



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

Distr. general
24 de septiembre de 2019
Español
Original: inglés

Grupo de Examen de la Aplicación

Segunda parte de la continuación
del décimo período de sesiones

Abu Dabi, 17 y 18 de diciembre de 2019

Tema 3 del programa

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

Avances en la aplicación de la resolución 7/4 de la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, titulada “Aumento de las sinergias entre las organizaciones multilaterales pertinentes responsables de los mecanismos de examen en el ámbito de la lucha contra la corrupción”

Informe de la Secretaría

I. Antecedentes

1. En su resolución 6/1, aprobada en su sexto período de sesiones, la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción exhortó a la Secretaría a que siguiera estudiando y aumentando las sinergias, en coordinación y cooperación con las secretarías de otros mecanismos multilaterales pertinentes en el ámbito de la lucha contra la corrupción.
2. En su séptimo período de sesiones, la Conferencia aprobó la resolución 7/4, titulada “Aumento de las sinergias entre las organizaciones multilaterales pertinentes responsables de los mecanismos de examen en el ámbito de la lucha contra la corrupción”. En esa resolución, la Conferencia pidió a la Secretaría, entre otras cosas, que continuara su diálogo con los Estados partes y con las secretarías de otros mecanismos multilaterales pertinentes y que informara sobre la labor realizada a este respecto al Grupo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. En el presente informe figura un panorama general de las actividades realizadas en cumplimiento de la resolución 7/4.
3. El presente informe se basa en el documento de sesión presentado en el noveno período de sesiones del Grupo de Examen de la Aplicación (CAC/COSP/IRG/2018/CRP.1).



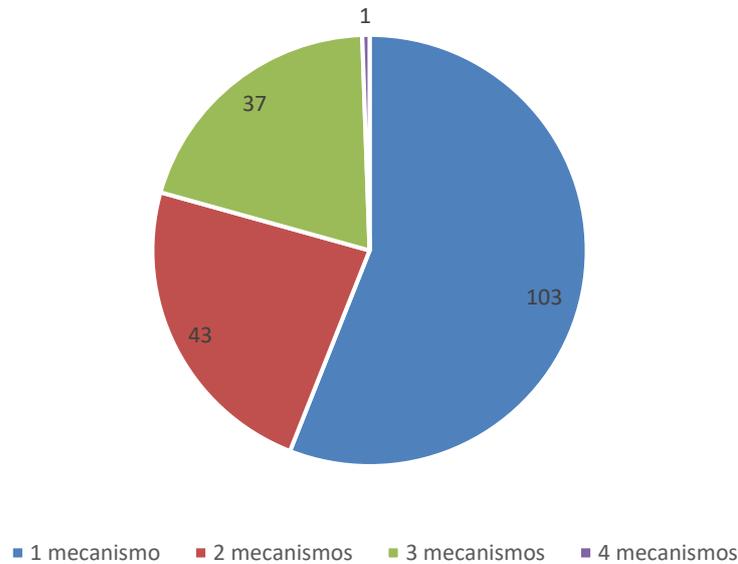
II. Panorama general de la participación de los Estados partes en otros mecanismos multilaterales pertinentes

4. Aunque el 56 % de los Estados partes participa únicamente en el Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, el 44 % de los Estados partes participa en uno, dos o incluso tres mecanismos adicionales de examen por homólogos en la esfera de la lucha contra la corrupción, a saber, el Grupo de Trabajo sobre el Soborno en las Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa y el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

5. En total, 43 Estados partes en la Convención participan en un mecanismo adicional, 37 participan en tres mecanismos y 1 participa en los cuatro mecanismos (véase la figura 1).

