



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

Distr. general  
3 de octubre de 2019  
Español  
Original: inglés

## Octavo período de sesiones

Abu Dabi, 16 a 20 de diciembre de 2019

Tema 2 del programa provisional\*

**Examen de la aplicación de la Convención de  
las Naciones Unidas contra la Corrupción**

## Aplicación del capítulo II (Medidas preventivas) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Informe temático preparado por la Secretaría

### *Resumen*

El presente documento contiene la información más corriente y pertinente sobre los logros, buenas prácticas, problemas y observaciones señalados en el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, con especial atención a la aplicación del capítulo II (Medidas preventivas) de la Convención.

\* CAC/COSP/2019/1.



## I. Introducción, alcance y estructura

1. Conforme a lo dispuesto en los párrafos 35 y 44 de los términos de referencia del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, se ha preparado el presente informe temático para recopilar, organizándola por temas, la información más corriente y pertinente sobre los logros, buenas prácticas, problemas y observaciones que figura en los informes sobre los exámenes de los países, a fin de presentarla al Grupo de Examen de la Aplicación con objeto de que sirva de base para su labor analítica.
2. El presente informe temático contiene información sobre la aplicación del capítulo II (Medidas preventivas) de la Convención por los Estados partes examinados en el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación. Se basa en la información presentada en los resúmenes y los informes sobre los exámenes de 27 países que se habían concluido, o estaban a punto de concluirse, en el momento de redactar este documento. El informe pone de relieve tendencias y ejemplos de la aplicación existentes e incluye cuadros, recuadros y figuras sobre los problemas y las buenas prácticas más corrientes. Las tendencias señaladas en el presente informe concuerdan en gran medida con las señaladas en el informe temático anterior, lo que probablemente se deba en parte a la limitada cantidad de nuevos datos disponibles. Sin embargo, las tendencias regionales pertinentes se han reflejado en el presente informe. En las futuras versiones de los informes temáticos y las adiciones regionales se verá reflejado un análisis más amplio de las tendencias y los matices a medida que se disponga de más datos una vez finalizados los exámenes de los países.
3. Habida cuenta de los estrechos vínculos entre los diversos artículos de los cuatro capítulos sustantivos de la Convención, el presente informe se basa en los informes temáticos anteriores sobre la aplicación de los capítulos III y IV, que fueron objeto de examen en el primer ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación. La estructura del presente informe sigue la de los resúmenes, de manera que se agrupan determinados artículos y temas que están estrechamente relacionados.

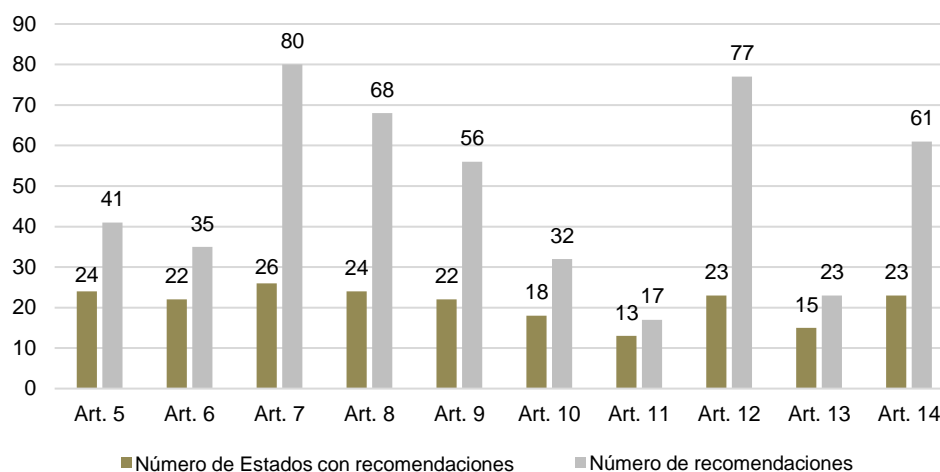
## II. Observaciones generales sobre los problemas y las buenas prácticas en la aplicación del capítulo II de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

4. En el presente documento figura un análisis de los problemas y las buenas prácticas más comunes en la aplicación del capítulo II, organizado por artículo de la Convención. Las figuras y el cuadro que aparecen a continuación abarcan los 27 países objeto de análisis<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Los datos utilizados en la preparación del presente informe se basan en los exámenes de los países concluidos al 20 de septiembre de 2019.

Figura I  
**Problemas señalados en el contexto de la aplicación del capítulo II de la Convención**

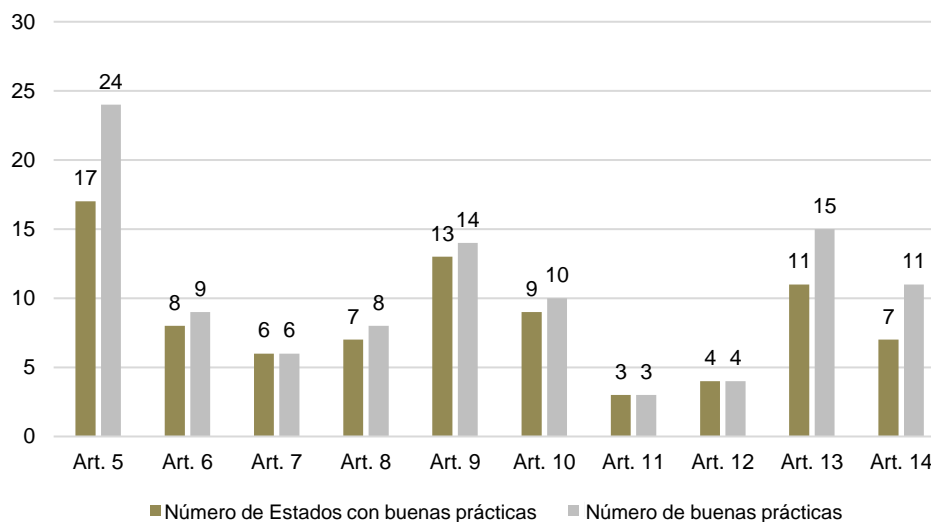


Cuadro 1  
**Problemas más frecuentes en la aplicación del capítulo II de la Convención**

Artículo de la Convención	Número de Estados con recomendaciones	Número de recomendaciones formuladas	Problemas más frecuentes en la aplicación (ordenados según los artículos de la Convención)
Artículo 5	24	41	Escasa coordinación y aplicación de las políticas contra la corrupción; insuficiente coherencia, alcance y eficacia de las políticas nacionales contra la corrupción; falta de organismos de coordinación; falta de medidas de prevención de la corrupción; y falta de evaluación de los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas para prevenir y combatir la corrupción
Artículo 6	22	35	Falta de órganos encargados de prevenir la corrupción; asignación insuficiente de recursos para los órganos de prevención de la corrupción; insuficiente independencia jurídica y operacional de los órganos de lucha contra la corrupción con funciones de prevención; y mala coordinación entre los diversos órganos de lucha contra la corrupción
Artículo 7	26	80	Falta de procedimientos adecuados de selección y formación de los titulares de cargos públicos que se consideren especialmente vulnerables a la corrupción y de rotación de esas personas; insuficiente transparencia en la contratación de funcionarios públicos; criterios inadecuados para las candidaturas y la elección a cargos públicos; falta de medidas legislativas y administrativas amplias para regular la financiación de candidaturas a cargos públicos electivos y la financiación de partidos políticos; y falta de legislación o de mecanismos para prevenir o regular los conflictos de intereses
Artículo 8	24	68	Falta de códigos de conducta para los funcionarios públicos o aplicación limitada de dichos códigos a ciertos grupos de funcionarios públicos; insuficientes canales de denuncia y medidas de protección para facilitar que los funcionarios públicos denuncien actos de corrupción; y medidas inadecuadas para la prevención de conflictos de intereses, incluidas las medidas relativas a las actividades externas, el empleo secundario, las declaraciones de bienes y la aceptación de regalos
Artículo 9	22	56	Sistemas ineficaces de examen y apelación nacionales en materia de contratación pública; métodos deficientes de preselección y selección e insuficiente capacitación de los funcionarios encargados de la contratación pública; falta de una disposición que obligue a los funcionarios encargados de la contratación pública a declarar sus intereses, en particular en las adquisiciones públicas, y sus bienes; no se utilizan las tecnologías de la información y las comunicaciones para promover la eficacia de los sistemas de contratación pública (contratación electrónica); falta de transparencia en el proceso de aprobación del presupuesto; ausencia de sistemas de gestión de riesgos y control interno, o existencia de sistemas limitados, en el ámbito de la gestión de la hacienda pública; y necesidad de reforzar los procedimientos de auditoría a fin de mejorar la presentación de informes sobre los ingresos y gastos

