



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

Distr. general
28 de agosto de 2009
Español
Original: inglés

Tercer período de sesiones

Doha, 9 a 13 de noviembre de 2009

Tema 5 del programa provisional*

**Examen de la cuestión del soborno de funcionarios
de organizaciones internacionales públicas**

Aplicación de la resolución 2/5 de la Conferencia de los Estados parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Nota de la Secretaría

I. Introducción

1. La Asamblea General, en su resolución 58/4, en la que aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, pidió a la Conferencia de los Estados parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción 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, así como las de la jurisdicción y la función de las organizaciones internacionales.

2. En su resolución 1/7, titulada “Examen del soborno de funcionarios de organizaciones internacionales públicas”, la Conferencia pidió a la Secretaría que organizara un diálogo abierto entre las organizaciones internacionales y los Estados parte interesados sobre las cuestiones de la penalización del soborno de los funcionarios de organizaciones internacionales públicas, los privilegios e inmunidades, la jurisdicción y la función de las organizaciones internacionales, y que le presentara un informe en su segundo período de sesiones. La Conferencia también alentó a los Estados parte, cuando procediera y en consonancia con los principios de su jurisdicción, a que penalizaran los delitos enunciados en el artículo 16 de la Convención. Además, los Estados parte expresaron su compromiso, en su calidad de Estados miembros de organizaciones internacionales públicas, de valerse de su influencia en las organizaciones en las que participaran a fin de que

* CAC/COSP/2009/1.



esas organizaciones ajustaran sus normas de integridad pública en materia financiera y de otra índole a los principios de la Convención.

3. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) enfocó la aplicación de la resolución 1/7 de la Conferencia de dos maneras. En primer lugar, el 12 de marzo de 2007, la Secretaría se dirigió oficialmente a los Estados parte en la Convención y a las organizaciones internacionales, solicitándoles que expresaran sus opiniones sobre las cuestiones abordadas en la resolución y preguntando acerca de su interés en participar en un diálogo abierto. Se recibieron inicialmente las respuestas de un total de 32 países y 18 organizaciones internacionales que manifestaron su interés y alentaron a que se aplicara la resolución 1/7. El 27 de septiembre de 2007 se convocó una reunión en Viena, a la que asistieron distintos Estados y organizaciones, a fin de continuar el diálogo abierto solicitado en la resolución; la reunión se centró en las cuestiones de la penalización del soborno de los funcionarios de organizaciones internacionales públicas, los privilegios e inmunidades, la jurisdicción y la función de las organizaciones internacionales. Se celebraron, además, consultas de expertos durante el segundo período de sesiones de la Conferencia. Los Estados parte manifestaron su interés en que las deliberaciones ulteriores se centraran en la cuestión de la cooperación entre las organizaciones internacionales públicas y los Estados parte, con miras a intercambiar experiencias y señalar las enseñanzas extraídas.

4. De forma independiente pero paralelamente a ello, la UNODC presentó en abril de 2007 una propuesta a la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación a fin de los principios y normas de la Convención se aplicaran también a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. La Junta hizo suya la recomendación del Comité de Alto Nivel sobre Programas según la cual el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y sus redes pertinentes deberían seguir ocupándose activamente de la cuestión con la UNODC. Se pidió a cada uno de los miembros de la Junta que nombrara a dos representantes para efectuar un examen de las normas y los reglamentos internos, teniendo como referencia las disposiciones de la Convención. Se presentó una reseña de los principios pertinentes de la Convención para orientar a las organizaciones en este proceso, junto con un proyecto de calendario de actividades. El 28 de septiembre de 2007 se organizó una reunión en Viena con los representantes designados de los miembros de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación a fin de intercambiar y comparar los resultados de la labor inicial realizada en el marco de este proceso consultivo voluntario de examen. Además, 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 representantes de 10 organizaciones internacionales y de tres Estados Miembros interesados reiteraron su apoyo a la iniciativa y su compromiso con el proceso consultivo y proporcionaron información ulterior sobre sus normas y reglamentos internos. A petición de los miembros de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación que participaron en esa mesa redonda, la UNODC se comprometió asimismo a crear una página web que sirviera de plataforma abierta y transparente para recopilar las respuestas a su lista de verificación y otros materiales pertinentes relacionados con la labor de ajuste de las normas y los reglamentos internos a las normas de la Convención.

