



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

Buenas prácticas, experiencias y medidas pertinentes adoptadas por los Estados partes después de la finalización del examen de países, incluida información relativa a la asistencia técnica

Informe de la Secretaría

I. Introducción

1. En el quinto período de sesiones de la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la Secretaría presentó una nota titulada “Traducir el compromiso en resultados: efectos del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción” (CAC/COSP/2013/14). En su decisión 5/1, la Conferencia resolvió que el Grupo de Examen de la Aplicación comenzara prontamente a reunir, con el apoyo de la Secretaría, y a analizar la información pertinente a fin de facilitar la evaluación del funcionamiento del Mecanismo. La Conferencia decidió también que el Grupo incluyera en el programa de sus futuros períodos de sesiones un tema que permitiera examinar esa información.

2. Aunque el documento “Traducir el compromiso en resultados” fue bien recibido, este se basaba principalmente en las experiencias del personal de la Secretaría que había participado en los exámenes de los países o proporcionado asistencia técnica a los Estados partes en el marco de los preparativos para el proceso de examen, durante el proceso o después de él. En su resolución 6/1, la Conferencia alentó a los Estados partes a que siguieran intercambiando voluntariamente información sobre las buenas prácticas, las experiencias y las medidas pertinentes adoptadas después de la finalización de sus exámenes, incluida información relativa a la asistencia técnica, y a que considerasen la posibilidad de proporcionar esa información a la Secretaría para que la publicara en su sitio web.

3. Así pues, alentada por las deliberaciones que tuvieron lugar durante los períodos de sesiones subsiguientes del Grupo de Examen de la Aplicación y en consonancia con la decisión 5/1 y la resolución 6/1, la Secretaría envió cuatro notas verbales (los días 25 de febrero de 2015, 17 de abril de 2016, 31 de marzo de 2017 y 2 de agosto de 2019) a los Estados partes, en las que se les invitaba a presentar información sobre las medidas que hubieran adoptado a fin de atender las deficiencias o necesidades detectadas durante

* CAC/COSP/2019/1.

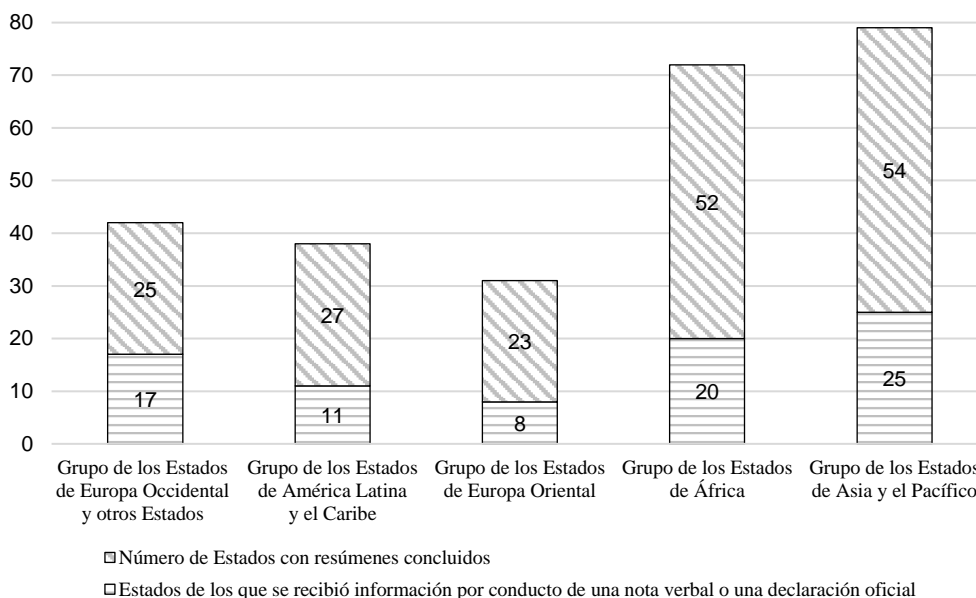


los exámenes del primer ciclo. La información recibida se incluyó en tres notas de la Secretaría: la primera, preparada para el sexto período de sesiones de la Conferencia y titulada “Evaluación del funcionamiento del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción” (CAC/COSP/2015/6); la segunda, preparada para la continuación del séptimo período de sesiones del Grupo y titulada “Buenas prácticas, experiencias y medidas pertinentes adoptadas por los Estados partes después de la finalización del examen de países, incluida información relativa a la asistencia técnica” (CAC/COSP/IRG/2016/12); y la tercera, preparada para el séptimo período de sesiones de la Conferencia y titulada “Análisis de las buenas prácticas, las experiencias y las medidas pertinentes adoptadas por los Estados partes después de la finalización de los exámenes de los países correspondientes al primer ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción” (CAC/COSP/2017/12).

4. En septiembre de 2019, 169 Estados habían concluido sus resúmenes correspondientes al primer ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación. De esos Estados, 81 proporcionaron información pertinente sobre las buenas prácticas, las experiencias y las medidas adoptadas después de la finalización de los exámenes en respuesta a las solicitudes de información de la Secretaría, ya fuese mediante notas verbales o en el contexto de las declaraciones formuladas en los períodos de sesiones del Grupo de Examen de la Aplicación. En la figura I se presenta un desglose, por regiones, de esos Estados partes y se muestra su relación con el número total de exámenes finalizados por grupo regional.

Figura I

Desglose, por regiones, de los Estados partes que han proporcionado información sobre las medidas adoptadas después de concluidos los exámenes (en septiembre de 2019)



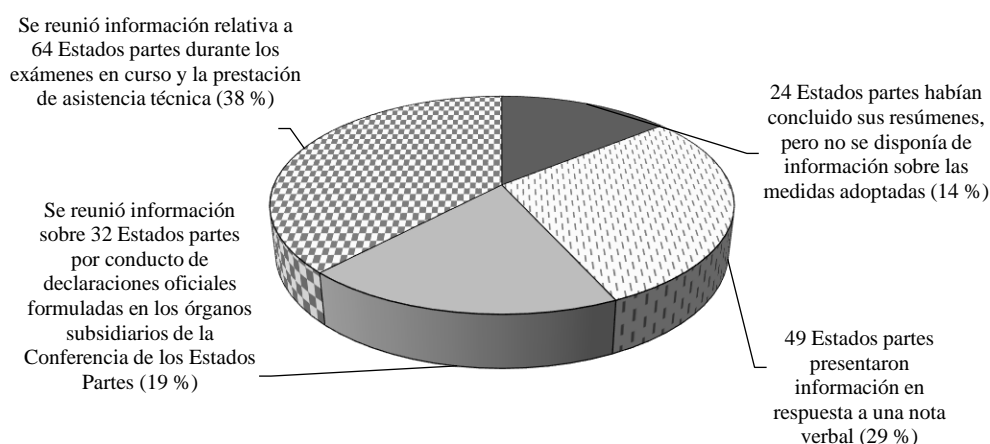
5. En el contexto de los exámenes en curso o mediante la prestación de asistencia técnica, se reunió información sobre las medidas de lucha contra la corrupción adoptadas por otros 66 Estados partes como resultado directo de los exámenes. En total, se reunió y utilizó información de 145 Estados partes¹ para el análisis general contenido