Artículo de la Convención	Número de Estados con recomendaciones	Número de recomendaciones formuladas	Problemas más frecuentes en la aplicación (ordenados según los artículos de la Convención)
Artículo 10	18	32	Falta de leyes o medidas para regular el acceso público a la información de manera exhaustiva y, cuando se hayan promulgado leyes y medidas de ese tipo, lagunas en los marcos existentes e inadecuada aplicación de estos; procedimientos administrativos complejos para la prestación de servicios públicos; procedimientos engorrosos para acceder a la información e insuficiente intercambio proactivo de información; y ausencia o insuficiencia de información publicada sobre los riesgos de corrupción en la administración pública
Artículo 11	13	17	Medidas insuficientes para fortalecer la integridad en el poder judicial y en el ministerio público
Artículo 12	23	77	Limitada cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las entidades privadas pertinentes; medidas insuficientes para prevenir los conflictos de intereses, incluida la falta de restricciones tras la separación del servicio para ex funcionarios públicos o existencia de restricciones inadecuadas al respecto; falta de medidas apropiadas para prevenir la utilización indebida de los procedimientos relativos a la concesión de subsidios y licencias por las autoridades públicas para actividades comerciales; escasos o inadecuados procedimientos o normas, como códigos de conducta, encaminados a salvaguardar la integridad de las entidades privadas y medidas inadecuadas para supervisar el cumplimiento de esos procedimientos y normas; y falta de legislación por la que se deniegue la deducción tributaria respecto de gastos que constituyan soborno o hayan tenido por objeto promover un comportamiento corrupto, o existencia de legislación inadecuada a ese respecto
Artículo 13	15	23	Participación limitada de la sociedad civil en actividades destinadas a prevenir y combatir la corrupción, entre otras cosas como consecuencia de la falta de aplicación o la aplicación inadecuada de las leyes y procedimientos pertinentes y la escasez de campañas de sensibilización sobre la corrupción; insuficiente colaboración entre los organismos públicos pertinentes y la sociedad civil; y medidas o mecanismos inadecuados para denunciar actos de corrupción
Artículo 14	23	61	Lagunas específicas de cada país en la legislación y los reglamentos destinados a combatir el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo; deficiencias institucionales en cuanto a la supervisión financiera; aplicación incompleta de las normas y recomendaciones formuladas por otros órganos internacionales de supervisión; medidas inadecuadas para detectar y vigilar las transferencias transfronterizas de dinero en efectivo y títulos negociables al portador; y supervisión insuficiente de los servicios de transferencia de dinero o valores

Figura II  
**Buenas prácticas señaladas en el contexto de la aplicación del capítulo II de la Convención**



**Cuadro 2**  
**Buenas prácticas más frecuentes en la aplicación del capítulo II de la Convención**

<i>Artículo de la Convención</i>	<i>Número de Estados con buenas prácticas</i>	<i>Número de buenas prácticas aplicadas</i>	<i>Buenas prácticas más frecuentes (ordenadas según los artículos de la Convención)</i>
Artículo 5	17	24	Participación activa de organizaciones y programas internacionales y regionales que se ocupan de la lucha contra la corrupción; establecimiento de estrategias y políticas contra la corrupción con amplia participación de la sociedad; y establecimiento de una amplia gama de actividades y medidas de prevención de la corrupción
Artículo 6	8	9	Presupuesto independiente asignado a los órganos de prevención de la corrupción; y dotación de recursos adecuados y de personal especializado para esos órganos
Artículo 7	6	6	Identificación de los cargos que se consideren especialmente vulnerables a la corrupción y adopción de medidas adicionales para regularlos; y publicación de anuncios de vacantes para cargos públicos en diversos medios
Artículo 8	7	8	Medidas para promover la integridad y la ética en el servicio público; y establecimiento de unidades de integridad en diferentes ministerios y oficinas
Artículo 9	13	14	Utilización de sistemas de contratación electrónica y pactos de integridad; diversas medidas para garantizar la transparencia en la licitación pública; y medidas para promover la transparencia en el proceso de aprobación del presupuesto
Artículo 10	9	10	Marco sólido para el acceso a la información; y simplificación de los procedimientos administrativos mediante el uso de medios electrónicos
Artículo 11	3	3	Creación de un sistema de gestión de casos para mejorar la transparencia en la distribución de los casos
Artículo 12	4	4	Amplia participación del sector privado en la formulación de políticas de lucha contra la corrupción; y medidas para promover la transparencia entre las entidades del sector privado
Artículo 13	11	15	Papel efectivo desempeñado por la sociedad civil; medidas para promover la participación pública y las consultas amplias; facilitación de la denuncia de conductas corruptas a los órganos de lucha contra la corrupción a través de múltiples canales; y programas educativos adaptados a las necesidades
Artículo 14	7	11	Régimen nacional firmemente establecido de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo; y una sólida coordinación interinstitucional

### **III. Aplicación del capítulo II de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción**

#### **A. Políticas y prácticas de prevención de la corrupción (art. 5) y órgano u órganos de prevención de la corrupción (art. 6)**

5. En la Convención se reconoce que las distintas tradiciones y ordenamientos jurídicos de los Estados partes pueden hacer necesario aplicar criterios diferentes para la aplicación del artículo 5 de la Convención, incluso en lo que se refiere a la aprobación de políticas nacionales de prevención de la corrupción. Los diferentes criterios adoptados por los Estados para aplicar el artículo 5 podrían clasificarse en términos generales de la siguiente manera: a) elaboración de una estrategia nacional amplia de lucha contra la corrupción, como documento único o como documento incorporado en

otros documentos gubernamentales estratégicos; o b) formulación de una política implícita, no siempre codificada en un documento específico pero sí aplicada por medio de esfuerzos constantes para prevenir la corrupción al momento de redactar normas y a través de la adopción de medidas específicas para hacerle frente.

6. La mayoría de los Estados han aprobado o están en vías de aprobar estrategias y planes de acción específicos de lucha contra la corrupción, mientras que otros Estados también han elaborado planes a nivel sectorial y organizativo.

7. Ocho de los países han formulado políticas implícitas de lucha contra la corrupción o bien se han centrado en cuestiones sectoriales, sin elaborar un documento exhaustivo de alcance nacional.

8. Un elemento clave de una estrategia sólida contra la corrupción consiste en establecer un mecanismo de coordinación eficaz que garantice que todos los órganos públicos que cumplen alguna función en el marco de la estrategia participen en su aplicación. Todos los Estados, excepto uno, han tratado de establecer un mecanismo de ese tipo, con dos enfoques que se perfilan como tendencias.

9. Algunos países han optado por establecer un órgano centralizado cerca del centro del Gobierno para coordinar las actividades de aplicación y supervisión, mientras que otros han encomendado esa tarea a las estructuras existentes, en particular los órganos de lucha contra la corrupción y los ministerios competentes.

