



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

Distr. general
29 de marzo de 2022
Español
Original: inglés

Grupo de Examen de la Aplicación

13^{er} período de sesiones

Viena, 13 a 17 de junio de 2022

Tema 4 del programa provisional*

Estado 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 informe contiene información sobre los principales 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 de los artículos 5 a 13 del capítulo II (Medidas preventivas) de la Convención, excluyendo las cuestiones transversales que se solapan con el capítulo V.

* CAC/COSP/IRG/2022/1.



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, el presente informe temático se redactó para recopilar la información más corriente y pertinente sobre los logros, buenas prácticas, problemas y observaciones contenidas en los informes sobre los exámenes de los países y los resúmenes de cada informe finalizado.

2. Con el fin de proporcionar información más detallada sobre la aplicación de la Convención por los Estados partes objeto de examen en el segundo ciclo, la información relativa a la aplicación de los capítulos II (Medidas preventivas) y V (Recuperación de activos) de la Convención se presentará en tres informes temáticos distintos, a saber: a) un informe centrado en el capítulo II, artículos 5 a 13, excluyendo las cuestiones transversales que se solapan con el capítulo V; b) un informe centrado exclusivamente en las cuestiones que se solapan entre los capítulos II y V¹, y c) un informe centrado en el capítulo V, excluyendo las cuestiones transversales que se solapan con el capítulo II.

3. El presente informe contiene la información sobre la aplicación del capítulo II, artículos 5 a 13, de la Convención, excluyendo las cuestiones transversales que se solapan con el capítulo V, proporcionada por los Estados partes objeto de examen en el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación. Se basa en la información contenida en los resúmenes finalizados y los informes sobre los exámenes de 58 países concluidos al 28 de febrero de 2022. En el presente informe se ponen de relieve algunas tendencias y matices actuales en relación con la aplicación y se incluye información sobre los problemas y las buenas prácticas más comunes en forma de cuadros, recuadros de texto y figuras. Las tendencias señaladas en el presente informe concuerdan en gran medida con las que se describieron en los informes temáticos anteriores. Se han tenido en cuenta las diferencias regionales genéricas cuando ha sido necesario². Además, se ha preparado un informe sobre las cuestiones de la educación, la capacitación y la sensibilización (art. 7, párr. 1 d); art. 9, párr. 1 e); art. 10 c), y art. 13, párr. 1 c), de la Convención) y el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en relación con los sistemas de declaración de bienes y divulgación de información financiera y la contratación pública (art. 8, párr. 5; art. 9, párr. 1, y art. 52, párrs. 5 y 6, de la Convención) con objeto de informar detalladamente al Grupo de Examen de la Aplicación de las tendencias y los matices, incluidos los logros y los problemas, que se señalaron en los exámenes a nivel regional (CAC/COSP/IRG/2022/4).

4. La estructura del presente informe sigue la de los resúmenes, por lo que se agrupan determinados artículos y temas que están estrechamente relacionados. Las cuestiones transversales que se solapan entre los capítulos II y V de la Convención, como los sistemas de declaración de bienes y las medidas para prevenir el blanqueo de dinero, se examinarán en otro informe temático que se someterá a la consideración del Grupo de Examen de la Aplicación en la segunda parte de la continuación de su 13^{er} período de sesiones.

¹ Las cuestiones transversales se encuentran en el artículo 7, párrafo 4; el artículo 8, párrafo 5; y el artículo 52, párrafos 5 y 6, en relación con las declaraciones de bienes; los artículos 14, 52 y 58, en relación con las medidas para prevenir el blanqueo de dinero y otros asuntos conexos, y los artículos 12, párrafo 2 c), y 52, párrafo 1, en relación con la identificación de los beneficiarios finales.