¹ Afganistán, Angola, Antigua y Barbuda, Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bahamas, Bangladesh, Belarús, Bélgica, Belice, Benin, Bután, Bolivia (Estado Plurinacional de), Botswana, Brasil, Brunei Darussalam, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camboya, Camerún, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Côte d’Ivoire, Cuba, Djibouti, Dominica, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Eslovaquia, España, Estado de Palestina, Estados Unidos de América, Eswatini, Etiopía, Federación de Rusia, Fiji, Filipinas, Finlandia, Francia, Gabón, Gambia, Ghana, Granada, Grecia, Guatemala, Guinea,

en la presente nota, lo que representa el 86 % de los 169 Estados que habían finalizado los exámenes correspondientes al primer ciclo.

Figura II

Información acerca de las medidas adoptadas después de la finalización de los exámenes (169 Estados en total en septiembre de 2019)



6. De conformidad con la resolución 6/1 de la Conferencia, la finalidad de la presente nota es proporcionar información sobre las buenas prácticas, las experiencias y las medidas adoptadas por los Estados partes después de que finalizaran los exámenes de sus respectivos países. Se preparó con objeto de actualizar la información presentada a la Conferencia de los Estados Partes en su séptimo período de sesiones, celebrado en noviembre de 2017 (CAC/COSP/2017/12). Al basarse en una muestra de mayor tamaño, la presente nota pretende asimismo proporcionar un análisis más detallado de los ámbitos identificados anteriormente respecto de los que los Estados partes han tomado medidas tras la finalización de los exámenes de sus respectivos países.

7. La siguiente información estadística es un resumen de los efectos del Mecanismo de Examen de la Aplicación en cuanto a la promoción de la plena aplicación de la Convención en los 145 Estados partes sobre los que se disponía de información:

a) El 90 % de los Estados partes informó de iniciativas en materia de reforma legislativa consistentes en la adopción de nuevas leyes o la modificación de leyes en vigor con la finalidad de ajustarlas a los requisitos de la Convención;

b) El 71 % de los Estados partes consideraba que el Mecanismo de Examen de la Aplicación y su proceso de examen por homólogos habían contribuido a determinar las lagunas y deficiencias de sus marcos y sistemas de lucha contra la corrupción, o bien señaló expresamente los efectos positivos generales que había tenido el Mecanismo en sus iniciativas nacionales de lucha contra la corrupción, entre otras cosas, por haber impulsado mejoras en su estructura institucional y en la cooperación a nivel nacional;

Guinea-Bissau, Haití, Honduras, Hungría, India, Indonesia, Irán (República Islámica del), Iraq, Irlanda, Islas Cook, Islas Marshall, Islas Salomón, Israel, Italia, Jamaica, Japón, Jordania, Kenya, Kiribati, Kuwait, Líbano, Liberia, Libia, Liechtenstein, Macedonia del Norte, Madagascar, Malasia, Malawi, Maldivas, Malí, Marruecos, Mauricio, Mauritania, México, Micronesia (Estados Federados de), Montenegro, Mozambique, Myanmar, Namibia, Nauru, Nepal, Nicaragua, Níger, Nigeria, Niue, Nueva Zelanda, Omán, Pakistán, Palau, Panamá, Papua Nueva Guinea, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Centroafricana, República de Corea, República Democrática Popular Lao, República Dominicana, República Unida de Tanzania, Rwanda, Samoa, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Serbia, Seychelles, Sri Lanka, Sudáfrica, Sudán, Sudán del Sur, Suecia, Suiza, Tailandia, Tayikistán, Timor-Leste, Togo, Trinidad y Tabago, Túnez, Tuvalu, Uganda, Uruguay, Uzbekistán, Vanuatu, Venezuela (República Bolivariana de), Viet Nam, Zambia y Zimbabue.

c) El 58 % de los Estados proporcionó información acerca de las medidas adoptadas en relación con los capítulos II y V de la Convención como resultado directo del primer ciclo de examen de la aplicación o bien a raíz de los preparativos para el segundo ciclo de examen. Esto es más evidente, si cabe, en las comunicaciones más recientes, de las que el 73 %, según su enfoque temático, contenía información sobre las medidas adoptadas en el marco del segundo ciclo.

II. Determinación y subsanación de lagunas y deficiencias de los marcos nacionales de lucha contra la corrupción

8. Alrededor del 71 % de los Estados informó de que el sometimiento a examen y la participación en la labor del Mecanismo habían permitido mejorar su estructura institucional y la cooperación a nivel nacional. Los Estados hicieron hincapié en la importante función que desempeñaba el Mecanismo para poner de relieve las lagunas y deficiencias observadas en los marcos y sistemas de lucha contra la corrupción existentes, así como para determinar la manera concreta en que los Estados partes podían seguir avanzando con objeto de subsanar esas lagunas y fortalecer el sistema en su conjunto.

9. Muchos Estados indicaron que el propio proceso de ratificación o adhesión había llevado a una reflexión sobre sus sistemas de lucha contra la corrupción, mientras que otros describieron la forma en que responder a la lista de verificación para la autoevaluación había ayudado a detectar las deficiencias que era necesario abordar. Otros Estados habían indicado que preferían esperar a los resultados del examen a fin de recibir indicaciones más claras de los cambios que se necesitaban y de las lagunas detectadas por los homólogos examinadores a las que debía prestarse atención.

10. Los Estados siguieron haciendo hincapié en la importancia y los beneficios de la vertiente de aprendizaje entre homólogos del Mecanismo de Examen de la Aplicación, lo que permitía que los Estados acumularan un gran caudal de experiencia. Un Estado afirmó su convicción de que podía beneficiarse mucho de la colaboración que tenía por objetivo luchar contra la corrupción y, por tanto, seguiría aplicando las recomendaciones dimanantes del proceso de examen y la experiencia adquirida a raíz de su participación en el Grupo de Examen de la Aplicación y en otras reuniones conexas. Los Estados también encomiaron el carácter intergubernamental y técnico, la transparencia, la posibilidad de una amplia participación, la imparcialidad y el carácter no sancionador del Mecanismo de Examen de la Aplicación. Un Estado describió cómo el intercambio de información y el acuerdo no invasivo concertado entre los homólogos durante el proceso de examen lo habían convertido en algo aún más alentador, si cabe.