10. La coordinación de las políticas de lucha contra la corrupción a nivel nacional ha seguido planteando problemas, y los examinadores han observado que es necesario garantizar una mayor coherencia y coordinación de las políticas adoptadas. Una de las recomendaciones que se han formulado con más frecuencia es la relativa a la necesidad de mejorar la coordinación de las políticas contra la corrupción en el ámbito nacional y entre los departamentos, en particular con respecto a la aplicación, el seguimiento, la revisión y el intercambio de información.

11. En algunos casos, las políticas contra la corrupción están incorporadas en la legislación, en los documentos de política de ciertos departamentos y en los planes nacionales de integridad, lo que los examinadores consideraron suficiente.

12. Una práctica interesante que se señaló en el curso de los exámenes de los países es el carácter inclusivo de los procesos de elaboración de las estrategias o políticas nacionales de lucha contra la corrupción, a saber, la colaboración con una amplia variedad de interesados, incluida la sociedad civil.

13. Se ha señalado una amplia variedad de prácticas encaminadas a prevenir la corrupción, como la introducción de medidas de lucha contra la corrupción a nivel organizativo, la elaboración de códigos de conducta, la introducción de sistemas de declaración de bienes e intereses, la organización de actividades de sensibilización y educación, la introducción de regímenes de denuncia de irregularidades para funcionarios públicos, la capacitación de funcionarios públicos y la elaboración de herramientas de gestión de los riesgos relativos a la corrupción, así como informes, encuestas y estudios diversos. En algunos países se han considerado buenas prácticas la creación de unidades de integridad y lucha contra la corrupción en órganos y departamentos gubernamentales y la publicación de los informes anuales de los grupos y comités de los órganos de lucha contra la corrupción, así como la realización de encuestas de percepción pública de la corrupción.

14. En todos los Estados objeto de examen se han observado deficiencias respecto de la aplicación de los artículos 5 y 6 de la Convención. Sin embargo, aunque los problemas principales para los Estados del Grupo de África y del Grupo de América Latina y el Caribe son la falta de políticas eficaces, para los Estados del Grupo de Asia y el Pacífico las deficiencias se encuentran principalmente en la coordinación y aplicación de las políticas contra la corrupción y la falta de medidas de prevención de la corrupción, como campañas de sensibilización o educación.

15. La asignación insuficiente de recursos para los órganos de prevención de la corrupción es un problema común para los Estados del Grupo de África, y la insuficiente

independencia jurídica y operacional de los órganos de lucha contra la corrupción con funciones de prevención, así como la deficiente coordinación de los órganos de lucha contra la corrupción, constituyen una dificultad importante para los Estados del Grupo de Asia y el Pacífico.

16. Muchos Estados han comunicado que sus órganos de lucha contra la corrupción participan en la evaluación de los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes, con miras a determinar si esas medidas son adecuadas para prevenir y combatir la corrupción.

17. Todos los países han comunicado que son miembros o forman parte de organizaciones, programas y proyectos regionales e internacionales destinados a la prevención de la corrupción, incluidos el Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa; el Grupo de Trabajo sobre el Soborno en las Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE); la Iniciativa de Lucha contra la Corrupción para Asia y el Pacífico del Banco Asiático de Desarrollo y la OCDE; la Academia Internacional contra la Corrupción; la Asociación Internacional de Autoridades Anticorrupción; la Iniciativa Mundial de Lucha contra la Corrupción del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; la Junta Consultiva sobre Corrupción de la Unión Africana; la Red de Instituciones Nacionales de Lucha contra la Corrupción en África Occidental; la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas; la Red de Funcionarios Judiciales de las Islas del Pacífico; la Secretaría del Foro de las Islas del Pacífico; la Comunidad del Pacífico; y la Asociación de Entidades Fiscalizadoras Superiores del Pacífico. También se han considerado pertinentes tratados internacionales como la Convención de la Unión Africana para Prevenir y Combatir la Corrupción y el Protocolo de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental sobre la Lucha contra la Corrupción. Un país ha proporcionado información sobre numerosos memorandos de entendimiento en la esfera de la lucha contra la corrupción que se han acordado con otros Estados.

18. Si bien la mayoría de los países han creado órganos especializados de lucha contra la corrupción que se encargan de aplicar las políticas y actividades de prevención de la corrupción, algunos Estados han adoptado un enfoque diferente, basándose en las instituciones existentes, como los comités de ética, los ministerios competentes, las unidades de inteligencia financiera y los departamentos de la administración pública, para prevenir la corrupción y aplicar las políticas nacionales de lucha contra ese delito (en relación con el art. 6 de la Convención). Solo un país ha comunicado que no cuenta con un órgano especializado de prevención de la corrupción. Se ha formulado una recomendación a ese respecto.

19. El lugar que ocupan los órganos de prevención de la corrupción en la estructura institucional nacional y, por tanto, su grado de independencia, varían de un país a otro. Dos enfoques generales han surgido como los más frecuentes: establecer una nueva institución autónoma; o encomendar las funciones preventivas pertinentes a las instituciones existentes.

20. Uno de los métodos preferidos para asegurar la coordinación eficaz de las políticas contra la corrupción es la creación de comités especiales de alto nivel, que suelen estar integrados por funcionarios públicos de alto nivel nombrados y elegidos, incluidos los ministros del gobierno.

21. Existen diferentes enfoques para garantizar la independencia de los órganos de prevención de la corrupción, como la introducción de garantías constitucionales y la aprobación de disposiciones jurídicas apropiadas, incluidas disposiciones sobre la seguridad de la permanencia en el cargo, el presupuesto y la dotación de personal, y la utilización de las estructuras y la legislación tradicionales de la administración pública, sin que se ofrezcan garantías especiales.

22. Un total de 19 países han comunicado formalmente a la Secretaría cuáles son sus órganos de prevención designados. Se ha alentado a los demás países a que informen al respecto.

**B. Sector público (art. 7); códigos de conducta para funcionarios públicos (art. 8); y medidas relativas al poder judicial y al ministerio público (art. 11)**

23. Todos los Estados examinados han adoptado normas y procedimientos que rigen la convocatoria, contratación, retención, promoción y jubilación de los funcionarios públicos en sus constituciones o leyes nacionales, en particular en las que rigen la administración pública. Para la gestión de los funcionarios públicos, la mayoría de los países recurre a sistemas basados en el mérito (en relación con el art. 7 1) de la Convención). Por ejemplo, la mayoría de los Estados aplican procedimientos competitivos, como pruebas escritas y entrevistas, para la contratación y promoción de funcionarios públicos. Sin embargo, un Estado sigue un sistema de rotación interna para la selección de personas para cargos de categoría inferior, mientras que otro ha indicado que, por lo general, se da prioridad a la contratación de funcionarios cualificados con respecto a los candidatos externos. En un país solo se aplica un procedimiento competitivo en la contratación de candidatos para determinadas categorías de cargos.

24. Entre los Estados examinados hay algunas diferencias en cuanto a sus estructuras institucionales que utilizan para gestionar a los funcionarios públicos. Algunos países han creado órganos centralizados que se encargan de la contratación, la retención y la aplicación de medidas disciplinarias en relación con sus funcionarios públicos, mientras que otros aplican un enfoque más descentralizado delegando esa autoridad en diversos organismos públicos.

25. La mitad de los países anuncian las vacantes públicamente en Internet o en periódicos. A ese respecto, un país ha creado un sitio web con un servicio de ventanilla única para la presentación de candidaturas a todos los puestos de la función pública. En otro país se aplica la buena práctica de obligar a las autoridades encargadas de la contratación a velar por que en todos los anuncios de vacantes se pongan de relieve los principios de integridad, honestidad, rendición de cuentas, eficiencia y transparencia. Los Estados que no establecen normas claras sobre la publicidad de las vacantes han recibido recomendaciones para promover la transparencia a este respecto. Además, algunos países cuentan con mecanismos de apelación para que los candidatos que no resulten elegidos puedan impugnar una decisión sobre la contratación. Esos mecanismos varían de un país a otro y abarcan desde la presentación de quejas ante un organismo designado hasta la interposición de recursos administrativos ante los tribunales.