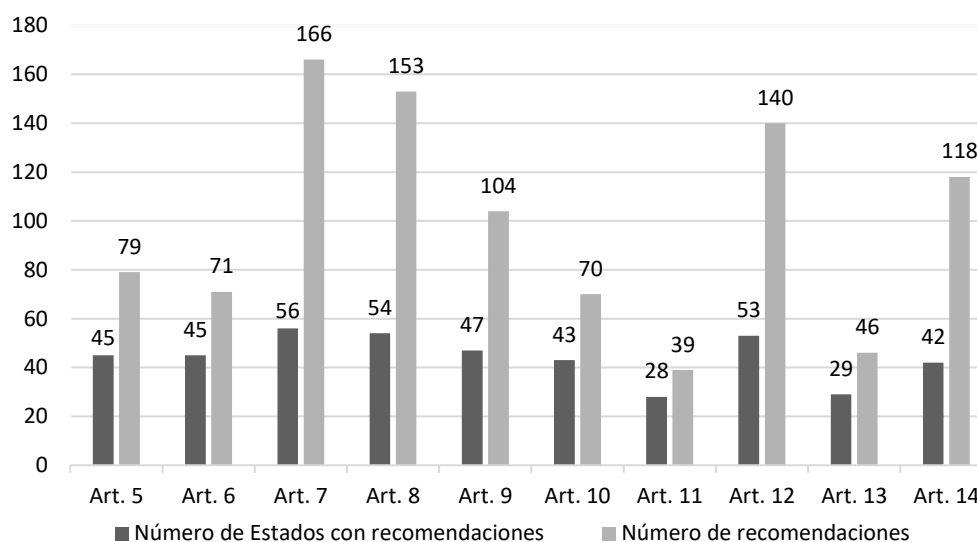
² El presente informe se basa en 19 exámenes finalizados correspondientes al Grupo de los Estados de África, 17 correspondientes al Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico, 10 correspondientes al Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados, 6 correspondientes al Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y 6 correspondientes al Grupo de los Estados de Europa Oriental. Así pues, las recomendaciones y buenas prácticas señaladas tal vez sean menos representativas en algunos grupos regionales que en otros.

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

5. Las figuras I y II y los cuadros 1 y 2, que se presentan a continuación, contienen los datos de 58 exámenes de países concluidos y ofrecen una sinopsis analítica de los problemas y las buenas prácticas comunes que se han observado en la aplicación del capítulo II de la Convención³.

Figura I

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



Cuadro 1

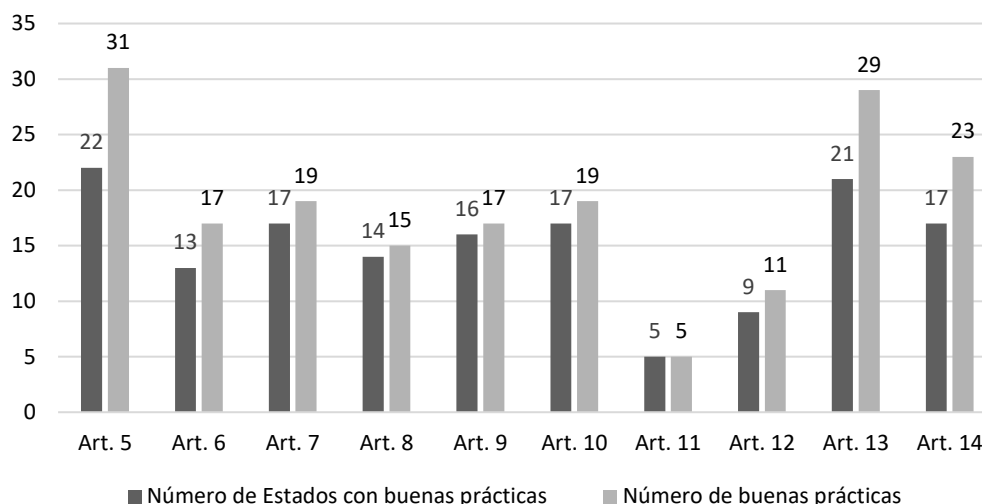
Problemas más frecuentes en la aplicación del capítulo II de la Convención