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:

a) Alentó a los Estados parte que aún no lo hubieran hecho a que, cuando procediera y en consonancia con los principios de su jurisdicción, penalizaran los delitos a que se refería el artículo 16 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción;

b) Invitó a la Secretaría a que prosiguiera el diálogo entablado con las organizaciones internacionales públicas pertinentes con miras a reunir información concreta acerca de la manera en que procuran prevenir los actos de corrupción o en que responden a todo caso de corrupción en el que pueda estar implicado alguno de sus agentes, y a que presentara a la Conferencia, en su tercer período de sesiones, un informe sobre los esfuerzos realizados para ajustar sus normas a las reglamentaciones financieras y de otra índole, relativas a la integridad del personal de las organizaciones internacionales públicas, a los principios enunciados en la Convención;

c) Recomendó que se organizara un curso práctico de profesionales y expertos, de composición abierta, en el que participaran representantes de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y de la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría, y de las oficinas de supervisión de otras organizaciones internacionales, así como miembros de la judicatura y de los servicios encargados de hacer cumplir la ley que hubieran intervenido en casos de corrupción en los que hubieran estado implicados funcionarios de organizaciones internacionales públicas. La finalidad principal del curso práctico sería intercambiar información sobre prácticas óptimas y abordar las cuestiones técnicas que se señalaron en la nota de la Secretaría sobre la aplicación de la resolución 1/7 de la Conferencia (CAC/COSP/2008/7), particularmente en lo que respecta a la cooperación entre las organizaciones internacionales públicas y los Estados parte, así como en lo relativo al intercambio de información sobre las investigaciones en curso y cuestiones jurisdiccionales. Cabe la posibilidad de que uno de los resultados del curso práctico sea el establecimiento de una red que permitiera ulteriores intercambios entre los participantes;

d) Pidió a la Secretaría que facilitara, en consulta con los Estados Miembros y con sujeción a la disponibilidad de recursos extrapresupuestarios, la organización de ese curso práctico;

e) Pidió asimismo a la Secretaría que coordinara su labor, según procediera, con el Comité Especial encargado de examinar la responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión, establecido por la resolución 61/29 de la Asamblea General.

6. El presente documento de antecedentes tiene por finalidad facilitar las deliberaciones de la Conferencia sobre la cuestión del soborno de funcionarios de organizaciones internacionales públicas. En él se recoge información actualizada sobre las actividades en curso, en particular sobre el estado de la aplicación del párrafo 2 del artículo 16, los esfuerzos realizados para armonizar las normas de integridad de las organizaciones internacionales públicas, y el curso práctico de profesionales celebrado de conformidad con la resolución 2/5.

II. Penalización de los delitos a que se refiere el artículo 16

7. La Conferencia de los Estados parte, en su resolución 2/5, alentó a los Estados parte que aún no lo hubieran hecho a que, cuando procediera y en consonancia con los principios de su jurisdicción, penalizaran los delitos a que se refería el artículo 16 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

8. A 15 de julio de 2009, 72 Estados parte en la Convención habían presentado informes de autoevaluación de la aplicación de la Convención. En lo que respecta a la disposición obligatoria del párrafo 1 del artículo 16 de la Convención, relativa al soborno activo de funcionarios públicos extranjeros y funcionarios de organizaciones internacionales públicas, la mayoría de los Estados parte (el 58%) comunicaron que se aplicaba plenamente. Sin embargo, aproximadamente una cuarta parte de los Estados (el 24%) indicaron que no habían aplicado esta disposición obligatoria, mientras que el 17% comunicó que se aplicaba parcialmente y un 1% no proporcionó información al respecto (véase la figura I).