26. En general, los Estados no han informado en detalle acerca de los “cargos que se consideren especialmente vulnerables a la corrupción” ni los han definido. Sin embargo, varios Estados han adoptado medidas adicionales para la selección, rotación y formación de los titulares de cargos públicos que se consideran vulnerables a la corrupción o han identificado específicamente esos cargos en sus sistemas de administración pública, como el personal que integra el poder legislativo, los organismos encargados de hacer cumplir la ley, el poder judicial y el personal que se encarga de la contratación pública o los funcionarios responsables de conceder licencias y permisos. Debido al inadecuado cumplimiento de las obligaciones que les incumben en virtud del artículo 7 1) b) de la Convención, la mayoría de los Estados han recibido recomendaciones con respecto a la selección y capacitación de personas para ocupar cargos públicos que se consideren especialmente vulnerables a la corrupción. Por ejemplo, si bien un país ha comunicado la existencia de un sistema de rotación para los funcionarios públicos, ese sistema no se aplica específicamente a los cargos que se consideran vulnerables a la corrupción. Además, varios países no cuentan con sistemas de rotación, mientras que otros aplican los mismos requisitos a todos los cargos públicos, sin prever medidas más rigurosas en relación con los cargos especialmente vulnerables a la corrupción.



## Recuadro 1

**Buenas prácticas observadas en el contexto de la aplicación del artículo 7 1) b) de la Convención**

La Comisión de Lucha contra la Corrupción de un Estado ha evaluado los riesgos de corrupción en la administración pública y ha elaborado una lista de esferas especialmente vulnerables a la corrupción, como la contratación pública, la aplicación de la ley, la concesión de licencias, las cuestiones relativas a la tierra y la construcción. Sobre la base de esta matriz de riesgos, este Estado ha adoptado medidas concretas para mitigar los riesgos, entre otras cosas mediante sistemas específicos de capacitación y rotación del personal.

27. Un número considerable de Estados han destacado que cuentan con programas de educación o formación especializada, especialmente en materia de lucha contra la corrupción, integridad y ética, para que los funcionarios públicos sean más conscientes de los riesgos de la corrupción. En el examen de un país se ha determinado que la falta de componentes específicos de integridad y lucha contra la corrupción en los programas de capacitación de los funcionarios públicos del país es una deficiencia en la aplicación. Muchos de los países también han demostrado que los funcionarios públicos reciben una remuneración adecuada.

28. Con respecto a las tendencias regionales, cabe señalar que la mayoría de los Estados del Grupo de África se enfrentan a problemas, en particular en lo que respecta a la determinación de los cargos que se consideran especialmente vulnerables a la corrupción. Algunos Estados del Grupo de África también han informado de que tienen dificultades para impartir una capacitación adecuada en materia de ética e integridad a los funcionarios públicos. Alrededor de la mitad de los Estados del Grupo de Asia y el Pacífico y del Grupo de Europa Occidental y otros Estados han recibido recomendaciones, especialmente en relación con su aplicación del artículo 7 1) b) de la Convención. Además, se han detectado deficiencias en la aplicación de esta disposición en todos los Estados del Grupo de Europa Oriental y del Grupo de América Latina y el Caribe.

29. Todos los países cuentan con leyes pertinentes que establecen criterios para la candidatura y elección a cargos públicos, si bien algunos disponen de normas y reglamentos bastante limitados sobre esa cuestión (en relación con el art. 7 2) de la Convención). A fin de aumentar la transparencia, algunos países también exigen a los candidatos a determinados cargos que declaren sus bienes o posibles conflictos de intereses.

30. En cuanto a la cuestión de la transparencia respecto de la financiación de las elecciones y los partidos políticos, más de una docena de los Estados comprendidos en la muestra se han referido a las normas sobre la financiación de las candidaturas a cargos públicos electivos, y más de la mitad de los países han indicado que la financiación de los partidos políticos se rige por la legislación pertinente (en relación con el art. 7 3) de la Convención). Sin embargo, dos Estados han informado de que no cuentan con partidos políticos y que, por lo tanto, no se necesita una ley al respecto. Varios Estados tienen previsto redactar leyes específicas sobre esa cuestión o habían sometido a consultas proyectos de ley en el momento en que se les visitó.

31. Se ha observado además que la legislación nacional pertinente de varios Estados difiere considerablemente en cuanto a su contenido y alcance. Por ejemplo, la legislación de algunos Estados permite la financiación tanto de fuentes públicas como de fuentes privadas, mientras que en otros Estados la legislación establece la financiación pública como principal fuente de financiación política o solo permite la financiación privada para las elecciones y los partidos políticos. Además, en la legislación nacional de varios Estados no se contemplan las donaciones privadas ni se establece ningún límite para las contribuciones. Sin embargo, en un país se prohíben las donaciones anónimas, los regalos o los préstamos de carácter pecuniario o en especie de personas jurídicas nacionales o extranjeras a partidos políticos, lo cual se ha

considerado una buena práctica. En cuanto a los arreglos institucionales para la presentación de informes en materia de financiación política, varios Estados han establecido comisiones electorales nacionales especializadas para supervisar o vigilar las campañas y elecciones.

32. En cuanto a las diferencias regionales en la aplicación de los artículos 7 2) y 7 3) de la Convención, se han detectado lagunas en todos los Estados del Grupo de África y en casi todos los Estados del Grupo de Europa Occidental y otros Estados, mientras que se ha determinado que la mitad de los Estados del Grupo de Asia y el Pacífico y del Grupo de América Latina y el Caribe se enfrentan a problemas. La dificultad principal consiste en la falta de medidas legislativas y administrativas amplias para regular la financiación de candidaturas y partidos políticos, en particular respecto de cuestiones como las donaciones privadas y la declaración de las donaciones.

33. Casi todos los países han adoptado normas sobre la prevención de conflictos de intereses y han informado sobre diversas medidas de regulación para el sector público a ese respecto (en relación con el art. 7 4) de la Convención). Existen diferencias en cuanto al alcance y el contenido de los marcos aplicables para prevenir los conflictos de intereses y los tipos de intereses y actividades que se prohíben. Los países se han referido a una serie de intereses prohibidos, como la prohibición de que los funcionarios públicos tengan un empleo secundario o realicen actividades externas, las limitaciones a los regalos, y las obligaciones que incumben a determinados funcionarios públicos de proporcionar información sobre su situación financiera. Muchos Estados también han adoptado sistemas y procedimientos para que los funcionarios públicos declaren sus conflictos de intereses existentes o potenciales, con posibles sanciones en el caso de incumplimiento. En un Estado puede anularse todo acto jurídico o contrato celebrado respecto del cual se determine que existe un conflicto de intereses. Sin embargo, en algunos países no se aborda adecuadamente la cuestión de lo que constituye un conflicto de intereses, lo que dificulta la aplicación de las medidas preventivas pertinentes.

34. En lo referente a las diferencias regionales, la mayoría de los Estados del Grupo de África han recibido recomendaciones, mientras que se han detectado deficiencias en la aplicación del artículo 7 4) de la Convención en la mitad de los Estados del Grupo de Asia y el Pacífico y del Grupo de Europa Occidental y otros Estados, así como en un Estado del Grupo de Europa Oriental. Una tendencia en todos los grupos regionales es la falta de buenas prácticas en la aplicación del artículo 7.