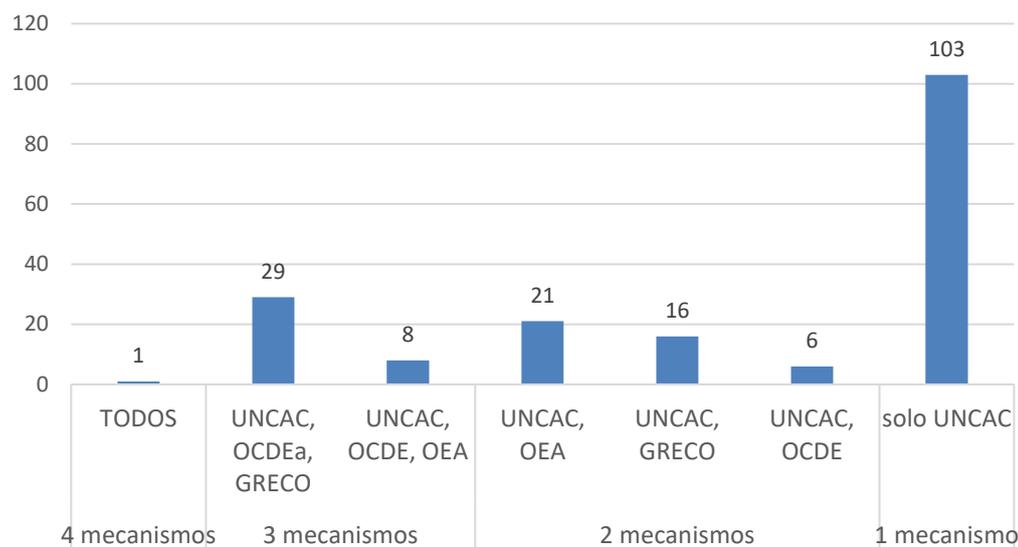
Figura I

Estados que participan en uno, dos, tres o cuatro mecanismos multilaterales



6. De los Estados que participan en más de un mecanismo, la mayor parte (29 Estados) participa en el Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, el Grupo de Trabajo sobre el Soborno y el Grupo de Estados contra la Corrupción; un total de 21 Estados participa en el Mecanismo de la OEA y en el Mecanismo de Examen de la Aplicación, y 16 Estados participan en el Grupo de Estados contra la Corrupción y en el Mecanismo de Examen de la Aplicación (véase la figura 2). Sin embargo, estas cifras no reflejan la participación en el Plan de Acción de Estambul contra la Corrupción de la OCDE ni en el mecanismo de supervisión de la Convención de la Unión Africana para Prevenir y Combatir la Corrupción.

Figura II
Mecanismos multilaterales específicos en los que participan los Estados



^a En las presentes estadísticas solo se incluyó al Grupo de Trabajo sobre el Soborno. Otros nueve Estados participan en un mecanismo adicional de examen por homólogos en el marco del Plan de Acción de Estambul contra la Corrupción.

Abreviaciones: GRECO, Grupo de Estados contra la Corrupción; UNCAC, Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

III. Panorama general de la labor realizada en cumplimiento de la resolución 7/4

A. Diálogo permanente entre las secretarías

7. En el párrafo 1 de su resolución 7/4, la Conferencia solicitó a la Secretaría que continuara su diálogo con los Estados partes y con las secretarías de otros mecanismos multilaterales pertinentes en el ámbito de la lucha contra la corrupción.

1. Consultas y asistencia a las reuniones

8. Las secretarías mantienen un diálogo periódico, especialmente por medio de la asistencia a sus respectivas reuniones y la celebración de frecuentes consultas oficiosas para deliberar sobre sus calendarios de trabajo y sobre las cuestiones y problemas comunes, así como para evitar la duplicación de tareas en los mecanismos. En 2018 y 2019, la UNODC ha continuado su práctica de asistir a las reuniones de los demás mecanismos. En consecuencia, un representante de la Secretaría asistió a las reuniones del Grupo de Trabajo sobre el Soborno que se celebraron en junio y octubre de 2018 y en marzo, junio y octubre de 2019. Asimismo, una representación de la Secretaría asistió a la sesión plenaria del Grupo de Estados contra la Corrupción, que se celebró en junio de 2018, y a dos sesiones plenarias, así como a la Conferencia de Alto Nivel para conmemorar el vigésimo aniversario del Grupo, que se celebró en 2019. En 2018, la OCDE y el Grupo de Estados contra la Corrupción enviaron representantes al noveno período de sesiones del Grupo de Examen de la Aplicación. En 2019, el Grupo de Estados contra la Corrupción estuvo representado en el décimo período de sesiones y en la primera parte de la continuación del décimo período de sesiones del Grupo de Examen de la Aplicación, así como en la décima reunión del Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta sobre Prevención de la Corrupción.

9. Además, las secretarías asociadas han comenzado a participar en actividades de capacitación que ofrecen las demás secretarías, como las destinadas a expertos

examinadores y evaluadores. En función de la disponibilidad de tiempo y recursos, estas actividades de capacitación mutua del personal podrían ampliarse, al igual que el intercambio de materiales de capacitación.

10. A fin de preparar la segunda fase del Mecanismo de Examen de la Aplicación, la UNODC utilizó los contactos y las estrechas relaciones de trabajo que había establecido con los demás órganos para recopilar información sobre su experiencia en la prestación de asistencia a los Estados partes para pasar de la etapa inicial de evaluación a la etapa de seguimiento. Esta consulta sigue en curso, ya que no todos los mecanismos de examen han proporcionado información detallada. En el futuro, será igualmente importante incluir en la evaluación las opiniones de los expertos gubernamentales que participan en el examen en varios órganos.