Figura I

Aplicación en el plano mundial del párrafo 1 del artículo 16 por los Estados parte que presentaron informes de autoevaluación



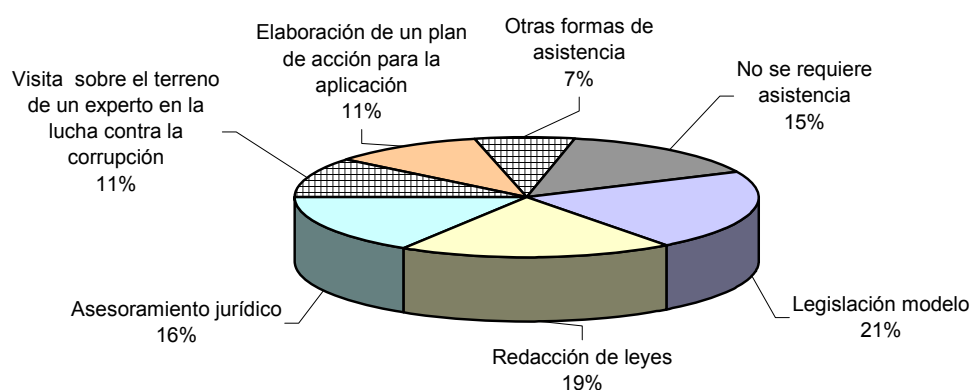
9. Aun cuando el párrafo 2 del artículo 16, relativo al soborno pasivo de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas, no constituye una disposición obligatoria, prácticamente la mitad de los Estados parte que presentaron informes de autoevaluación (el 47%), señalaron que lo habían aplicado plenamente, mientras que el 13% lo había hecho parcialmente, el 39% que no lo había hecho y el 1% no comunicó información (véase la figura II).

Figura II
Aplicación en el plano mundial del párrafo 2 del artículo 16 por los Estados parte que presentaron informes de autoevaluación



10. Estas respuestas ofrecen una primera perspectiva general de la aplicación del artículo 16 en el plano mundial y permiten distinguir algunas tendencias iniciales. Cabe observar la aplicación de los dos párrafos del artículo 16 que presenta ciertos problemas. De los 72 Estados parte que presentaron informes de autoevaluación, el 85% de los que comunicaron una aplicación parcial o nula del artículo 16 señalaron que necesitaban asistencia técnica. La asistencia técnica solicitada con mayor frecuencia fueron legislación modelo (el 21%) y la asistencia para la redacción de leyes (el 19%) (véase la figura III).

Figura III
Necesidades totales de asistencia técnica de los 38 Estados parte que comunicaron la aplicación parcial o nula del artículo 16



III. Esfuerzos realizados para armonizar las normas de integridad de las organizaciones internacionales públicas

11. En su resolución 2/5, la Conferencia de los Estados parte invitó a la Secretaría a que prosiguiera el diálogo entablado con las organizaciones internacionales públicas pertinentes con miras a reunir información concreta acerca de la manera en que procuran prevenir los actos de corrupción o en que responden a todo caso de corrupción en el que pueda estar implicado alguno de sus agentes, y a que presentara a la Conferencia, en su tercer período de sesiones, un informe sobre los esfuerzos realizados para ajustar las reglamentaciones financieras y de otra índole, relativas a la integridad del personal de las organizaciones internacionales públicas, a los principios enunciados en la Convención.

12. El hecho de que la Secretaría continuara ejerciendo las funciones de centro de coordinación de la iniciativa de integridad institucional de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación fue extremadamente importante¹. El 28 de enero de 2009 se celebró en Viena la segunda reunión de la iniciativa de integridad institucional para evaluar los resultados del proceso consultivo de examen de las normas y los reglamentos internos de las organizaciones internacionales con miras a ajustarlos a los principios de la Convención.

13. Estuvieron presentes en la reunión los siguientes miembros de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación: la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la UNODC, el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) y la Organización Mundial del Comercio (OMC).

14. Participaron también en calidad de observadores las organizaciones internacionales siguientes: el Acuerdo de Wassenaar sobre el control de las exportaciones de armas convencionales y de bienes y tecnologías de uso dual, Eurojust, la Organización Consultiva Jurídica Asiático-Africana, la Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

15. También asistieron a la reunión observadores de varios Estados Miembros, a solicitud de los interesados.

¹ La Secretaría planteó también cuestiones de prevención y gestión de casos en consultas oficiosas celebradas en la 10ª Conferencia de Investigadores Internacionales acogida por el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente, en Jordania del 10 al 12 de junio de 2009, y en la 10ª reunión del Grupo Internacional de Coordinación de la Lucha contra la Corrupción acogida por la Secretaría en Viena los días 22 y 23 de octubre de 2008.