11. Un Estado se refirió asimismo a la durabilidad del Mecanismo y señaló que este había resistido el paso del tiempo y había demostrado que era un instrumento fiable para evaluar los progresos realizados y determinar cuáles eran las mejores prácticas, además de las dificultades que planteaba la aplicación de la Convención. Por consiguiente, el Mecanismo contribuía a las reformas legislativas e institucionales concebidas para fortalecer la cooperación entre las autoridades competentes, la sociedad civil, el sector privado y el mundo académico, así como para promover la cooperación internacional. En ese sentido, un Estado se refirió a los esfuerzos desplegados para seguir promoviendo la participación de la ciudadanía (especialmente el sector privado y la sociedad civil), los cuales están creando una sólida cultura de integridad en pro de un cambio de actitudes, con el propósito de mitigar los riesgos y prevenir la corrupción.

12. Los Estados también señalaron la influencia del Mecanismo en la orientación del rumbo y la política estratégica adoptados en la lucha contra la corrupción. Un Estado describió la forma en que las recomendaciones recibidas habían contribuido a orientar la elaboración del conjunto de su programa nacional anticorrupción, comprendidas las estrategias, las políticas, la legislación y otras medidas de lucha contra la corrupción.

III. Mejora de la cooperación interinstitucional y la construcción institucional

13. Los Estados señalaron que habían establecido varias instituciones nuevas tras la finalización de sus exámenes del primer ciclo. Un Estado informó de la elaboración de legislación con objeto de establecer su primer organismo de lucha contra la corrupción, el cual, a diferencia de las entidades que lo habían precedido, dispondría de su propio personal, se financiaría con cargo al presupuesto del Estado y tendría garantías de independencia.

14. Tras un examen de la capacidad nacional de sus autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, un Estado informó de que había establecido un nuevo órgano para detectar e investigar la corrupción con miras a mejorar la eficacia de sus marcos jurídicos, regulatorios e institucionales. Otro Estado describió los esfuerzos que se estaban desplegando con el fin de aclarar el alcance de las actividades de los diferentes funcionarios e instituciones.

15. Algunos Estados mencionaron la creación de órganos de coordinación interinstitucional integrados por diversas instituciones del Estado, así como por miembros de la sociedad civil, con el propósito de aplicar mejor las recomendaciones dimanantes del examen. Del mismo modo, algunos Estados estaban creando dependencias de prevención de la corrupción en el seno de distintas instituciones gubernamentales para velar por el respeto de las normas de lucha contra la corrupción en todos los órganos.

16. Otros Estados informaron de la celebración de reuniones periódicas con varias partes interesadas nacionales a fin de coordinar mejor sus medidas y políticas. Un Estado informó de que, en el marco de su programa de lucha contra la corrupción, se estaba celebrando una serie de reuniones con varias autoridades nacionales, incluidos fiscales de la Fiscalía Nacional, con el objetivo de determinar en qué esferas era necesario que las autoridades adoptaran medidas específicas para atender las recomendaciones del primer ciclo de examen de la aplicación. Ese mismo Estado también informó de que, cada año, el Departamento de Lucha contra la Corrupción de la Oficina de Delitos Penales de la Jefatura Nacional de Policía organizaba una conferencia sobre la lucha contra la corrupción a la que asistían representantes de la Fiscalía, la Oficina Central Anticorrupción, la policía militar, el Ministerio de Inversiones y Desarrollo Económico, el Ministerio de Deportes y Turismo, el Ministerio de Finanzas, la Oficina de Contratación Pública y otras entidades. Ese Estado especificó que tales iniciativas eran resultado directo de las recomendaciones formuladas durante el examen de su país.

17. Además de la mejora de la cooperación y la coordinación a nivel nacional, muchos Estados señalaron asimismo la importancia de fortalecer la capacidad institucional para promover, coordinar y aplicar medidas de lucha contra la corrupción. Algunos Estados informaron de que las modificaciones legislativas se habían traducido en un aumento de las facultades de sus comisiones de lucha contra la corrupción, lo que les permitía investigar y encausar todos los tipos de delitos de corrupción. Otro Estado señaló que la nueva legislación había redundado en un aumento de la capacidad nacional al haber introducido la posibilidad de aplicar técnicas de investigación especiales como, por ejemplo, las operaciones encubiertas, la supervisión y el seguimiento de las entregas vigiladas, la interceptación de las comunicaciones y la incautación de datos.

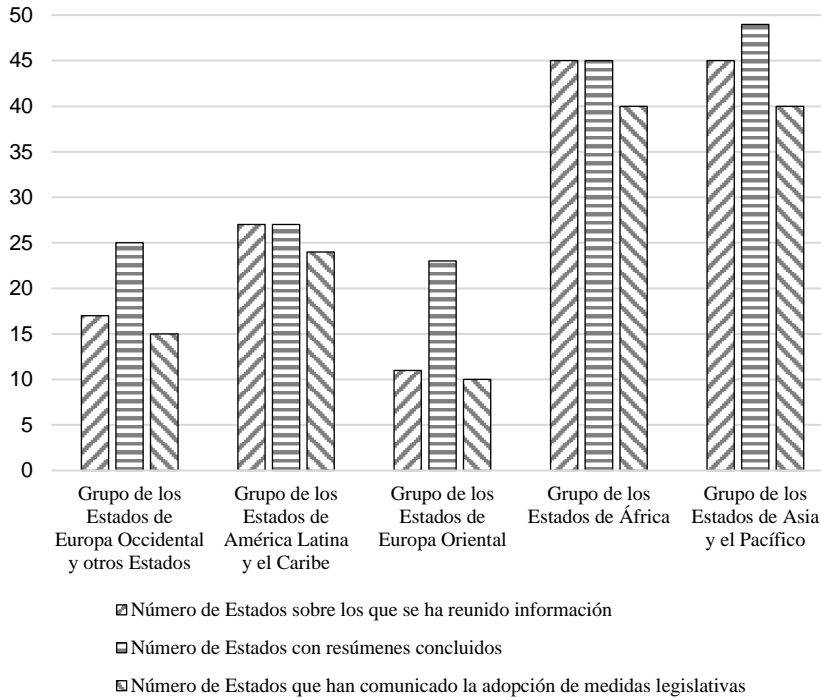
IV. Promoción de reformas legislativas y cambios

18. Como se señaló en anteriores notas de la Secretaría, la redacción de textos legislativos, la modificación de la legislación existente y la aprobación de nuevas leyes podrían considerarse una tendencia general y una consecuencia natural de los exámenes efectuados durante el primer ciclo. En particular, en los capítulos III y IV de la Convención se establece un gran número de requisitos legislativos. Según la información de que dispone la Secretaría, el 90 % de los Estados había adoptado, estaba

adoptando o tenía previsto adoptar diversas medidas legislativas después de la finalización de los exámenes de sus respectivos países. Los Estados indicaron que habían adoptado o estaban en vías de adoptar nuevas leyes o disposiciones jurídicas con el fin de aplicar mejor los requisitos previstos en la Convención y atender las recomendaciones formuladas durante el proceso de examen.