Artículo de la Convención	Número de Estados con recomendaciones	Número de recomendaciones formuladas	Problemas más frecuentes en la aplicación (según el orden de los artículos de la Convención)
Artículo 5	45	79	Escasa coordinación y deficiente aplicación de las políticas contra la corrupción, en particular, falta de metodologías para medir los progresos y las repercusiones, inexistencia de plazos y falta de estructuras de rendición de cuentas; alcance, coherencia y eficacia insuficientes de las políticas nacionales contra la corrupción; falta de medidas de prevención de la corrupción, e insuficiente inclusión de las partes interesadas para determinar la aplicación y revisión de las estrategias de lucha contra la corrupción
Artículo 6	45	71	Falta de órganos encargados de prevenir la corrupción e insuficientes recursos para esos órganos; leyes inadecuadas para garantizar la independencia operacional de los órganos de lucha contra la corrupción con funciones de prevención; capacitación insuficiente del personal, y mala coordinación entre los diversos órganos de lucha contra la corrupción, en particular, falta de mecanismos para facilitar dicha coordinación
Artículo 7	56	166	Procedimientos inadecuados para la selección, capacitación y rotación de las personas que ocupan cargos públicos considerados especialmente vulnerables a la

³ Los datos utilizados para preparar el presente informe se basan en los exámenes de los países concluidos al 28 de febrero de 2022. A fin de ofrecer comparaciones entre los artículos del capítulo II de la Convención, los gráficos y los cuadros que figuran en esta sección incluyen estadísticas sobre los problemas y las buenas prácticas en relación con todos los artículos, incluidos los párrafos transversales de los artículos 7, 8 y 12, así como del artículo 14. Sin embargo, se incluirán análisis específicos sobre el artículo 7, párrafo 4; el artículo 8, párrafo 5; el artículo 12, párrafo 2 c), y el artículo 14 en un informe temático aparte centrado en las cuestiones transversales que se solapan entre los capítulos II y V de la Convención.

<i>Artículo de la Convención</i>	<i>Número de Estados con recomendaciones</i>	<i>Número de recomendaciones formuladas</i>	<i>Problemas más frecuentes en la aplicación (según el orden de los artículos de la Convención)</i>
			corrupción; falta de transparencia en la contratación de funcionarios públicos; criterios inadecuados para las candidaturas a cargos públicos y la elección de esos cargos; falta de medidas legislativas y administrativas amplias para regular la financiación de los candidatos a cargos públicos electivos y la financiación de los partidos políticos, y legislación o mecanismos insuficientes para prevenir o regular los conflictos de intereses
Artículo 8	54	153	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 los funcionarios que denuncian irregularidades, y medidas inadecuadas para la prevención de conflictos de intereses, entre ellas, las relativas a las actividades externas, el empleo secundario, las declaraciones de bienes y la aceptación de regalos
Artículo 9	47	104	Sistemas inexistentes, ineficaces o complejos 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 bienes e intereses; falta de sistemas eficientes de contratación pública basados en la tecnología de la información y las comunicaciones (contratación electrónica); falta de transparencia en el proceso de aprobación del presupuesto, e inexistencia de sistemas de gestión de riesgos y control interno, o existencia de sistemas limitados, en la gestión de la hacienda pública
Artículo 10	43	70	Falta de leyes o medidas para regular el acceso público a la información y, cuando se han promulgado leyes y medidas de ese tipo, deficiencias en los marcos existentes y aplicación inadecuada de estos, así como medidas limitadas para evaluar y determinar los ámbitos en que es necesario realizar mejoras; procedimientos administrativos demasiado complejos para la prestación de servicios públicos y el acceso a la información, y sistemas de reunión de datos insuficientes para identificar, vigilar y analizar los riesgos de corrupción en el sector público
Artículo 11	28	39	Falta de medidas o medidas insuficientes para fortalecer la integridad en el poder judicial y en el ministerio público y falta de mecanismos para garantizar el cumplimiento de las medidas pertinentes
Artículo 12	53	140	Cooperación limitada entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las entidades privadas; falta de restricciones tras la separación del servicio para ex funcionarios públicos o restricciones insuficientes a ese 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; normas y procedimientos escasos para salvaguardar la integridad de las entidades privadas y medidas inadecuadas para vigilar 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 existencia de legislación inadecuada a ese respecto
Artículo 13	29	46	Participación limitada de la sociedad civil en las actividades destinadas a prevenir y combatir la corrupción, entre otros motivos, como consecuencia de la falta de aplicación o la aplicación inadecuada de las leyes y los procedimientos pertinentes; omisión de consultas con la sociedad civil al elaborar estrategias, políticas o leyes contra la corrupción; colaboración insuficiente entre los organismos públicos pertinentes y la sociedad civil; medidas o mecanismos inadecuados para denunciar actos de corrupción, y falta de campañas de sensibilización pública y programas de educación para prevenir la corrupción
Artículo 14	42	118	Deficiencias específicas de cada país en los marcos regulatorios y de supervisión destinados a combatir el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo; aplicación incompleta de las normas y recomendaciones formuladas por otros órganos internacionales de vigilancia; 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