35. En relación con el artículo 8 de la Convención, todos los países se han referido a sus distintas leyes y medidas para promover la integridad, la honestidad y la responsabilidad entre los funcionarios públicos. Todos los Estados han informado también de que existen o que se están estudiando diversos códigos de conducta o de ética para los funcionarios públicos. A ese respecto, la mayoría de los países han aprobado códigos de conducta generales para establecer los deberes, los principios y las directrices aplicables a todos los funcionarios públicos o a la mayoría de ellos. Sin embargo, el código de conducta de un país no es aplicable a los funcionarios públicos que ocupan cargos electivos, mientras que en otro no se han tenido plenamente en cuenta las normas internacionales al redactar el código. Se han formulado las recomendaciones consiguientes. Además de los códigos de conducta generales, más de la mitad de los Estados han adoptado códigos de conducta sectoriales o códigos específicos para determinados tipos de funcionarios públicos. Se ha observado que los países tienen enfoques divergentes respecto de los códigos de conducta, y algunos de ellos han elaborado códigos generales para todos los funcionarios públicos y códigos específicos para los distintos organismos y órganos oficiales, mientras que otros tienen un código principal o cuentan con varios códigos sectoriales para abarcar a una amplia gama de funcionarios públicos. En general, se han detectado más problemas en los Estados de África que en otros grupos regionales a este respecto.

36. En algunos Estados, los códigos de conducta no son de carácter meramente indicativo, sino que también incluyen disposiciones coercitivas (en relación con el art. 8 6) de la Convención). Por ejemplo, en dos países, las violaciones de los códigos de conducta se abordan mediante procedimientos administrativos. En algunos otros países, los códigos de conducta se utilizan como medida de sensibilización, pero no

como instrumento disciplinario. Además, varios países han designado un organismo especial o al jefe de cada organismo para supervisar la aplicación de los códigos de conducta. Casi la mitad de los Estados del Grupo de África y un tercio de los Estados del Grupo de Asia y el Pacífico han recibido recomendaciones sobre esta disposición.

37. Las medidas o procedimientos para facilitar que los funcionarios públicos denuncien todo acto de corrupción varían entre los Estados comprendidos en la muestra (en relación con el art. 8 4) de la Convención). Casi la mayoría de los Estados han comunicado que los funcionarios públicos tienen el deber de denunciar todo presunto delito, incluidos actos de corrupción, a las diversas autoridades. En algunos países, también se podrían aplicar sanciones a los funcionarios públicos que no denunciaran actos de corrupción u otras faltas de conducta. Con respecto a los canales de denuncia, varios países se han referido a las distintas plataformas o canales de denuncia específicos que los funcionarios públicos pueden utilizar en determinadas circunstancias, mientras que algunos otros han indicado que los funcionarios públicos están sujetos a los canales de denuncia comunes de que dispone el público en general. Sin embargo, se ha determinado que algunos Estados no han adoptado medidas adecuadas para facilitar que los funcionarios públicos presenten denuncias, lo que entraña, por ejemplo, la falta de sistemas apropiados. Se han formulado recomendaciones en esos casos. En cuanto a la protección de los denunciantes, casi una tercera parte de los Estados han comunicado que han adoptado medidas legislativas y de otra índole para proteger a quienes denuncian irregularidades, en particular tratándose de funcionarios públicos. Con respecto a las diferencias regionales, la mayoría de los Estados del Grupo de África se enfrentan, una vez más, a dificultades para aplicar esta disposición y han señalado sus necesidades de asistencia técnica.

38. La mayoría de los países han establecido requisitos para la presentación periódica de declaraciones de bienes para ciertos niveles de funcionarios públicos (en relación con el artículo 8 5) de la Convención). Algunos Estados han comunicado que los familiares de determinados funcionarios públicos, como los cónyuges y los hijos, también están sujetos a las mismas obligaciones de declarar su situación financiera, mientras que en algunos Estados esos sistemas de divulgación de información se han hecho extensivos a todos los funcionarios públicos. Se han formulado recomendaciones en los casos en que el conjunto de funcionarios públicos sujetos a esos sistemas de declaración era demasiado limitado. La cuestión de la verificación de las declaraciones también se considera un problema. En este sentido, algunos Estados han insistido en que los recursos o medios disponibles son insuficientes para verificar las declaraciones de bienes. Algunos países también han indicado que se podrían utilizar o crear instrumentos electrónicos para la presentación y verificación de esas declaraciones. De los países que cuentan con sistemas de divulgación de información financiera, casi la mitad imponen sanciones en caso de incumplimiento. Los Estados comprendidos en la muestra comunicaron más información sobre los sistemas de declaración de bienes e ingresos en relación con su aplicación del artículo 52 5) de la Convención.

39. Además, los países se han referido a otras medidas, como exigir a los funcionarios públicos que hagan declaraciones, entre otras cosas, sobre sus actividades externas, empleos, regalos o beneficios que pudieran dar lugar a un conflicto de intereses. Varios países han proporcionado información sobre las medidas restrictivas aplicables a las actividades externas de los funcionarios públicos, mientras que otros Estados han prohibido el empleo secundario de los funcionarios públicos o solo lo permiten con carácter excepcional, con miras a prevenir el abuso del cargo y promover la transparencia en el sector público. La mitad de los países comprendidos en la muestra cuentan con normas que prohíben que los funcionarios públicos acepten regalos, excepto los de bajo valor o los “regalos de cortesía”. La mayoría de esos países también exige que se informe de los regalos que superen un determinado valor. Sin embargo, los Estados difieren en la interpretación de valor “bajo” o *de minimis*. Por ejemplo, se ha hecho una recomendación a un país, cuyo umbral de notificación está situado en 200 dólares, para que considere la posibilidad de reducir los límites fijados para los regalos a funcionarios públicos que estén sujetos a presentar una declaración obligatoria y deban rechazarlos o remitirlos a otra autoridad.

40. Los Estados de todos los grupos regionales han recibido recomendaciones sobre esta disposición. Se han detectado deficiencias en su aplicación en más de dos tercios de los Estados del Grupo de África, el Grupo de Asia y el Pacífico y el Grupo de Europa Occidental y otros Estados.

41. En relación con el artículo 11 de la Convención, en la mayoría de los países la independencia del poder judicial está consagrada en la Constitución o en la legislación relativa a la organización del sistema judicial. La mayoría de los países han hecho referencia a su legislación en la que se establecen las obligaciones y los derechos de los jueces y las normas sobre contratación, permanencia en el cargo y destitución de los jueces. La selección de los jueces suele estar a cargo de órganos especializados, como comisiones, consejos o comités. Esos órganos también actúan, en gran medida, como órganos disciplinarios para los jueces designados, e imponen las medidas disciplinarias necesarias. Además, todos los países han informado sobre las medidas que aplican en los casos de conflictos de intereses entre los miembros del poder judicial, como la recusación de jueces, la prohibición de aceptar regalos y la restricción de las actividades externas. En algunos Estados, los jueces están obligados a cumplir con los sistemas de declaración de bienes. Más de la mitad de los países han informado sobre directrices o códigos de conducta específicos para los jueces. Un número considerable de países también han informado de la existencia de programas de formación para jueces, en particular sobre la integridad judicial.

42. En cuanto al ministerio público, los Estados han aprobado diversas leyes, reglamentos y políticas que establecen los derechos y deberes de los fiscales, incluidas las normas que rigen su independencia y conducta. Muchos Estados han informado de códigos de conducta específicos para los fiscales, mientras que en un Estado los miembros del ministerio público también están obligados a observar el código de conducta general previsto para los funcionarios públicos. En un pequeño número de países, los fiscales deben presentar declaraciones de bienes o revelar conflictos de intereses, en caso necesario. Además, varios países han informado de medidas para mejorar la integridad entre los fiscales, como la formación en materia de integridad y los procedimientos de gestión de casos. Algunos Estados también han aprobado directrices o políticas para controlar el ejercicio de facultades discrecionales por parte de los fiscales.

43. En cuanto a las diferencias regionales, se han detectado problemas de manera uniforme en el Grupo de África, el Grupo de Asia y el Pacífico y el Grupo de Europa Occidental y otros Estados. Cabe señalar que solo se han identificado buenas prácticas en tres Estados. Como se indica en el cuadro 2, estas buenas prácticas son medidas para promover la integridad y la ética en la administración pública, así como el establecimiento de unidades de integridad en diversos ministerios y oficinas.