16. La Secretaría presentó información actualizada detallada de los progresos realizados en el marco de la iniciativa y observó que, a 30 de junio de 2009, 18 de los 28 miembros de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación habían presentado sus respuestas por escrito a la solicitud de efectuar un examen de las normas y los reglamentos internos, teniendo como referencia las disposiciones de la Convención sirviéndose para ello de la sinopsis de los principios pertinentes de la Convención elaborada por la UNODC. Ofrecieron una respuesta sustantiva 17 de los miembros y uno, el Fondo Monetario Internacional, declinó la invitación a participar en el proceso de examen.

17. De conformidad con el compromiso adoptado durante las deliberaciones de la mesa redonda celebrada el 31 de enero de 2008 en el segundo período de sesiones de la Conferencia de los Estados parte, la Secretaría había creado una página web de la iniciativa de integridad institucional acogida en el portal web de la iniciativa para inculcar un sentido de integridad de las Naciones Unidas. En la página web figuran las aportaciones recibidas de los 17 miembros de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación anteriormente mencionados, con la excepción de dos organismos de las Naciones Unidas, a saber, la Organización Internacional del Trabajo y la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría, que no autorizaron la publicación de sus respuestas. Figura también material adicional, incluidos documentos pertinentes del grupo de trabajo especial de asesores jurídicos de las Naciones Unidas sobre fraude y corrupción, la Oficina del Ombudsman de las Naciones Unidas y la Oficina de Ética de las Naciones Unidas, 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.

18. Los miembros de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación instaron a los miembros que aún no lo hubieran hecho a que concluyeran su examen de las normas y los reglamentos internos, teniendo como referencia las disposiciones de la Convención, y lo presentaran a la Secretaría en el formato de lista de verificación elaborado por la UNODC. Varios miembros de la Junta observaron también que las respuestas a la lista de verificación de la UNODC eran sólo el primer paso del proceso de examen institucional y que el hecho de que no se hubieran recibido todas las respuestas retrasaba los progresos de la iniciativa en su conjunto. Se observó, en particular, que las deliberaciones preliminares sobre la propuesta adopción de un protocolo de integridad por los miembros de la Junta seguía siendo una meta difícil de alcanzar debido a que no había logrado la participación de todos sus miembros.

19. Los Estados parte también apoyaron la iniciativa destacando que era oportuna y necesaria, en particular para que los Estados Miembros mejoraran su conocimiento de las normas de las organizaciones internacionales y su relación con ellas. Muchos oradores subrayaron que los Estados Miembros debían seguir haciendo sentir su voz y voto en las organizaciones internacionales en las que participaran a fin de velar por que esas organizaciones abrazaran los principios consagrados en la Convención.

IV. Curso práctico sobre prácticas óptimas en materia de cooperación entre las organizaciones internacionales públicas y los Estados parte

20. Los días 28 y 29 de enero de 2009 se celebró un curso práctico de profesionales y expertos, de composición abierta, sobre cooperación internacional entre las organizaciones internacionales públicas y los Estados parte, organizado por la UNODC, para analizar experiencias y determinar buenas prácticas de cooperación entre unas y otros en la investigación de casos que entrañaran soborno de funcionarios de organizaciones internacionales públicas.

21. Los siguientes Estados estuvieron representados en el curso práctico: Alemania, Angola, Argelia, Argentina, Austria, Azerbaiyán, Bélgica, Bolivia (Estado Plurinacional de), Bulgaria, Burundi, Canadá, Costa Rica, Croacia, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos de América, Fiji, Filipinas, Francia, Grecia, Guatemala, Indonesia, Iraq, Jordania, Kuwait, Malasia, Marruecos, Noruega, Perú, Polonia, Qatar, Rumania, Suecia, Turquía y Zambia.

22. La Comunidad Europea, organización de integración económica regional que es parte en la Convención, también estuvo representada en la reunión.