11. La Secretaría ha fortalecido el diálogo que mantiene con la OEA. En septiembre de 2018, participó en una sesión plenaria de la reunión del Comité de Expertos de la OEA para el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, e informó al Comité sobre el Mecanismo de Examen de la Aplicación y los esfuerzos de la Secretaría para aumentar las sinergias entre los mecanismos pertinentes. En septiembre de 2019, durante la 33ª reunión del Comité, la Secretaría, junto con representantes de distintos mecanismos de lucha contra la corrupción, participó en una mesa redonda sobre los mecanismos internacionales contra la corrupción y las mejores prácticas de los Estados miembros de los respectivos mecanismos, con miras a explorar futuras oportunidades para reunirse y fortalecer la cooperación mutua en el marco del Mecanismo de la OEA.

12. En mayo de 2019, la UNODC participó en un acto paralelo del Grupo de Trabajo Anticorrupción del Grupo de los 20 titulado “Primera reunión de instrumentos y mecanismos internacionales relacionados con la prevención y la lucha contra la corrupción”, e intercambió opiniones sobre las sinergias con los representantes de las secretarías del Grupo de Trabajo sobre el Soborno, el Grupo de Estados contra la Corrupción, el Mecanismo de la OEA, el Grupo de Trabajo Anticorrupción y Transparencia del Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico y la Junta Consultiva sobre Corrupción de la Unión Africana.

13. Además, otros asociados se están uniendo al debate sobre las sinergias. La Junta Consultiva sobre Corrupción de la Unión Africana se ha puesto en contacto con la Secretaría en relación con las enseñanzas extraídas del Mecanismo de Examen de la Aplicación que podrían aplicarse al mecanismo de supervisión de la Convención de la Unión Africana para Prevenir y Combatir la Corrupción. En el contexto de las deliberaciones sobre el establecimiento del nuevo Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, la Secretaría también ha presentado información sobre los antecedentes y las enseñanzas extraídas en relación con los aspectos presupuestarios y de procedimiento del establecimiento y el funcionamiento del Mecanismo de Examen de la Aplicación.

2. Sinergias en cuestiones sustantivas

14. Las secretarías también están aunando esfuerzos en relación con cuestiones sustantivas a fin de evitar la duplicación de esfuerzos y poner en común experiencias y conocimientos. En junio de 2019, en Italia, la OCDE y la UNODC celebraron de consuno un seminario sobre la medición de la corrupción y la eficacia de las medidas contra la corrupción en paralelo a una reunión del Grupo de Trabajo sobre el Soborno. El seminario tuvo como finalidad intercambiar información sobre experiencias y desafíos en la esfera de la medición de la corrupción a fin de profundizar en los conocimientos sobre el alcance y las facetas de la corrupción en los sistemas económicos, con miras a fortalecer la detección, prevención y sanción de la corrupción. La UNODC y el Fondo Monetario Internacional también están examinando posibles formas de mejorar la cooperación y la coordinación en relación con la prestación de asistencia técnica. La Secretaría mantiene contactos periódicos con otras organizaciones, incluidas otras entidades de las Naciones Unidas, con la finalidad de

generar sinergias y evitar que se superpongan los servicios prestados. La Iniciativa para la Recuperación de Activos Robados puesta en marcha por el Banco Mundial y la UNODC es un ejemplo concreto de cómo las sinergias entre las organizaciones en una esfera sustantiva han dado lugar a un programa conjunto.

15. Como parte de los esfuerzos por evitar la duplicación en cuestiones sustantivas, se consultó a la UNODC sobre la consulta pública escrita acerca del examen de la Recomendación del Consejo para Fortalecer la Lucha contra el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, aprobada por la OCDE en 2009, y la Oficina contribuyó a aquellas esferas en las que el Grupo de Trabajo sobre el Soborno podría añadir valor, como la corrupción y el género, la recuperación de activos y las medidas para combatir el soborno en el extranjero por el lado de la demanda. A su vez, el Grupo de Estados contra la Corrupción apoyó la labor realizada por la UNODC para establecer la Red Mundial de Integridad Judicial, entre otras cosas mediante la organización de una reunión paralela al acto de inauguración de la iniciativa sobre el tema de la transparencia y cómo desmitificar la labor de los tribunales. El Grupo de Estados contra la Corrupción sigue apoyando las actividades de la Red, entre otras cosas mediante una reunión paralela sobre transparencia y rendición de cuentas de los órganos superiores del poder judicial prevista para la reunión de alto nivel de la Red, que se celebrará en noviembre de 2019 en Doha.