Figura III

Desglose, por regiones, de los Estados sobre los que se disponía de información relativa a reformas legislativas y otras medidas adoptadas



19. Algunos Estados indicaron que sus iniciativas de reforma legislativa integral ya estaban muy adelantadas y que se habían redactado conjuntos de leyes especiales contra la corrupción que regulaban ámbitos como la protección de los denunciantes, la contratación pública, el blanqueo de dinero y el acceso a la información. Los Estados también explicaron que el examen había dado lugar a enmiendas constitucionales concebidas para consagrar en sus constituciones la independencia de los organismos de lucha contra la corrupción.

Protección de testigos y denunciantes (artículos 32 y 33)

20. La reforma legislativa más común seguía guardando relación con la protección de los testigos y los denunciantes. Más de un tercio de los Estados que habían adoptado medidas legislativas informó de que habían adoptado o estaban en vías de redactar o adoptar nueva legislación relativa a los artículos 32 o 33 de la Convención.

21. Varios Estados informaron sobre la aprobación de leyes con la finalidad exclusiva de garantizar la protección de los testigos, los peritos y las víctimas. En respuesta a una recomendación sobre la protección de los testigos, un Estado comunicó que había incluido en su nuevo proyecto de Código de Procedimiento Penal un capítulo específico sobre la protección especial de las personas que participaban en procedimientos penales. Otro Estado informó de que, si bien no había atendido una recomendación relativa a la protección de los denunciantes en el sector privado, en una revisión de su Ley de Policía se establecía una mayor protección de los testigos.

22. En lo tocante a la protección contra las represalias, una ley aprobada recientemente en un Estado imponía requisitos menos exigentes con respecto a los denunciantes que revelasen información durante el desempeño normal de sus obligaciones, de manera que

resultara más difícil excluir esa información de la protección brindada. En esa ley también se estableció el requisito de que los organismos impusieran sanciones mínimas obligatorias a aquellos supervisores que hubieran tomado represalias, y se incluía la obligación de que el organismo propusiera la destitución de aquellos supervisores que hubieran incurrido por segunda vez en una práctica prohibida. Además, contenía una disposición por la que se prohibía acceder al historial médico de los denunciantes de irregularidades y utilizarlo contra ellos como represalia.

23. Varios Estados habían aprobado leyes o disposiciones de protección de los denunciantes que incluían nuevos mecanismos que permitían presentar denuncias anónimas. Se informó de que la legislación aprobada por un Estado garantizaba que las denuncias se investigaran debidamente al establecer la obligación de que los organismos gubernamentales elaboraran y aplicaran procedimientos y designaran funcionarios autorizados con objeto de facilitar la presentación de denuncias. Otro Estado informó de una propuesta de reglamento en la que se contemplaba la aplicación de medidas de protección de los denunciantes a ciertas partes del sector privado, incluidas las escuelas y los servicios sociales y de salud de gestión privada pero financiados con fondos públicos. Los denunciantes de irregularidades que trabajaban en esos sectores se beneficiarían de una mayor protección cuando revelaran información a los medios de comunicación, habida cuenta de que no se permitiría a su empleador que indagara sobre la identidad del empleado que había revelado la información.

24. La construcción institucional también ha formado parte de los esfuerzos desplegados por los Estados partes en lo referente a la protección de los denunciantes. Un Estado informó de la creación de un organismo especializado que se encargaría de hacer un seguimiento de la tramitación de las denuncias y de gestionar la formación del personal y la impartición de capacitación sobre esta cuestión. Otro Estado había reforzado la capacidad institucional para proteger a los denunciantes: había mejorado la capacidad de la autoridad encargada de la investigación y el enjuiciamiento por medio de una aclaración de las condiciones en que esa autoridad podía acceder a los documentos de los distintos organismos, comprendidas las comunicaciones entre los abogados y sus clientes. El Estado parte informó de que, con arreglo a la nueva ley, los organismos no podían retener información ni registros solicitados por esa autoridad alegando privilegios del *common law*, y de que la autoridad estaba facultada para investigar la propia investigación sobre un denunciante realizada por un organismo incluso en los casos en que esa investigación no hubiera dado lugar a ninguna medida.

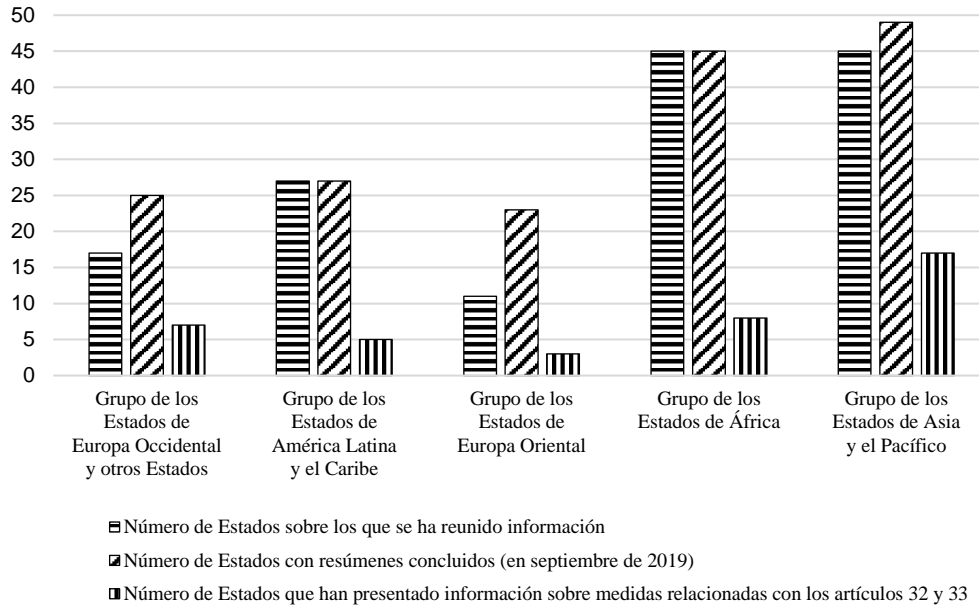
25. En relación, asimismo, con la protección de los denunciantes de irregularidades, un Estado explicó que, mientras elaboraba su Ley de Protección de Denunciantes de Irregularidades, se había organizado un taller sobre el mecanismo de tramitación de denuncias con el propósito de reforzar la capacidad a ese respecto. Varios Estados habían puesto en marcha plataformas electrónicas de presentación de denuncias. Un Estado explicó que a las denuncias recibidas se les asignaban un número de identificación y una contraseña, lo que permitía que el denunciante pudiera acceder a la denuncia para hacer un seguimiento de la situación de la investigación y a otra información pertinente. Otro Estado parte elogió esas medidas porque permitían además preservar el anonimato de terceros y de las autoridades estatales.