23. Participaron los siguientes Estados signatarios: Haití, Irán (República Islámica del), Japón, República Árabe Siria, República Checa, Sudán y Venezuela (República Bolivariana de).

24. Estuvo representado el siguiente Estado observador: Omán.

25. Estuvieron representadas las siguientes dependencias de la Secretaría y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas: la Oficina de Asuntos Jurídicos, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI), la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK), el PNUD, el PMA, la FAO, la OIT, la UIT, la UNESCO, el ACNUR, el OOPS y la OMPI.

26. Estuvieron representadas las organizaciones intergubernamentales siguientes: el Acuerdo de Wassenaar sobre el control de las exportaciones de armas convencionales y de bienes y tecnologías de uso dual, Eurojust, la Organización Consultiva Jurídica Asiático-Africana, la Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo y la OCDE.

27. La Soberana Orden Militar de Malta, entidad que posee una oficina de observación permanente en la Sede, también estuvo representada.

28. Estuvieron representadas las siguientes organizaciones internacionales: la Organización Mundial del Comercio y el Consejo de Geopolítica.

29. El Secretario de la Conferencia de los Estados parte declaró abierto el curso práctico. Un representante de la Secretaría se refirió a las consultas de expertos celebradas el 27 de septiembre de 2007 y en el segundo período de sesiones de la Conferencia de los Estados parte, en las que éstos manifestaron su interés en que las deliberaciones ulteriores se centraran en la cuestión de la cooperación entre las organizaciones internacionales públicas y los Estados parte, con miras a intercambiar experiencias y señalar las enseñanzas extraídas.

A. Ponencias sobre buenas prácticas en materia de cooperación internacional

30. Un antiguo Fiscal Internacional del Tribunal Nacional de Bosnia y Herzegovina resumió la experiencia de ese país y su cooperación con el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Según esa experiencia, se consideraba una buena práctica la adopción por escrito por las organizaciones internacionales de una política en materia de cooperación con autoridades nacionales y otras organizaciones internacionales, en particular en lo atinente a la transmisión de pruebas, y la designación de puntos de contacto para esa cooperación. En el caso de los Estados, se consideraba una buena práctica la aprobación de legislación por la que se autorizara expresamente la utilización de información proporcionada por organizaciones internacionales como prueba en tribunales, y que, en consecuencia, se actualizaran los procedimientos de asistencia judicial recíproca. También se consideraba buena práctica la designación por los Estados de un punto de contacto encargado de la cooperación internacional con las organizaciones internacionales.

31. El representante de la OSSI en Viena resumió la función de la División de Investigaciones de esa Oficina en la investigación de denuncias de violaciones de los reglamentos, normas y disposiciones administrativas de las Naciones Unidas y la formulación de recomendaciones apropiadas sobre medidas jurisdiccionales y disciplinarias. El representante destacó la superposición entre algunas investigaciones de la OSSI e investigaciones penales, pero subrayó también las diferencias importantes que existían entre esas investigaciones. En los procesos de la OSSI, los funcionarios están obligados a colaborar con la investigación y no pueden invocar todos los derechos del acusado en un proceso penal; en todo caso, han de respetarse plenamente las debidas garantías procesales (resolución 63/119 de la Asamblea General). La OSSI no tiene facultades para arrestar o detener, pero los investigadores tienen pleno acceso al personal y a los bienes de las Naciones Unidas. El orador subrayó que con arreglo a lo dispuesto en la Sección 21 de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, corresponde al mandato de la OSSI prestar asistencia a los Estados Miembros en las acciones judiciales nacionales. Entre los retos a los que hace frente la OSSI en su labor, el representante señaló el soborno de funcionarios de contratación local y el soborno y fraude en los ámbitos de adquisiciones y contratación. Las enseñanzas extraídas fueron, entre otras, la utilidad de la designación de un funcionario de investigaciones nacional para que trabaje junto a la OSSI en casos que entrañen investigaciones de personal militar de operaciones de mantenimiento de la paz, la utilidad de contar con un protocolo o una estrategia de investigación explícitos, y la necesidad de señalar las diferencias entre un proceso administrativo interno a cargo de la OSSI en el que estén implicados funcionarios bajo la jurisdicción disciplinaria de las Naciones Unidas, por un lado, y una investigación penal, por otro.

