pertinentes contenidos en la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas.

¹¹ Véase el informe del curso práctico en CAC/COSP/2009/10.

Cuadro 14

Ejemplo: Procedimiento para suspender las prerrogativas e inmunidades (ONU-Hábitat)

La decisión de suspender prerrogativas e inmunidades corresponderá al Secretario General, por consejo de la Oficina de Asuntos Jurídicos, tras haber examinado detenidamente cada caso, teniendo en cuenta el equilibrio adecuado entre las prerrogativas e inmunidades, por una parte, y la necesidad de investigar y enjuiciar a los funcionarios involucrados en delitos, por otra parte, y tomando en consideración que las prerrogativas e inmunidades se otorgan en interés de la organización y no del funcionario.

III. Conclusiones y recomendaciones

64. Desde el inicio de la iniciativa de integridad institucional en abril de 2007, la mayoría de los miembros de la Junta han participado activamente en ella respondiendo a la lista de verificación o asistiendo a las reuniones celebradas en Viena (septiembre de 2007 y enero de 2009) y Nusa Dua (Indonesia, enero de 2008). Los miembros de la Junta participantes expresaron reiteradamente su compromiso con la iniciativa y su convencimiento de que los principios de la Convención contra la Corrupción podrían servir de modelo para armonizar las normas y reglamentos internos de las organizaciones internacionales. No obstante, destacaron que cualquier nueva medida para ajustar las normas y reglamentos a los principios de la Convención dependía del compromiso sin reservas de todos los miembros de la Junta. Los Estados parte apoyaban en general la iniciativa, y reiteraron que se harían oír en las organizaciones internacionales en las que participaban.

65. El ejercicio de consulta descrito en el presente documento ha verificado que respecto de algunas esferas abarcadas por la Convención los miembros de la Junta participantes disponían de medidas similares. Todos ellos habían elaborado y aplicado políticas anticorrupción, y respondieron que en un plazo de dos años adoptarían políticas de protección de los denunciantes de irregularidades, aunque en el momento de preparar este informe ese principio ya se había incorporado a su sistema de protección de la integridad o de sus programas de trabajo. Otras áreas de convergencia eran los códigos de conducta, los procedimientos generales sobre prerrogativas e inmunidades, los reglamentos sobre obsequios y gratificaciones, la limitación de ejercer cargos externos o el requisito de comunicarlo, y la declaración obligatoria de la situación financiera para los funcionarios superiores y los funcionarios considerados especialmente vulnerables a la corrupción.

66. En otras áreas, este ejercicio de consulta constató que los diferentes miembros de la Junta participantes aplicaban normas y reglamentos que variaban considerablemente. Esas áreas eran, entre otras, el régimen de la integridad relativo a los contratistas individuales y los consultores, las políticas sobre transparencia y acceso a la información, y los estándares mínimos para las entidades del sector privado que deseaban celebrar arreglos contractuales con las organizaciones internacionales. En esas esferas, los principios de la Convención podrían servir de base para continuar los debates. En consultas futuras se podrían estudiar las

políticas y medidas institucionales para cooperar con Estados y otras organizaciones internacionales en procedimientos penales y disciplinarios.

67. Varias organizaciones internacionales y sus órganos subsidiarios están revisando y fortaleciendo sus normas internas de integridad, o están adoptando políticas nuevas. En el contexto de la iniciativa de integridad institucional, se han realizado propuestas acerca del modo en que los principios de la Convención se podrían utilizar para armonizar y fortalecer esas políticas. Algunas de esas propuestas consisten en preparar un protocolo conjunto de integridad para los miembros de la Junta, un código de conducta para todo el sistema, o un marco general de cooperación entre instituciones internacionales, sus órganos y servicios internos y los Estados. El Grupo de trabajo tal vez desee estudiar el modo en que los Estados parte pueden hacer valer su influencia en las organizaciones internacionales en las que participan para apoyar las iniciativas de esas organizaciones encaminadas a reforzar sus normas internas de integridad aprovechando plenamente los principios consagrados en la Convención. El Grupo de trabajo quizá desee también orientar a la Secretaría sobre las medidas que se deberían adoptar para apoyar a los Estados parte en sus esfuerzos para promover la iniciativa de integridad institucional.