16. A fin de evitar la duplicación de esfuerzos y aprovechar al máximo los recursos disponibles de las secretarías, se están estudiando otras esferas de coordinación en la elaboración y difusión de instrumentos y productos del conocimiento en el ámbito de la lucha contra la corrupción. Los organismos donantes también pueden desempeñar un papel importante para alentar a las organizaciones a trabajar en productos del conocimiento conjuntos.

3. Coordinación de los aspectos organizativos

17. En cuanto a la mejora de la coordinación de los aspectos organizativos, las secretarías de los mecanismos pertinentes siguen adoptando una serie de medidas para garantizar las sinergias y la coordinación, entre las que figuran las siguientes:

a) Compartir calendarios y datos sobre los informes de seguimiento y las orientaciones, y coordinar la programación de las reuniones y las visitas sobre el terreno siempre que sea posible, por ejemplo, estudiando la posibilidad de realizar visitas conjuntas a los países;

b) Hacer referencia a las conclusiones de otros órganos de supervisión, cuando proceda y sea pertinente;

c) Velar por que, en la medida de lo posible, las recomendaciones de los distintos órganos de supervisión se refuercen mutuamente.

18. Las secretarías asociadas publican y comparten la información relativa a sus respectivos calendarios lo antes posible, a fin de evitar que se solapen. Durante el noveno período de sesiones del Grupo de Examen de la Aplicación, un orador encomió la práctica de programar las reuniones de los foros pertinentes en forma consecutiva a fin de facilitar los viajes de los participantes y ampliar la representación de las delegaciones en las reuniones.

19. A fin de establecer el cronograma de los exámenes individuales, la Secretaría tiene en cuenta los calendarios de los demás mecanismos, especialmente las fechas de las visitas a los países. En función de la disponibilidad y conformidad de los expertos examinadores, la Secretaría da la máxima flexibilidad posible a los países que están siendo objeto de examen simultáneamente en el marco de varios mecanismos a fin de evitar que las visitas se solapen o se programen al mismo tiempo, o para facilitar las visitas conjuntas de varios mecanismos cuando así lo solicite el Estado parte objeto de examen.

20. Hasta la fecha, la Secretaría ha facilitado dos visitas conjuntas a los países a petición del Estado parte objeto de examen, una en el marco del Plan de Acción de Estambul contra la Corrupción y otra en el marco del Grupo de Trabajo sobre el Soborno. Esta última visita conjunta se facilitó aún más debido a la superposición parcial de los expertos examinadores, la superposición del enfoque temático con la ronda de evaluaciones de la fase 3 *bis* de la OCDE y la disponibilidad simultánea de los expertos examinadores. Las diferencias sustantivas y de procedimiento entre los exámenes del Mecanismo de Examen de la Aplicación y las evaluaciones del Grupo de Trabajo sobre el Soborno dieron lugar a problemas logísticos y sustantivos, y hasta la fecha ningún otro Estado que haya sido objeto de examen simultáneo por parte de varios mecanismos ha optado por realizar visitas conjuntas. Las secretarías siguen abiertas a la posibilidad de realizar visitas conjuntas o consecutivas a los países.

21. La asignación de los mismos expertos a estos mecanismos de examen puede facilitar la labor de los expertos y los mecanismos de examen. Cuando ello no sea posible, la coordinación entre los expertos nacionales que prestan servicios a los diferentes mecanismos de examen les permitirá aprovechar la información proporcionada por sus colegas en el contexto de otros exámenes y contribuir al intercambio de conocimientos.

22. El Grupo de Examen de la Aplicación ha destacado que las diferencias entre los mandatos, términos de referencia y requisitos de confidencialidad de los diversos mecanismos ponen límites a las sinergias. Además de expresar su preocupación por los posibles costos, el Grupo también subrayó que ampliar la cooperación no debía generar más burocracia ni sobrecargar a los Estados objeto de examen.

4. Reducción de la carga que soportan los Estados partes

23. De conformidad con el párrafo 3 de la resolución 7/4, en que la Conferencia exhortó a la Secretaría a que prosiguiera sus esfuerzos para recabar información de otras secretarías e intercambiar información con ellas, la UNODC invitó a las demás secretarías a que compartieran la información de carácter legislativo y otra información secundaria obtenida en el curso de los respectivos exámenes o evaluaciones, a fin de poder cargarla en la biblioteca jurídica de la UNODC. La biblioteca podría utilizarse como plataforma común y punto de referencia para que los Estados partes tengan acceso a documentación, una vez que los Estados objeto de examen hayan validado la información. Además, las secretarías intercambian información no confidencial pertinente, como legislación, en función de cada caso.