### **C. Contratación pública y gestión de la hacienda pública (art. 9)**

44. Aunque todos los Estados han adoptado medidas para reglamentar la contratación pública, su enfoque general de la reglamentación es diferente. La gran mayoría de los Estados ha promulgado leyes basadas en los principios de la competencia, la transparencia y la objetividad, a través de las cuales se aplican las disposiciones del artículo 9 de la Convención.

45. Cuatro países han sometido la contratación pública a reglamentos y ordenanzas, o delegan la formulación de normas y reglas en los ministros de gobierno. La mayoría de los Estados ha establecido sistemas de contratación descentralizados, que permiten a los distintos órganos gubernamentales ocuparse de sus respectivos procedimientos de contratación. Las excepciones a ese modelo son los países que centralizan todas las contrataciones, o solo las de gran valor, en un órgano central de contratación.

46. En casi todos los Estados objeto de examen se han observado deficiencias respecto de la aplicación de los artículos 9 1) y 9 2) de la Convención. Las necesidades más frecuentes son las de establecer sistemas nacionales eficaces de examen y apelación en asuntos relacionados con la contratación pública, adoptar medidas para mejorar los

métodos de preselección y selección e impartir formación a los funcionarios encargados de la contratación pública.

47. Para que la contratación se realice conforme al principio de integridad, todos los participantes en el proceso deben disponer de la misma información sobre los plazos y los criterios de participación y selección, así como de tiempo suficiente para preparar la presentación de los documentos correspondientes. Todos los Estados han adoptado procedimientos legislativos para garantizar la transparencia del proceso de contratación, incluida, como mínimo, la publicación de las convocatorias a licitación. Aunque muchos países las publican en periódicos o diarios oficiales, es cada vez más frecuente que se difundan por sitios web y portales de Internet. En todos los países, las leyes relativas a la contratación exigen que los anuncios se publiquen con antelación, a fin de dar tiempo suficiente para preparar y presentar las ofertas.

48. Utilizar el procedimiento de licitación abierta por defecto reduce los riesgos para la integridad inherentes a una restricción artificial de la competencia, y garantiza que los bienes o servicios se adquieran a un valor de mercado normal. En una licitación, la libre competencia entre muchos participantes en el proceso de licitación reduce la posibilidad de manipulación y colusión y facilita su detección.

49. Todos los países, salvo uno, han establecido sistemas para examinar las decisiones sobre contratación a fin de atender las quejas presentadas por los participantes. Un sistema de ese tipo es indispensable para la integridad del sistema de contratación. Mientras que algunos países aplican sistemas de revisión administrativa, en otros se prevé la revisión judicial o una combinación de ambas, según las características de sus respectivos ordenamientos jurídicos.

50. Una condición previa importante para mantener la eficacia y la integridad del sistema de contratación es que existan procedimientos adecuados y basados en el mérito para seleccionar a los funcionarios a cargo de ella. Al establecer mecanismos para su selección se deberían tener en cuenta las disposiciones del artículo 8 de la Convención, y prestar la necesaria atención a las particularidades de los cargos relacionados con la contratación pública.

51. Con arreglo a la Convención, y ya sean sus sistemas de contratación centralizados o descentralizados, los Estados partes deben adoptar medidas especiales para promover la conducta ética, así como prevenir y gestionar con eficacia todo conflicto de intereses, para garantizar la integridad del proceso de contratación. Por lo que atañe a la reglamentación aplicable al personal encargado de las compras del sector público, tres Estados han instaurado procedimientos de preselección para su contratación, promulgado leyes o normas sobre rendición de cuentas y establecido sistemas de declaración de conflictos de intereses, así como una política de capacitación periódica. En un Estado no se exige expresamente que el personal pertinente presente declaraciones de intereses o bienes. Se han formulado las recomendaciones consiguientes.

#### Recuadro 2

##### **Buenas prácticas observadas en el contexto de la aplicación del artículo 9 de la Convención**

Una tendencia importante que se observa en la mayoría de los Estados es la introducción de instrumentos electrónicos para facilitar los procedimientos de contratación pública y aumentar su integridad, desde la publicación de llamados a licitación en los sitios web del Gobierno hasta la utilización de portales de Internet integrados y de gran cobertura, que posibilitan la presentación electrónica de ofertas por los licitadores.

52. Un sistema eficaz de gestión de la hacienda pública garantiza su utilización correcta, refuerza la confianza en las instituciones y permite mantener servicios públicos de gran calidad. El artículo 9 2) de la Convención dispone que, para superar las dificultades en el cumplimiento de esos objetivos, los Estados partes deben promover la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de la hacienda pública.

53. A ese respecto, son de importancia fundamental los procedimientos para la aprobación del presupuesto nacional. Estos suponen una labor de elaboración, revisión y aprobación a cargo de varias instituciones, normalmente de los tres poderes del Estado. Planificar el presupuesto de manera eficaz e inclusiva facilita asignar prioridad a proyectos que satisfagan las verdaderas necesidades de la sociedad.

54. Todos los Estados han aprobado leyes, reglamentos y procedimientos por los que se rige la aprobación del presupuesto nacional. Las operaciones financieras y la ejecución del presupuesto están sujetas a diversos grados de control, aunque en todos los Estados se exige la presentación frecuente y oportuna de informes y es posible adoptar medidas correctivas en caso de incumplimiento. Un Estado ha elaborado un sistema de calificación para evaluar los mecanismos de control del presupuesto, así como un índice de rendición de cuentas. En otro Estado, todos los ministerios deben crear comités de vigilancia de la ejecución del presupuesto, para determinar los ámbitos prioritarios y resolver los problemas que se planteen.

55. Varios Estados utilizan sus entidades fiscalizadoras superiores con fines de supervisión. Por lo general, salvo algunas excepciones, los informes de auditoría son de acceso público y es posible adoptar medidas de seguimiento para resolver los problemas señalados en ellos. Sin embargo, en un Estado no existe un mecanismo eficaz de auditoría y supervisión respecto de ciertas categorías de gastos, por lo que se formuló una recomendación en ese sentido.

56. El almacenamiento y la conservación de documentos financieros están previstos en los Estados que permiten el acceso libre a los archivos y utilizan sistemas electrónicos para gestionarlos. En un Estado se exige que los registros originales se conserven por un período de 10 años, pese a que se utilizan copias electrónicas, lo que se ha considerado una buena práctica.

#### **D. Información pública (art. 10) y participación de la sociedad (art. 13)**

57. Todos los Estados han adoptado, en distinto grado, medidas para facilitar el acceso público a la información, y 19 países han promulgado la legislación pertinente. En un Estado en que no hay legislación a ese respecto se ponen a disposición del público plataformas de información sobre la administración pública, en el marco de iniciativas basadas en la política de datos abiertos. Otro Estado ha establecido los requisitos legales pertinentes, pero solo con respecto a la contratación pública, el presupuesto y la gestión de la hacienda pública. En otro Estado no se ha promulgado legislación expresa, aunque el derecho a la información es uno de los principios generales de la estrategia nacional de lucha contra la corrupción. En cinco Estados no se ha aprobado todavía o se está redactando legislación sobre el acceso a la información, y se han formulado recomendaciones a ese respecto, en particular sobre la necesidad de aumentar la transparencia y reforzar los procedimientos para crear mayor acceso público a la información.