Artículo de la Convención	Número de Estados con buenas prácticas	Número de buenas prácticas señaladas	Buenas prácticas más frecuentes (según el orden de los artículos de la Convención)
Artículo 5	23	32	Participación activa en la labor de organizaciones y programas internacionales y regionales que se ocupan de la lucha contra la corrupción; establecimiento de estrategias y políticas contra la corrupción y seguimiento de sus avances y repercusiones, en consulta con las partes interesadas, y ejecución de una gran diversidad de actividades y medidas para prevenir la corrupción, comprendidas campañas nacionales y la inclusión de principios de integridad en los planes de estudio
Artículo 6	13	17	Establecimiento de unidades de lucha contra la corrupción operativas en instituciones públicas; asignación de presupuestos independientes a los órganos de prevención de la corrupción; dotación de recursos suficientes, personal especializado y capacitación en materia de lucha contra la corrupción para el personal de esos órganos, y coordinación eficaz entre los órganos de prevención de la corrupción
Artículo 7	17	19	Individualización de los cargos que se consideran especialmente vulnerables a la corrupción y adopción de medidas suplementarias para regularlos; publicación de los anuncios de vacantes para cargos públicos en diversos medios; regulación exhaustiva de la financiación de las candidaturas y los partidos políticos, y aumento de la capacitación de los funcionarios públicos en materia de integridad
Artículo 8	15	16	Medidas para promover la integridad y la ética y prevenir la corrupción en el servicio público; unidades de integridad en diferentes ministerios y oficinas; protección suficiente de los funcionarios que denuncian irregularidades, y medidas para prevenir los conflictos de intereses
Artículo 9	17	18	Utilización de sistemas de contratación electrónica y pactos de integridad; suspensión de la adjudicación de contratos cuando se tramitan recursos de apelación; diversas medidas para garantizar la transparencia en la licitación pública, y medidas para promover la transparencia en el proceso de aprobación del presupuesto por medios como la utilización de guías, instrumentos interactivos en línea y medios sociales para ampliar la colaboración
Artículo 10	17	19	Marco sólido para el acceso a la información complementado con una labor de concienciación, capacitación del personal encargado de proporcionar información y gestión de plataformas en línea, y