26. Es interesante observar que las medidas de las que informaron los Estados se ajustaban al conjunto de conclusiones y recomendaciones no vinculantes basadas en las enseñanzas extraídas de la aplicación de los capítulos III y IV de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CAC/COSP/IRG/2019/3) en relación con el artículo 32. En esas recomendaciones se señalaba la importancia de la protección eficaz de testigos, peritos y víctimas, así como de sus familiares o demás personas cercanas, según procediera, en particular adoptando un marco jurídico e institucional relativo a la protección de los testigos. También se hacía hincapié en la forma en que ese marco de protección debería ofrecer todas las formas de protección necesarias, incluidas la protección física y las normas probatorias (como la ocultación de la identidad), para permitir que los testigos y los peritos testificaran de un modo que garantizara su seguridad. Por último, en las recomendaciones no vinculantes también se señaló que era

aconsejable sopesar la conveniencia de aprobar un programa de protección de testigos y concertar acuerdos o arreglos de reubicación con otros Estados.

Figura IV

Estados que han adoptado medidas relacionadas con la protección de los testigos y los denunciantes (artículos 32 y 33)



Responsabilidad de las personas jurídicas y cooperación con el sector privado (artículos 26 y 39)

27. La responsabilidad de las personas jurídicas (art. 26) fue la segunda cuestión fundamental planteada en el primer ciclo de examen respecto de la que varios Estados notificaron reformas legislativas. Con objeto de introducir sanciones eficaces y disuasorias para las personas jurídicas, un Estado había adoptado legislación mediante el incremento de la cuantía máxima de las multas impuestas a las empresas. De forma análoga, otro Estado informó de que había atendido una recomendación sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por medio de una modificación que suprimía el requisito de que hubiera una condena anterior de una persona física como condición para poder determinar la responsabilidad de una entidad colectiva.

28. Un Estado describió las medidas tomadas a raíz de una recomendación sobre el impedimento que representaba la presencia de la norma jurídica de *societas delinquere non potest* en su Código Penal. A raíz de esa recomendación, se había introducido la posibilidad de que concurrieran la responsabilidad de una persona física y la responsabilidad de una persona jurídica: en el Código Penal modificado figuraba ahora una cláusula en la que se establecía que la responsabilidad penal de las personas jurídicas no excluiría la responsabilidad penal de aquellas personas físicas que fueran las autoras materiales de los mismos actos o que hubieran participado en ellos.

29. Otra buena práctica que se señaló en la mencionada serie de recomendaciones no vinculantes consistía en la participación del sector privado en la lucha contra la corrupción por conducto, entre otras cosas, de la cooperación entre las autoridades nacionales y el sector privado. Se hizo referencia a la importancia de la colaboración activa de las autoridades públicas con el sector privado, en particular mediante mecanismos eficaces de transferencia de información entre los organismos encargados de las investigaciones y las instituciones financieras, la capacitación de las entidades del sector privado en materia de medidas de prevención, y la sensibilización. Además, se hizo hincapié en que los mecanismos para facilitar el acceso de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley a la información y para alentar la denuncia de casos de corrupción constituían buenas prácticas.

30. Un Estado informó de que había adoptado medidas para fortalecer la cooperación entre sus autoridades nacionales y el sector privado. Señaló que sus autoridades encargadas de hacer cumplir la ley habían realizado actividades de divulgación amplias en colaboración con el sector privado para facilitar la aplicación efectiva de una norma de diligencia debida con respecto al cliente adoptada recientemente, lo cual comprendía la elaboración de documentos de orientación para responder a las preguntas del sector y describir las expectativas en materia de supervisión respecto de los exámenes de los bancos concebidos para evaluar el cumplimiento de esa norma. El mismo Estado indicó que había puesto en marcha una plataforma ampliada de intercambio de información entre los sectores público y privado, en la que participaban la autoridad nacional de supervisión de la lucha contra el blanqueo de dinero, los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las instituciones financieras, con la finalidad de facilitar la reunión, integración y difusión de información sobre la financiación ilícita. Otro Estado señaló que su comisión de lucha contra la corrupción había firmado una declaración conjunta de cooperación con su Federación de Cámaras de Comercio e Industria.

31. Por último, varios Estados habían introducido nuevos delitos como consecuencia directa de los resultados de sus exámenes, incluido el enriquecimiento ilícito, el soborno de funcionarios públicos extranjeros, el tráfico de influencias y la corrupción en el sector público. Un Estado informó de que había atendido las recomendaciones del examen mediante la modificación de su legislación contra la corrupción, para lo que había añadido una definición de “corrupción”, había establecido cuáles eran las medidas que debían adoptarse en caso de pérdida o daño de bienes de propiedad estatal, y había dictado una orden por la que se imponía la obligación de que las entidades privadas se dotaran de códigos de conducta. Otros Estados habían modificado sus leyes con objeto de ampliar el plazo de prescripción, mientras que otro Estado había modificado su legislación en respuesta a una recomendación, de modo que el plazo de prescripción se extendiera desde la fecha en que se hubiera descubierto el delito de corrupción y no desde la fecha de su comisión.

V. Cooperación internacional: repercusiones que trascienden las fronteras nacionales

32. Los vínculos entre los cuatro capítulos sustantivos de la Convención se hicieron cada vez más evidentes a medida que avanzaba el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación. La dimensión internacional de la corrupción, presente en los cuatro capítulos sustantivos, siguió siendo la razón de ser de la Convención. Por ello, los Estados informaron acerca de las medidas relacionadas con varios aspectos de la cooperación internacional y no solo en relación con el capítulo IV. Por ejemplo, en lo referente a la responsabilidad de las personas jurídicas, un Estado observó que se estaba estudiando una propuesta legislativa para ampliar la jurisdicción de sus tribunales nacionales a fin de que abarcara también los delitos de soborno cometidos en el extranjero si se cometían durante la realización de las actividades comerciales de una empresa nacional, independientemente de la nacionalidad de la persona que cometiera el delito.