32. El representante de la UNMIK informó a los participantes de la experiencia adquirida a raíz de la cooperación en casos de corrupción en Kosovo, donde funcionarios internacionales de la Misión investigaron casos de esa naturaleza en los que estaban implicados funcionarios nacionales. El representante observó que en la investigación de casos de corrupción era particularmente difícil reunir información al respecto y destacó la importancia de concluir las actuaciones penales sin demoras, incluido el decomiso del producto de la corrupción. Se subrayó que

la OSSI debía desempeñar una función decisiva en la investigación de casos de corrupción en las misiones de mantenimiento de la paz y que debía cooperar estrechamente con las autoridades nacionales y remitirles casos. El representante destacó, además, la importancia de la cooperación y el intercambio de información recíprocos.

B. Análisis sobre las experiencias y buenas prácticas en materia de cooperación internacional

33. Muchos oradores expresaron su apoyo al curso práctico y su esperanza de que se prosiguiera el diálogo abierto.

34. Los oradores destacaron que la aplicación del artículo 16 en su totalidad era el fundamento para la cooperación internacional en casos penales relativos a soborno de funcionarios de organizaciones internacionales públicas.

35. Se alentó a las organizaciones internacionales a que continuaran armonizando sus normas, políticas y reglamentos internos, en particular en cuanto a la transmisión de información a las autoridades locales y los requisitos probatorios. Se alentó nuevamente a las organizaciones internacionales a que dieran a conocer a los Estados sus normas y políticas. Un orador propuso que las políticas de todas las organizaciones internacionales incluyeran los siguientes aspectos: a) el reconocimiento de la obligación de la organización de facilitar la debida administración de justicia y, por consiguiente, de informar a las autoridades nacionales competentes de acusaciones de corrupción dignas de crédito lo antes posible; b) un criterio uniforme y basado en principios para la notificación y la cooperación; y, c) el reconocimiento de que en determinados casos más de un Estado puede tener competencia jurisdiccional sobre el presunto delito, y la posible existencia de ciertas limitaciones en cuanto a la capacidad de cualquiera de esos Estados de responder eficazmente.

36. Muchos oradores subrayaron la importancia capital del intercambio de información y alentaron a los Estados y a las organizaciones internacionales a que intercambiaran información en las fases iniciales de un caso, aun cuando esa información no constituyera prueba y aun cuando no se hubiera abordado aún la remisión del caso o la renuncia de la inmunidad. Se subrayó que los retrasos repercutían negativamente y ocasionaban la pérdida de pruebas en investigaciones realizadas tanto por Estados como por organizaciones internacionales. Se alentó a las organizaciones internacionales a que desarrollaran criterios respecto de la información que intercambiarían en las distintas fases de un proceso. Se analizó hasta qué punto se debía informar a los funcionarios cuando se intercambiaran información y pruebas, a fin de lograr un equilibrio entre la eficiencia en las investigaciones y el respeto a los derechos de los funcionarios. Algunos oradores subrayaron la importancia de la investigación y la reunión e intercambio de datos, entre otras cosas con respecto a situaciones concretas como los delitos cometidos en el suministro o la entrega de ayuda de emergencia.

37. Pese a considerarse sumamente útil en las investigaciones la información intercambiada por organizaciones internacionales, se estimaba que la presentación de esa información como prueba ante tribunales nacionales era frecuentemente problemática. La legislación nacional debía contener normas sobre el tratamiento y

la admisibilidad de dichas pruebas, y debía promoverse la cooperación en materia de reunión de pruebas para lograr su admisibilidad. Un orador propuso que se celebrara una primera reunión en torno a un caso a la que asistieran un intermediario que examinaría exclusivamente la cuestión de la admisibilidad de las pruebas.