58. Cabe señalar que en casi todos los Estados existen muchos canales de acceso a información sobre la administración pública. Además de los portales de Internet, como los dedicados al gobierno, la ciudadanía, la contratación pública, la facturación y los impuestos, esos canales también comprenden los boletines oficiales, la televisión nacional, los comunicados de prensa, las publicaciones, los boletines informativos, los sitios web y las aplicaciones de telefonía móvil. En casi todos los Estados, las autoridades gubernamentales publican la mayoría de sus informes en línea, mientras que en algunos se ponen a disposición del público todos los datos abiertos. Para tramitar las solicitudes de información se utilizan con frecuencia servicios y centros de información electrónicos, a fin de simplificar los procedimientos administrativos. Ocho Estados han señalado que participan en la Alianza para el Gobierno Abierto.

59. Además, la mayoría de los Estados ha designado o creado organismos y oficinas especiales (y, en un caso, unidades y comités de transparencia) para tramitar las solicitudes de acceso a la información o vigilar las prácticas pertinentes. En general, los organismos gubernamentales publican informes anuales o difunden información proactivamente en diversas plataformas. Sin embargo, un Estado ha indicado que solo algunos departamentos gubernamentales publican información en línea y que la mayoría

de los ministerios no tienen sitios web oficiales. Se ha formulado una recomendación a ese respecto.

60. En la mayoría de los Estados hay mecanismos de apelación para presentar recursos administrativos o judiciales cuando se deniega el acceso a la información. Sin embargo, en un Estado ello puede hacerse únicamente cuando se trata de información sobre la contratación pública. Además, en la mayoría de los Estados es posible denegar el acceso a la información si hay motivos legítimos para ello y estos se explican con claridad. En ese contexto, se ha planteado la cuestión del equilibrio entre la protección de la intimidad y los datos personales, la seguridad nacional y el derecho a la información. Por ejemplo, en algunos Estados es delito revelar indebidamente información confidencial oficial, como documentos del Gabinete. Otros Estados también han señalado que la aplicación de las leyes nacionales relativas al secreto limita el acceso a la información gubernamental clasificada, y se han formulado recomendaciones a ese respecto.

61. La mayoría de los Estados respeta la libertad de asociación, que está consagrada en la legislación o, en el caso de 18 Estados, en sus constituciones. En casi todos los Estados se garantiza también la libertad de expresión.

62. La mayor parte de los Estados asigna gran importancia al papel de la sociedad civil en los procesos de adopción de decisiones y formulación de políticas. Con arreglo a leyes, iniciativas y políticas nacionales, se utilizan habitualmente diversos mecanismos, como referendos, elecciones y consultas directas, en particular con la sociedad civil, para promover la participación de la sociedad en la lucha contra la corrupción. Además, en un Estado se prevé que la sociedad civil tenga un representante en el consejo de política de la autoridad nacional de lucha contra la corrupción, y la mayoría de los Estados invita a las organizaciones no gubernamentales a formular observaciones sobre los proyectos de ley, participar en el examen de políticas y colaborar con la sociedad civil en la adopción de medidas de prevención de la corrupción. Cinco de esos Estados han señalado que se ha invitado a las organizaciones de la sociedad civil a participar en la elaboración y aplicación de estrategias o políticas nacionales de lucha contra la corrupción. En un Estado no se ha consultado a la sociedad civil sobre la elaboración de leyes ni la preparación del presupuesto nacional, aunque ha tenido una mayor participación en la difusión de información y en las campañas de sensibilización. Se ha formulado una recomendación a ese respecto.

63. En los países comprendidos en la muestra se realizan muchas actividades de sensibilización sobre la lucha contra la corrupción. Entre ellas figuran la preparación de planes de estudio y eventos especiales en las escuelas, y cursos frecuentes de capacitación, así como campañas de información, programas de televisión e informes periódicos. Las organizaciones de la sociedad civil participan intensamente en ese proceso y en las distintas actividades. Sin embargo, no se dispone de datos estadísticos sobre la repercusión de esas medidas.

64. En cuanto a la libertad para publicar y difundir información sobre la corrupción, 19 Estados garantizan la libertad de prensa en su legislación, aunque con restricciones para proteger intereses legítimos como el orden público y la seguridad nacional. No hay datos sobre la aplicación de esas restricciones. Al mismo tiempo, en algunos Estados parece estar restringida la libertad de prensa, pese a las disposiciones pertinentes de la legislación interna.

65. Para facilitar la presentación de quejas y denuncias a los órganos y autoridades de lucha contra la corrupción, la mayoría de los Estados dispone de diversos canales, como sitios web, en algunos casos, y métodos, como el correo postal o medios electrónicos, números telefónicos gratuitos, líneas telefónicas directas y aplicaciones móviles. En 21 Estados se permite presentar denuncias anónimas y se protege a quienes lo hacen, no solo como cuestión de política, sino también en virtud de disposiciones jurídicas. Sin embargo, en el caso de un Estado en que existe legislación para proteger a los denunciantes anónimos se ha expresado inquietud respecto del alcance de esa protección y los mecanismos de seguimiento de las denuncias. Ese Estado se ha comprometido a revisar su legislación y reforzar la protección de los denunciantes en el marco de la lucha contra la corrupción. En otros dos Estados no se prevé la posibilidad de presentar denuncias anónimas.

## E. Sector privado (art. 12)

66. Todos los Estados han aprobado normas y procedimientos para prevenir en diverso grado la corrupción en el sector privado. La mayoría ha promulgado leyes en materia de gobernanza empresarial o relativas a aspectos concretos como la contabilidad, la auditoría y la inscripción registral de empresas. Algunos Estados pueden aplicar directamente a las entidades mercantiles instrumentos jurídicos o normas de contabilidad internacionales o regionales. En más de dos tercios de los países se han designado organismos o autoridades especiales para supervisar la gobernanza empresarial, y las empresas están obligadas a presentar informes periódicos sobre su cumplimiento. Además, un Estado ha elaborado expresamente un régimen de responsabilidad social empresarial.

67. La mayoría de los Estados promueve la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las entidades privadas mediante leyes o iniciativas especiales. Por ejemplo, en un Estado la ley de lucha contra el blanqueo de dinero obliga a las empresas privadas a presentar información al ministerio público y las autoridades judiciales y colaborar con ellos, en particular con respecto a las medidas de embargo preventivo y decomiso y la denuncia de transacciones sospechosas. Otro Estado viene adoptando medidas para crear un mecanismo de denuncia de irregularidades destinado a los auditores, a fin de facilitar esa cooperación.

68. Para salvaguardar la integridad de las entidades privadas, la mayoría de los Estados ha aprobado diversas normas y procedimientos, como códigos de conducta, requisitos en materia de cumplimiento, normas relativas a las decisiones comerciales y mecanismos para prevenir los conflictos de intereses en el sector privado. En el marco de su estrategia de lucha contra la corrupción, un Estado exige que los inversionistas privados establezcan programas para garantizar la aplicación de las medidas de lucha contra la corrupción, cuyo incumplimiento puede dar lugar a sanciones. Sin embargo, en otro país solo algunas grandes empresas han comenzado a elaborar programas de cumplimiento, y en aún otro no se han adoptado medidas suficientes para resguardar la integridad en el sector privado. A ese respecto, se han formulado recomendaciones a ambos Estados.

69. Diecinueve Estados han aprobado requisitos específicos para la inscripción registral de empresas y sociedades, a fin de aumentar la transparencia entre las entidades privadas. En un país, si una entidad no se inscribe puede recibir incluso sanciones penales. Sin embargo, por la compleja composición del sector privado, las disposiciones sobre la inscripción registral no abarcan plenamente algunos arreglos jurídicos, como los fideicomisos.

70. No hay información exhaustiva sobre la vigilancia pública de la utilización de subsidios por entidades privadas y la concesión de licencias por las autoridades públicas para actividades comerciales (en relación con el art. 12 2) d) de la Convención) ni sobre las restricciones a las actividades profesionales o a la contratación de ex funcionarios públicos (en relación con el art. 12 2) e) de la Convención). En la mitad de los Estados existen reglamentos sobre las restricciones aplicables a los funcionarios públicos que se separan del servicio, aunque en algunos no hay mecanismos para garantizar su cumplimiento. En un Estado son insuficientes las medidas para prevenir el uso indebido de los procedimientos reglamentarios relativos a las entidades privadas, y no se han adoptado otras adecuadas para restringir las actividades profesionales de ex funcionarios públicos en el sector privado. En otro Estado se está elaborando un reglamento por el que se prohibirá contratar a ex funcionarios públicos en el sector privado tras su renuncia o jubilación. Se han formulado recomendaciones sobre la forma de subsanar las deficiencias observadas.