33. También se mejoró la cooperación institucional con el fin de facilitar la cooperación internacional en varios Estados. Un Estado explicó que, con el fin de responder de manera más eficaz y eficiente a sus compromisos de cooperación internacional de conformidad con lo previsto en la Convención, el Ministerio de Justicia había creado equipos especializados para agilizar la ejecución de las solicitudes de asistencia judicial recíproca extranjeras mediante la obtención de mandamientos judiciales de entrega de registros comerciales e informáticos y la coordinación con los organismos encargados de hacer cumplir la ley, a fin de prestar asistencia de otro tipo. El mismo Estado también informó de que recurría cada vez más a las disposiciones de la Convención referentes a la cooperación internacional como fundamento jurídico de la cooperación.

34. Varios Estados indicaron que seguían firmando y ratificando acuerdos y memorandos de entendimiento sobre asistencia judicial recíproca en asuntos penales. Un Estado informó de que, en respuesta a la recomendación de alentar la expansión de su red de tratados de asistencia judicial recíproca, se habían firmado nuevos acuerdos bilaterales y memorandos de entendimiento y otros se encontraban en diferentes etapas de su negociación. Otro Estado indicó igualmente que, a fin de intensificar la cooperación internacional, su comisión de lucha contra la corrupción había firmado memorandos de entendimiento bilaterales con varios organismos homólogos de otras jurisdicciones.

35. Varios Estados pusieron de relieve el valor del aprovechamiento compartido de las mejores prácticas y el intercambio diario de información acerca de las actividades operacionales y de investigación llevadas a cabo por los servicios de otros países. Un Estado compartió su experiencia de colaboración con organizaciones internacionales y organismos encargados de hacer cumplir la ley de otros países, que incluyó la utilización de funcionarios de enlace acreditados ante el país. Otro Estado explicó que su Consejo de Coordinación de la Fiscalía General había realizado un examen analítico para mejorar la cooperación de las oficinas de la Fiscalía General.

36. Los ejemplos de intercambios Sur-Sur siguieron poniendo de relieve el valor de la cooperación entre países que se enfrentaban a problemas similares. Un Estado prestó apoyo técnico a otro para la creación de plataformas electrónicas de presentación de denuncias anónimas y expresó su disposición a ampliar las esferas de cooperación e intercambio, tanto a escala regional como internacional, así como a ofrecer sus servicios si los países o las organizaciones asociados formulaban solicitudes de cooperación.

37. El mismo énfasis en la cooperación internacional se observaba con frecuencia en la información proporcionada por los Estados partes acerca de la recuperación de activos. Un Estado explicó que la práctica de intercambiar espontáneamente información con un gran número de homólogos nacionales e internacionales había permitido concluir satisfactoriamente varios casos de embargo preventivo de activos. Ese Estado informó asimismo de la elaboración de orientaciones sobre la forma de detectar actividades delictivas de personas políticamente expuestas, incluido un conjunto de indicadores para saber cómo identificar a esas personas una vez que ya no estaban comprendidas en la definición más rigurosa de “persona políticamente expuesta”.

VI. Mejor uso de las soluciones basadas en la tecnología de la información

38. Como se observó también en la anterior nota preparada por la Secretaría (CAC/COSP/2017/12), muchos Estados destacaron la importancia de intercambiar información de forma segura y oportuna. A ese respecto, numerosos Estados informaron de un mayor uso de medidas que aprovechaban la tecnología de la información y los sistemas electrónicos para abordar de manera más eficaz y eficiente los problemas planteados en el contexto de los exámenes. El uso de soluciones basadas en la tecnología de la información era un reflejo de las buenas prácticas en materia de contratación pública (art. 9) señaladas en los exámenes del segundo ciclo, entre ellas, la concesión de prioridad al uso de portales de contratación pública en línea o sistemas de contratación pública totalmente informatizados.

39. Para la presente nota, los Estados partes informaron sobre el establecimiento de líneas telefónicas de denuncia, plataformas en línea para la presentación de denuncias y el intercambio de información entre las autoridades nacionales, y una serie de sistemas de declaración de activos que se gestionaban electrónicamente. Se consideraba que estos últimos eran de particular importancia para garantizar un mecanismo adecuado de verificación de activos en la lucha contra el enriquecimiento ilícito.

40. Un Estado explicó cómo se habían simplificado sus procedimientos administrativos mediante el uso de la tecnología de la información para facilitar el acceso de los ciudadanos a los procedimientos de adopción de decisiones pertinentes de las autoridades públicas. Como ejemplos cabía citar el uso de la tecnología de la información para la contratación pública, la desmaterialización de la prescripción de medicamentos, la identificación electrónica de los usuarios del sistema nacional de salud y de los profesionales sanitarios, el sistema de facturación electrónica y una plataforma que permitía la presentación electrónica de documentos para su utilización en los tribunales. Varios Estados se refirieron a la adopción gradual de sistemas de presupuestación, contratación y planificación electrónicas. En el contexto de la contratación pública, un Estado informó de que utilizaba un innovador mecanismo de denuncia como instrumento para detectar las peticiones de sobornos de los empleados públicos, así como cualesquiera otros comportamientos irregulares de entidades públicas o privadas.

41. Algunos Estados mencionaron la creación de registros centrales de beneficiarios finales y el aumento de la transparencia en cuanto a la propiedad efectiva por medio de registros públicos. Un Estado explicó que, teniendo en cuenta una recomendación relativa al artículo 40 sobre el secreto bancario, se había creado un registro electrónico de información sobre cuentas bancarias que contenía datos relativos a las cuentas bancarias y los depósitos de títulos. Las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley podían consultar el registro sin una orden judicial y, por consiguiente, era una medida eficaz para evitar demoras innecesarias en el acceso a la información bancaria.

42. También se demostró que la tecnología de la información era decisiva para facilitar la cooperación internacional. Por ejemplo, el registro electrónico de información sobre cuentas bancarias mencionado también servía para atender una recomendación relativa al artículo 46 sobre asistencia judicial recíproca. Al permitir que las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley accedieran a la información por medios electrónicos, fácilmente y sin necesidad de un mandamiento judicial, se podía prestar asistencia judicial recíproca de manera más eficiente.