38. Los oradores subrayaron reiteradamente la importancia de que los puntos de contacto de los Estados y de las organizaciones internacionales para promover el diálogo en el plano nacional. En las deliberaciones se examinó la posibilidad de promover acuerdos entre Estados y organizaciones internacionales de carácter análogo al de tratados de asistencia judicial recíproca entre Estados. Se propuso, además, que los puntos de contacto se reunieran periódicamente, en primer lugar para establecer vías de comunicación y posteriormente para abordar cuestiones pertinentes de interés común a medida que surgieran. Esas deliberaciones podían abarcar: a) la reunión de pruebas; b) la cadena de custodia; y, c) las prácticas nacionales con respecto a la recuperación de activos.

39. Con respecto a la recuperación de activos, se informó de que en la mayoría de las jurisdicciones los intereses financieros de las organizaciones internacionales se reconocerían en las actuaciones penales contra un funcionario. Sin embargo, se destacó que para la recuperación de activos no se recababa sistemáticamente la cooperación entre Estados y organizaciones internacionales y que la creación de redes de puntos de contacto análogas a las redes establecidas y en vías de creación entre los Estados podría ser un instrumento para cambiar esa práctica.

40. Los oradores reiteraron la opinión general, expresada anteriormente por la Conferencia de los Estados parte, de que la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas ofrecía un marco jurídico adecuado y eficaz y que no debía menoscabarse. Subrayaron que ese régimen jurídico internacional reglamentaba de manera concluyente el derecho y el deber de las organizaciones internacionales de renunciar a la inmunidad si ello se requiriera en aras de la justicia, sin menoscabo de los intereses de la organización. Se alentó a las organizaciones internacionales a que adoptaran medidas a fin de velar por la coherencia de sus políticas sobre renuncia de la inmunidad. El representante de la Oficina de Asuntos Jurídicos explicó la base jurídica de la cooperación, destacando la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, el Estatuto y el Reglamento de Personal y la resolución 63/119 de la Asamblea General (aun cuando la cuestión de la aplicabilidad de esa resolución al soborno no estuviere resuelta). El representante señaló además que las políticas se adoptaban atendiendo a la jurisprudencia, sin formalizarse. Entre esas políticas mencionó a título de ejemplo el hecho de que se informaba a los funcionarios objeto de una investigación en una fase temprana del proceso de que estaban siendo investigados y que las solicitudes de renuncia de la inmunidad se coordinaban con homólogos de los Estados para garantizar que fueran suficientemente precisas.

41. Con respecto a la remisión de casos a las autoridades nacionales, los oradores confirmaron que se empleaba un enfoque según las circunstancias del caso y que la remisión estaba sujeta a la solicitud de renuncia de la inmunidad del acusado presentada por un Estado. Se informó de que con frecuencia se utilizaban conductos diplomáticos, pero que un punto de contacto designado en las autoridades nacionales agilizaría los procedimientos. Algunos oradores subrayaron también la importancia de que los Estados parte adoptaran un estatuto de “Largo brazo de la ley” que les permitirían conservar su jurisdicción sobre los nacionales del Estado

que se desempeñaran como funcionarios internacionales fuera del territorio de su país.

42. Los oradores subrayaron la importancia de las medidas preventivas de lucha contra la corrupción en las organizaciones internacionales. Un orador explicó varias medidas que podrían incluirse en una política de prevención: a) el establecimiento o la promoción de un marco de fiscalización interno para prevenir la corrupción; b) la creación o, cuando procediera, la promoción de la función de auditoría interna; c) el establecimiento o la promoción de la función de investigación independiente; d) la garantía de la inclusión por parte de las organizaciones internacionales de los derechos de auditoría en los contratos con el sector privado; e) la capacitación, entre otras cosas, en normas de conducta; y f) la creación o promoción de una oficina de ética. Se recomendó, además, que las organizaciones internacionales verificaran los antecedentes de posibles funcionarios antes de contratarlos para descubrir si había investigaciones pendientes contra ellos.