<i>Artículo de la Convención</i>	<i>Número de Estados con buenas prácticas</i>	<i>Número de buenas prácticas señaladas</i>	<i>Buenas prácticas más frecuentes (según el orden de los artículos de la Convención)</i>
			simplificación de los procedimientos administrativos utilizando medios electrónicos
Artículo 11	5	5	Creación de un sistema de gestión de casos para aumentar la transparencia en la distribución de los casos
Artículo 12	9	11	Participación amplia del sector privado en la formulación de políticas de lucha contra la corrupción, y refuerzo de las medidas para promover la transparencia entre las entidades privadas
Artículo 13	22	30	Medidas para promover la participación de la sociedad y la realización de consultas amplias, lo que incluye plataformas electrónicas que ponen a disposición del público todos los proyectos de ley con objeto de recabar las impresiones y los comentarios de los actores no estatales; facilitación de la denuncia de conductas corruptas a los órganos de lucha contra la corrupción a través de diversos canales; amplio acceso a los documentos públicos y a los datos abiertos; elaboración de planes de estudio sobre la integridad adaptados a las necesidades, y actividades de capacitación y campañas de información frecuentes, en particular, a través de redes nacionales de jóvenes
Artículo 14	17	23	Régimen nacional consolidado de prevención del blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, que comprende la creación de registros de beneficiarios finales; coordinación interinstitucional eficaz, y fomento de la cooperación regional e internacional en materia de lucha contra el blanqueo de dinero

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)

6. En líneas generales, los Estados han adoptado tres enfoques diferentes para aplicar el artículo 5 de la Convención: a) la elaboración de una estrategia nacional amplia de lucha contra la corrupción, como documento único o como documento incorporado en otros documentos gubernamentales; b) las estrategias de lucha contra la corrupción para sectores específicos, o c) la aplicación de una política implícita que, aun cuando no siempre esté codificada en un documento concreto, se ejecuta por medio de esfuerzos constantes encaminados a incluir disposiciones para prevenir la corrupción cuando se elabora legislación, así como a través de la adopción de medidas preventivas específicas.

7. La mayoría de los Estados han aprobado o están en vías de aprobar estrategias y planes de acción específicos de lucha contra la corrupción. En varios Estados, esas estrategias y planes se refuerzan con disposiciones constitucionales en las que se consagran los valores de la lucha contra la corrupción, como la integridad, la rendición de cuentas y la transparencia. En ocasiones, las políticas de lucha contra la corrupción están incorporadas en la legislación, los documentos de política de ciertos departamentos o los planes nacionales de integridad o de desarrollo. Los examinadores consideraron que esos enfoques eran suficientes. La estrategia nacional de Sierra Leona de lucha contra la corrupción ejemplifica cómo una estrategia de esa índole puede conducir también a políticas específicas anticorrupción y complementarlas, ya que alentó a diversos ministerios, departamentos y organismos a elaborar políticas institucionales contra la corrupción mediante un conjunto de recursos para luchar contra la corrupción, lo cual se consideró una buena práctica.

8. Alrededor del 19 % de los Estados examinados ha aplicado políticas implícitas de lucha contra la corrupción o se ha centrado en sectores de la Administración pública, sin elaborar una estrategia amplia y de alcance nacional. Dos Estados no

contaban con ninguna política ni estrategia implícita o explícita de lucha contra la corrupción y se formularon recomendaciones al respecto.

9. Casi todos los Estados han establecido un mecanismo de coordinación para ayudar a garantizar que todos los organismos públicos con responsabilidades en el marco de la política de lucha contra la corrupción participen activamente en su aplicación. Han surgido dos enfoques distintos como tendencias: a) la creación de un nuevo órgano de coordinación o un comité de coordinación de alto nivel para gestionar la aplicación y la supervisión, y b) el uso de estructuras existentes, como las comisiones de lucha contra la corrupción y los ministerios competentes.