71. Casi todos los Estados han establecido normas de contabilidad y auditoría para el sector privado. La mitad de ellos se basa a tal efecto en sus leyes y reglamentos nacionales, mientras que el resto de los países puede aplicar las normas internacionales pertinentes.

72. En cuanto a los requisitos expuestos sobre el mantenimiento de libros y registros, la mayoría de los Estados aplica sanciones legales en caso de incumplimiento. Estas son de carácter penal cuando se trata de delitos como falsificación y alteración de



documentos, uso de documentos falsos, fraude con agravantes y otras conductas dolosas. Sin embargo, salvo en un Estado, no se tipifican como delitos todos los actos señalados en el artículo 12 3) de la Convención, como el establecimiento de cuentas no registradas en libros, la realización de operaciones no registradas en libros o mal consignadas y la destrucción deliberada de documentos de contabilidad antes del plazo previsto en la ley. En ese contexto, dichas conductas siempre están sujetas a multas y, en algunas ocasiones, puede considerarse individual o solidariamente responsables a las entidades correspondientes del sector privado.

73. Hay algunas diferencias entre los Estados en cuanto a la medida de prohibir la deducción tributaria respecto de gastos que constituyan soborno. Aunque en más de la mitad de los Estados la legislación prevé claramente esa prohibición, la legislación tributaria de los demás Estados no contiene ninguna disposición a ese respecto.

74. Con respecto a los matices regionales, se han observado deficiencias en casi todos los Estados del Grupo de África y del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados, en particular la debilidad de las normas y los procedimientos para salvaguardar la integridad de las entidades privadas, y la falta de medidas para aplicar las restricciones a la contratación de funcionarios públicos tras su separación del cargo y prevenir la utilización indebida de los procedimientos que regulan la concesión de subsidios y licencias.

## **F. Medidas para prevenir el blanqueo de dinero (art. 14)**

75. Los Estados comprendidos en la muestra han recibido varias recomendaciones sobre la aplicación del artículo 14 de la Convención.

76. Todos los países han citado diversas leyes, relativas en particular las relativas a la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, y han detallado sus regímenes de reglamentación y supervisión. En la mayoría de ellos las leyes de prevención del blanqueo de dinero contienen disposiciones sobre la identificación del cliente y del beneficiario final (el principio de “conozca a su cliente”), la diligencia debida con respecto al cliente, el establecimiento de registros y la denuncia de transacciones sospechosas por las entidades informantes. Además, todos los países, salvo dos, han introducido normas para intensificar el escrutinio de toda cuenta solicitada o mantenida por o a nombre de personas políticamente expuestas y sus familiares y colaboradores estrechos, así como el de otras cuentas y transacciones de alto riesgo.

77. Hay diferencias entre los países en cuanto a la designación de sus autoridades supervisoras de los bancos y las instituciones financieras no bancarias. Algunos Estados han designado diversas autoridades para supervisar diferentes sectores, mientras que un Estado ha establecido una encargada de los mercados financieros, con facultades de supervisión exclusiva, integrada e independiente. Entre las entidades sujetas a obligaciones sujetas a obligaciones relativas a la lucha contra el blanqueo de dinero figuran siempre los bancos y las instituciones no bancarias. En varios países esas obligaciones rigen también para las actividades y profesiones no financieras designadas. Sin embargo, algunos Estados tienen listas limitadas de actividades y profesiones no financieras, y se han formulado recomendaciones a ese respecto.

78. En muchos países se aplica un enfoque basado en los riesgos, aunque algunos Estados no lo reflejan en su legislación y lo utilizan más en la práctica. Ese enfoque supone que la intensidad del escrutinio de clientes y transacciones (generalmente, diligencia debida normal, reforzada y simplificada) debe ajustarse en cada caso a la gravedad del riesgo. En varios casos se han formulado recomendaciones sobre la necesidad de hacer referencia expresa a un enfoque basado en los riesgos, o de estudiar la posibilidad de incorporar ese enfoque al régimen de lucha contra el blanqueo de dinero. Alrededor de dos tercios de los países han terminado o están por terminar sus evaluaciones nacionales del riesgo de blanqueo de dinero.

79. Casi todos los países han creado unidades de inteligencia financiera. En muchos casos, estas son de tipo administrativo y dependen de diversas autoridades de los países comprendidos en la muestra. La mayoría de las unidades de los Estados examinados forma parte del Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera. Algunas también pertenecen a grupos regionales de unidades de inteligencia financiera. En general, las entidades obligadas a informar deben comunicar a esas unidades toda transacción sospechosa.

**Recuadro 3**

**Buenas prácticas observadas en el contexto de la aplicación del artículo 14 de la Convención**

Un Estado celebra reuniones periódicas de coordinación, a las que asisten todas las autoridades nacionales de supervisión y vigilancia que se ocupan de la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, así como el ministerio público y la unidad de inteligencia financiera. En dos Estados, se ha considerado una buena práctica la gran cantidad de actividades de capacitación que se ofrecen a otros países sobre la lucha contra el blanqueo de dinero.

80. Todos los países han adoptado, en diverso grado, normas o medidas para vigilar el movimiento transfronterizo de efectivo y de los títulos negociables al portador que proceda. Esa vigilancia se basa por lo general en la información recibida, con un umbral habitual de notificación equivalente a unos 10.000 dólares. La mayoría de los Estados ha informado también sobre los regímenes que aplican a las transferencias electrónicas de fondos, en particular sobre las medidas relativas a los remitentes de dinero. Sin embargo, en algunos países los servicios de transferencia de dinero o valores, incluidos los sistemas informales de transferencia de fondos, no están debidamente regulados, por lo que se han formulado las recomendaciones pertinentes.

81. Muchos países han señalado que son miembros del Grupo de Acción Financiera o de un organismo regional al estilo del Grupo de Acción Financiera, como el Comité de Expertos sobre Evaluación de Medidas contra el Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo del Consejo de Europa, el Grupo de Asia y el Pacífico sobre Blanqueo de Dinero o el Grupo Intergubernamental de Acción contra el Blanqueo de Dinero en África Occidental. Se han formulado numerosas recomendaciones sobre medidas de seguimiento para subsanar las deficiencias o los problemas observados en evaluaciones anteriores, especialmente por el Grupo de Acción Financiera. Las evaluaciones mutuas realizadas por el Grupo de Acción Financiera y los organismos regionales al estilo del Grupo de Acción Financiera parecen haber dado lugar a un alto grado de cumplimiento.

82. En cuanto a la cooperación a escala mundial, regional, subregional y bilateral entre las distintas autoridades para combatir el blanqueo de dinero, muchos Estados se han referido a la posibilidad de que sus unidades de inteligencia financiera intercambien información de manera espontánea, tanto con las autoridades nacionales como con sus homólogas extranjeras. Además, varios Estados pueden prestar asistencia con arreglo a memorandos de entendimiento bilaterales o por conducto de diversos foros multilaterales, como el Grupo de Acción Financiera y la Organización Internacional de Policía Criminal.

83. En general, se han observado deficiencias en la aplicación del artículo 14 de la Convención en casi todos los exámenes y en todos los grupos regionales. Los principales problemas son las lagunas de la legislación y los reglamentos contra el blanqueo de dinero en cada país, las deficiencias institucionales en la supervisión financiera y la aplicación incompleta de las normas y recomendaciones formuladas por otros órganos internacionales de vigilancia.