43. Varios Estados comunicaron asimismo que habían adoptado sistemas de información con los que se reunían sistemáticamente información y datos estadísticos sobre los casos de extradición y asistencia judicial recíproca con miras a facilitar de manera análoga la supervisión y el seguimiento de esos casos y evaluar la eficacia de la aplicación con respecto, entre otras cosas, a la duración de los procedimientos de asistencia judicial recíproca y extradición. Esas medidas pusieron de relieve el carácter intersectorial del uso de la tecnología de la información, ya que dichos instrumentos podían aprovecharse en muchas esferas diferentes para aplicar mejor la Convención.

44. También se señaló que la tecnología de la información era cada vez más importante en el contexto de las actividades de capacitación. Un Estado explicó que se había creado una plataforma de aprendizaje en línea sobre la prevención de los conflictos de intereses destinada a los funcionarios y empleados del servicio de guardia de fronteras.

VII. Efectos más allá del primer ciclo: medidas relacionadas con el segundo ciclo de examen

45. En las notas anteriores de la Secretaría se informó de cómo el impulso generado por los esfuerzos realizados para finalizar el examen correspondiente al primer ciclo también había dado lugar a iniciativas vinculadas con temas que se examinarían durante el segundo ciclo de examen, tanto en relación con el capítulo II, relativo a las medidas preventivas, como con el capítulo V, relativo a la recuperación de activos. En el análisis de la información presentada a la Conferencia de los Estados Partes en noviembre de 2017 se llegó a la conclusión de que, de los 95 Estados partes, el 58 % había tomado medidas de esa índole como resultado directo del primer ciclo o como preparación para el segundo ciclo. A medida que ha ido avanzando el segundo ciclo de examen, los Estados también han informado cada vez más sobre medidas relacionadas expresamente con los capítulos II y V, sin vincular esas medidas a sus exámenes del

primer ciclo. En total, 83 Estados partes (el 58 %) informaron de que el Mecanismo había dado lugar a la adopción de medidas en relación con los capítulos II y V. Sin embargo, cabe señalar que, de las comunicaciones más recientes, el 73 % contenía información sobre medidas preventivas y medidas para la recuperación de activos adoptadas a raíz del examen o como preparación para él.

46. Con todo, los Estados siguieron expresando la opinión de que muchos de los problemas encontrados durante el primer ciclo de examen seguían revistiendo mucha importancia durante el segundo ciclo (por ejemplo, la protección de los denunciantes). Un ejemplo de las medidas adoptadas a raíz de los resultados del primer ciclo de examen y de su pertinencia directa para los capítulos examinados en el segundo ciclo eran el enriquecimiento ilícito y los medios para detectar ese delito. Los Estados indicaron que habían establecido nuevos sistemas de declaración de activos y otros pasivos con los que se pretendía prevenir los conflictos de intereses.

47. La elaboración e introducción de códigos de conducta para los funcionarios públicos seguían siendo las medidas prioritarias en varios Estados. Un Estado explicó que la legislación aprobada recientemente había ampliado el alcance de la obligación a que estaban sujetos los funcionarios públicos de presentar una declaración de intereses, y también hacía extensiva esa obligación a los familiares de los funcionarios. La no presentación de esas declaraciones de conformidad con los requisitos, procedimientos y plazos establecidos por ley entrañaba responsabilidad administrativa y penal, y los registros de intereses y bienes estaban a disposición del público en un sitio web gubernamental.

48. Muchos Estados informaron de que habían adoptado o estaban en vías de adoptar estrategias de lucha contra la corrupción y sus correspondientes planes de acción. Un Estado explicó que su plan de acción era un “documento vivo” y que las autoridades locales habían decidido participar voluntariamente en la aplicación de la estrategia mediante la formulación de su propio plan de acción.

49. Muchos Estados proporcionaron información sobre el fortalecimiento de los mecanismos de fomento por conducto de actividades de sensibilización, entre ellas, talleres, viajes de estudio, conferencias de prensa y series de televisión. En lo tocante a la mayor utilización de las tecnologías de la información observada en el caso de las medidas relacionadas con el primer ciclo de examen, un Estado informó de que utilizaba los medios sociales para informar a los ciudadanos de los resultados de las audiencias judiciales, así como infografías en las que se mostraba la situación de los casos que estaban a la espera de juicio oral y entrevistas en video con fiscales que informaban al público sobre esos casos. Ese Estado también comunicó que había creado un sitio web de la fiscalía que era fácil de usar y proporcionaba información sobre los casos que se estaban investigando y una explicación de la forma en que podían presentarse denuncias.

50. Cabe destacar que muchas de las actividades de sensibilización de las que han informado los Estados tenían por destinatarios a los jóvenes, incluidos los escolares y los estudiantes universitarios. Un Estado mencionó la celebración de un certamen internacional sobre la lucha contra la corrupción dirigido a los jóvenes y la correspondiente ceremonia de entrega de premios, afirmando que, en vista de la respuesta positiva del público, el certamen se repetiría el año siguiente. Otro Estado había implantado en todas las universidades un curso obligatorio, con una duración semestral, sobre los derechos humanos y las actividades de lucha contra la corrupción. En un Estado se habían establecido “dependencias de integridad” en las escuelas y las universidades con el fin de fomentar la honradez entre los jóvenes. La Comisión de Lucha contra la Corrupción del mismo Estado también había comenzado a celebrar audiencias públicas en las que sus funcionarios y representantes debían rendir cuentas.

51. Varios Estados informaron asimismo de la elaboración de legislación sobre el acceso a la información con el objetivo de fortalecer la transparencia.

52. Algunos Estados habían adoptado nuevas leyes y estrategias específicas contra el blanqueo de dinero, y varios informaron de que habían realizado evaluaciones de riesgos. Algunos Estados también informaron de la mejora de su capacidad para llevar

a cabo investigaciones financieras y ejercer la acción penal en apoyo de las actividades de recuperación de activos. En respuesta a una recomendación formulada durante su examen, un Estado realizó un estudio interinstitucional con el propósito de mejorar la gestión del producto del delito incautado o decomisado. Un Estado informó de la adopción de legislación para el establecimiento de un organismo de recuperación de activos de origen ilícito, mientras que otro Estado comunicó que estaba estudiando la posibilidad de establecer un órgano de ese tipo.

53. Un Estado señaló que al privar al autor del delito de la posibilidad de beneficiarse de la riqueza robada o de su producto, la recuperación de activos era en sí misma un instrumento eficaz para la prevención de la corrupción.