43. Los participantes concluyeron que las medidas que a continuación se exponen podrían mejorar la lucha contra el soborno de funcionarios de organizaciones internacionales públicas:

a) Las organizaciones internacionales podrían estudiar la posibilidad de designar a una oficina central encargada de recibir y tramitar solicitudes de asistencia de los Estados parte y de otras organizaciones internacionales que se inspirara en el párrafo 13 del artículo 46 de la Convención contra la Corrupción;

b) Las organizaciones internacionales podrían estudiar la posibilidad de adoptar una política pública que constara por escrito sobre la cooperación con autoridades encargadas de la lucha contra la corrupción de los Estados parte y de otras organizaciones internacionales, en consonancia con los principios de cooperación consignados en el párrafo 1 del artículo 43 y en los artículos 46 y 48 de la Convención. Dicha política podría incluir, entre otras cosas, procedimientos para:

i) Proporcionar información a otras organizaciones internacionales y Estados parte;

ii) Remitir casos y ofrecer pruebas a otras organizaciones internacionales y Estados parte;

iii) Utilizar información y pruebas recibidas de otras organizaciones internacionales y Estados parte;

iv) Solicitar la asistencia de los Estados parte en la recuperación de activos que la organización hubiera perdido por causa de la corrupción;

c) En consonancia con su ordenamiento jurídico interno, los Estados parte podrían estudiar la posibilidad de autorizar 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 para que tramitara las solicitudes de cooperación de las organizaciones internacionales.

44. Algunos oradores apoyaron también una conclusión en la que se explicaba en detalle que los Estados parte, en consonancia con su ordenamiento jurídico interno respectivo, estudiaran la posibilidad de aprobar legislación que les permitiera utilizar la información recibida de organizaciones internacionales como prueba en casos de corrupción instruidos en los sistemas de justicia penal respectivos.

V. Conclusiones

45. En su resolución 2/5, la Conferencia de los Estados parte recomendó que el diálogo abierto sobre el soborno de funcionarios públicos internacionales se centrara en el mejoramiento de la cooperación entre las organizaciones internacionales y los Estados parte en investigaciones que guardaran relación con el soborno de funcionarios de organizaciones internacionales públicas.

46. Durante el diálogo abierto celebrado de conformidad con la resolución 2/5 se llegó a la conclusión de que se trataba fundamentalmente de una cuestión técnica y no política y que toda medida ulterior a ese respecto debería centrarse en el mejoramiento de los medios técnicos de cooperación. Si bien la cuestión de los medios específicos que habrían de examinarse para mejorar la cooperación entre las organizaciones internacionales y los Estados parte tal vez exigiera ulteriores deliberaciones, se convino en que ya era oportuno para examinar varias cuestiones clave.

47. En particular, parecía haber acuerdo cada vez mayor en cuanto a que las organizaciones internacionales estudiaran la posibilidad de adoptar una política pública que constara por escrito en materia de cooperación con autoridades de los Estados parte y de otras organizaciones internacionales encargadas de la lucha contra la corrupción, en consonancia con los principios de cooperación consignados en el párrafo 1 del artículo 43 y en los artículos 46 y 48 de la Convención.

48. Algunas posibles esferas de examen en lo concerniente a esa política serían las siguientes: a) El suministro de información a otras organizaciones internacionales y Estados parte; b) La remisión de casos y pruebas a otras organizaciones internacionales y Estados parte; c) La Utilización de información y pruebas recibidas de otras organizaciones internacionales y Estados parte; y, d) La solicitud de asistencia de los Estados parte en la recuperación de activos que la organización hubiera perdido por causa de la corrupción.

49. Hubo un acuerdo cada vez mayor entre muchas organizaciones internacionales y Estados parte en que, en consonancia con su ordenamiento jurídico interno, los Estados parte podrían estudiar la posibilidad de designar 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 para que tramitara las solicitudes de cooperación de las organizaciones internacionales.

50. Asimismo, un número cada vez mayor de organizaciones internacionales y Estados parte opinaron que la Convención podía servir de modelo para la armonización de las normas y reglamentos internos de las organizaciones internacionales. No obstante, durante el diálogo no se decidió la modalidad exacta para ello. En el caso de las organizaciones de las Naciones Unidas, por ejemplo, la iniciativa de integridad institucional de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación podría ser un medio para tal armonización. Muchos Estados parte opinaron también que debían seguir haciendo sentir su voz y voto en las organizaciones internacionales en las que participaran a fin de velar por que esas organizaciones abrazaran los principios consagrados en la Convención.