24. Para facilitar aún más el acceso a toda la información proporcionada por los países, la Secretaría ha añadido a las páginas de los perfiles de los países que figuran en el sitio web del Mecanismo de Examen de la Aplicación hipervínculos a las páginas de los perfiles de esos mismos países en los sitios web del Grupo de Estados contra la Corrupción, el Mecanismo de la OEA, el Grupo de Acción Financiera y la OCDE (tanto el Grupo de Trabajo sobre el Soborno como el Plan de Acción de Estambul contra la Corrupción), de modo que sirvan de punto de acceso central para que los coordinadores y expertos nacionales puedan buscar y recopilar la información que un determinado país haya proporcionado en el marco de otro examen o evaluación. Algunos de los miembros del Grupo de Examen de la Aplicación han destacado que el intercambio de información que ha tenido lugar en el marco de otros mecanismos ha aliviado la carga para los homólogos nacionales que participaron en los exámenes y para los expertos examinadores. A este respecto, entre las buenas prácticas nacionales destacadas por el Grupo figuran el establecimiento de un plan de trabajo para mejorar el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones formuladas por los diversos mecanismos de examen, la designación de un coordinador nacional para todos los mecanismos de examen por homólogos y la creación de métodos para remitir a las respuestas ya proporcionadas a otros mecanismos a fin de ahorrar tiempo.

B. Evitar la duplicación de esfuerzos

25. Las secretarías colaboran estrechamente para evitar la duplicación de esfuerzos, cuestión a la que se hace referencia en varias ocasiones en la resolución 7/4. Sin embargo, como se destaca en el tercer párrafo del preámbulo y en el párrafo 1 de la resolución 7/4, los esfuerzos de las secretarías deben ajustarse a sus respectivos mandatos y términos de referencia. Así pues, si bien hay cierta superposición de fondo en algunas de las esferas que son objeto de examen en los diversos mecanismos, las secretarías tienen posibilidades limitadas de evitar la duplicación. Los Estados miembros de los mecanismos eligen y diseñan los mecanismos, los temas objeto de examen y los cuestionarios. Las secretarías, a su vez, están condicionadas por las decisiones adoptadas por los Estados miembros, lo que limita las posibilidades de que se generen sinergias entre ellas a este respecto.

26. Para evitar la superposición en las esferas temáticas objeto de examen y en los cuestionarios, podría prestarse atención a los temas y cuestionarios de los demás mecanismos cada vez que se elabore un nuevo cuestionario al comienzo de un nuevo ciclo, fase o ronda de evaluación, por ejemplo, mediante la celebración de consultas con las demás secretarías o por medio de aportaciones de los Estados partes que son miembros de varios mecanismos. Otra opción podría ser integrar los resultados de una evaluación realizada en el marco de otro mecanismo y hacer que dichos resultados, previo consentimiento de las partes, formen parte del examen. Además, cuando proceda, los examinadores y el Estado objeto de examen podrían convenir en examinar únicamente las recomendaciones formuladas por otro mecanismo en relación con determinadas esferas. Sin embargo, las preguntas y los cuestionarios varían considerablemente de un mecanismo a otro, y los exámenes de ciertos temas tienen diferentes niveles de profundidad. Además, las respuestas proporcionadas en el marco de un mecanismo podrían haber quedado obsoletas cuando el Estado sea objeto de examen por parte de otro mecanismo, ya que la legislación podría haberse modificado en el período entre los dos exámenes. Los Estados partes podrían tener presentes estos aspectos en la etapa de diseño de la segunda fase del Mecanismo de Examen de la Aplicación. Entretanto, para facilitar el acceso de los Estados partes a toda la información proporcionada anteriormente en el marco de otros mecanismos, la Secretaría ha añadido los hipervínculos señalados anteriormente.

IV. Perspectivas

27. De conformidad con la resolución 7/4, la Secretaría seguirá fortaleciendo la cooperación con las secretarías asociadas. Como se ha demostrado en los casos antes mencionados, aprovechar las sinergias que existen entre los mecanismos de examen compete en gran medida a los Estados partes que participan en varios mecanismos de examen. En efecto, en su resolución 7/4, la Conferencia exhortó a los Estados partes que eran miembros de los distintos mecanismos multilaterales de examen en la esfera de la lucha contra la corrupción a que alentaran, en sus respectivas organizaciones y con órganos rectores de esas organizaciones, la cooperación y coordinación eficientes y eficaces. Cabe señalar también que algunas de las medidas propuestas tienen consecuencias financieras y solo podrían aplicarse en función de los recursos disponibles.