VIII. Asistencia técnica

54. La Secretaría ha preparado un análisis de las necesidades de asistencia técnica detectadas en los exámenes de los países tanto del primer como del segundo ciclo, el cual también constituye una evaluación general de la evolución de las necesidades de asistencia técnica a lo largo del período comprendido entre 2013 y 2019 (CAC/COSP/2019/14). No obstante, en la resolución 6/1, la Conferencia pidió a los Estados que intercambiaran información relativa a la asistencia técnica. Si bien la mayor parte de la información presentada a la Secretaría versaba sobre los esfuerzos realizados y las medidas adoptadas después del proceso de examen, un pequeño número de Estados también facilitó información sobre la asistencia técnica recibida o prestada en relación con los resultados de los exámenes de la aplicación. Esa información se ha reflejado en notas anteriores de la Secretaría relativas a las cuestiones y medidas sustantivas que se examinan en la presente nota.

55. En el documento CAC/COSP/2019/14 figura una relación completa de la asistencia técnica prestada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en apoyo de los exámenes.

IX. Conclusiones y cuestiones que se examinarán ulteriormente

56. Aunque las conclusiones del examen de la aplicación dieron lugar a la adopción de medidas concretas a nivel nacional, se observó que la aplicación de la Convención tenía efectos que trascendían con creces las fronteras nacionales. Por consiguiente, el efecto de los exámenes no se limitaba a los capítulos objeto de examen en cada ciclo, sino que se extendía a la Convención en su conjunto. Los efectos también se dejaban sentir en relación con otros mecanismos de examen por homólogos para la lucha contra la corrupción y con la prestación de asistencia técnica y la programación. Como se ha puesto de manifiesto en el presente documento, además de en análisis anteriores de esta cuestión, las disposiciones examinadas durante el primer ciclo y los problemas relacionados con ellas permitieron comprender mejor las disposiciones que serían examinadas durante el segundo ciclo.

57. La información más reciente proporcionada por los Estados partes en respuesta a la nota verbal y en las reuniones de los órganos subsidiarios de la Conferencia se refiere exclusivamente, cada vez con mayor frecuencia, a la aplicación del capítulo II, relativo a las medidas preventivas, y del capítulo V, relativo a la recuperación de activos. Esta tendencia sería algo natural, habida cuenta de que en junio de 2019 se inició el cuarto año del segundo ciclo del Mecanismo. Sin embargo, debería hacerse hincapié en que, precisamente por las vinculaciones de la Convención, la Conferencia, al examinar la siguiente etapa del Mecanismo, tal vez desee asegurarse de que no se desatienda la aplicación del capítulo III, relativo a la penalización y aplicación de la ley, y del capítulo IV, relativo a la cooperación internacional.

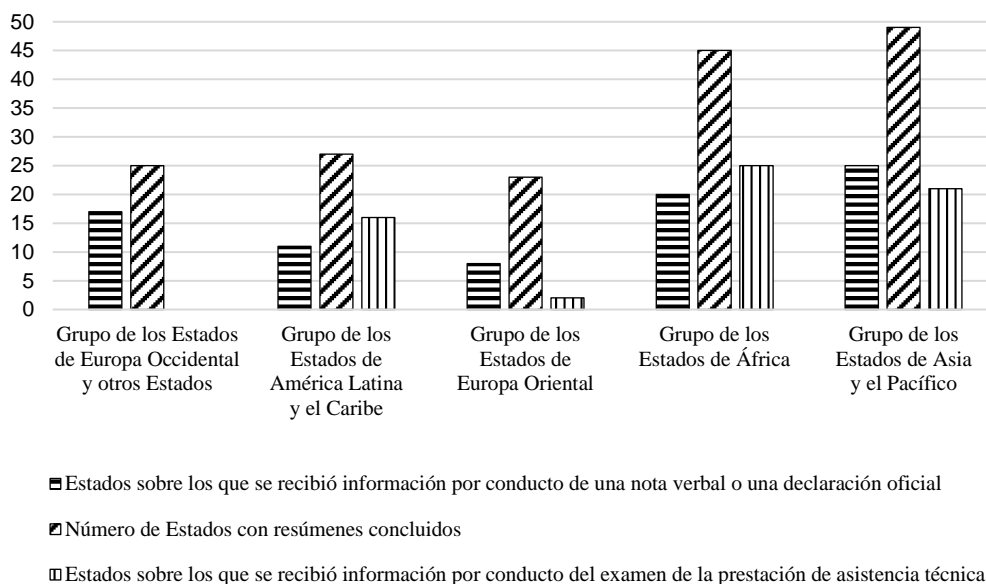
58. Los efectos del Mecanismo también se dejaron sentir en la prestación de asistencia técnica y la atención de las necesidades determinadas por los Estados partes en ambos ciclos. Como puede verse en el documento CAC/COSP/2019/14, ya mencionado, varios

donantes habían aprovechado la solidez y validez de las necesidades de asistencia técnica seleccionadas como propias y priorizadas por cada país y habían diseñado varios programas y medios para la prestación de asistencia técnica centrados en los resultados de los exámenes. Aunque todo ello era alentador, aún quedaba por atender un gran número de necesidades de asistencia técnica. La Conferencia, al examinar la próxima etapa del mecanismo, tal vez desee asimismo recordar que en el capítulo VI de la Convención se tratan la asistencia técnica y el intercambio de información. Dicho capítulo no ha sido objeto de examen y algunos Estados partes han sugerido en varias ocasiones en los órganos subsidiarios que podría ser objeto de examen en la próxima etapa.

59. Por último, como se muestra en la figura V, las comunicaciones recibidas por los conductos oficiales, como las respuestas a las notas verbales y las declaraciones oficiales de los Estados formuladas en las reuniones de los órganos subsidiarios, tan solo representaban el 54 % de las fuentes de información que habían hecho posible el presente análisis. Sin embargo, la información y las experiencias adicionales dimanantes de los exámenes de los países y de la prestación de asistencia técnica han permitido llevar a cabo un análisis exhaustivo que demuestra los efectos del Mecanismo no solo durante el primer ciclo, sino también su influencia continua en el segundo ciclo. Cabe señalar que, de los 145 Estados partes sobre los que se reunió información, los efectos del Mecanismo fueron reconocidos por países de todas las regiones.

Figura V

Desglose, por regiones, de la forma en que se recibió la información de los Estados partes que habían finalizado sus resúmenes (169 Estados en total en septiembre de 2019)



60. De conformidad con el párrafo 12 de la resolución 6/1 de la Conferencia, la Secretaría está en vías de publicar, según proceda, los informes de los Estados sobre el seguimiento, que podrán consultarse en las páginas web del Grupo de Examen de la Aplicación que contienen los perfiles de los países (www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/country-profile/index.html).