10. La coordinación de las políticas de lucha contra la corrupción en el plano nacional ha seguido planteando problemas, y los examinadores han observado la necesidad de garantizar una mayor coherencia en la formulación de esas políticas. Se ha recomendado mejorar la coordinación entre las políticas nacionales y ministeriales de lucha contra la corrupción, aumentar las oportunidades de intercambiar información y establecer mecanismos de seguimiento y evaluación para medir las repercusiones. Un ejemplo de buena práctica a ese respecto es la estrategia nacional de Indonesia de lucha contra la corrupción, en la que se han incluido metas, indicadores de evaluación, una hoja de ruta para su aplicación y un mecanismo de coordinación. Los resultados de las evaluaciones se presentan trimestralmente mediante un sistema de supervisión en línea al Ministerio de Planificación de Desarrollo Nacional, que puede invitar a los ministerios concernidos a que expliquen cualquier desviación respecto de los resultados previstos. Además, los informes correspondientes se publican en el sitio web del Ministerio y la sociedad civil puede hacer comentarios al respecto en línea.

Recuadro 1

Buena práctica señalada en el contexto de la aplicación del artículo 5, párrafo 1, de la Convención

En Italia, todos los organismos públicos y las empresas públicas controladas plenamente por el Estado deben nombrar a un responsable de prevención de la corrupción y elaborar un plan trienal para la prevención de la corrupción conforme al plan nacional de lucha contra la corrupción y al principio de participación de la sociedad.

11. Una buena práctica que sigue observándose en los exámenes, concretamente en Eswatini, la Federación de Rusia, las Islas Salomón, Kenya y el Estado de Palestina, es la inclusión de una gran diversidad de partes interesadas, incluida la sociedad civil, en la labor de formular, aplicar y examinar las estrategias y políticas de lucha contra la corrupción.

12. Los Estados han adoptado diversas medidas y prácticas destinadas a prevenir la corrupción, entre ellas: a) la elaboración de códigos de conducta, b) la introducción o la mejora de los sistemas de declaración de bienes e intereses, c) la organización de actividades de sensibilización y educación y la inclusión en los planes de estudio de temas relacionados con la integridad, d) el establecimiento de mecanismos de denuncia de irregularidades para los funcionarios públicos, e) la capacitación de los funcionarios públicos y f) la elaboración de instrumentos de gestión de los riesgos de corrupción. También se ha señalado como una buena práctica la creación de unidades de integridad y lucha contra la corrupción en órganos gubernamentales en varios Estados, concretamente en Bosnia y Herzegovina, el Camerún, Malasia y la República Unida de Tanzania. Otra buena práctica señalada es la publicación de informes anuales por los órganos de lucha contra la corrupción de varios países. Además, varios Estados han informado de que sus órganos de lucha contra la corrupción examinan los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes a fin de determinar si son adecuados para prevenir y combatir la corrupción. Los Estados que no han brindado a sus órganos de lucha contra la corrupción la oportunidad de desempeñar esa función han recibido recomendaciones a ese respecto.

13. Todos los Estados han comunicado que son miembros de organizaciones, programas y proyectos regionales e internacionales dirigidos a prevenir la corrupción o participan en ellos, como la Academia Internacional contra la Corrupción, la Asociación de Autoridades Anticorrupción de África, la Asociación de Entidades Fiscalizadoras Superiores del Pacífico, la Asociación de Organismos Anticorrupción de Países Africanos del Commonwealth, la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas, la Asociación Internacional de Autoridades Anticorrupción, la Comunidad Económica de los Estados de África Central, el Grupo contra el Blanqueo de Dinero de África Oriental y Meridional, el Grupo de Acción contra el Blanqueo de Capitales en África Central, el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica, el Grupo de Acción Financiera de Oriente Medio y África del Norte, el Grupo de Asia y el Pacífico sobre Blanqueo de Dinero, el Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa, el Grupo de Trabajo Anticorrupción del Grupo de los 20, el Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, la Iniciativa del Banco Asiático de Desarrollo y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos contra la Corrupción en Asia y el Pacífico, 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, el mecanismo de la “South East Asia Parties against Corruption”, la Organización Internacional de Policía Criminal-INTERPOL, la Organización Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Red Árabe de Lucha contra la Corrupción y Promoción de la Integridad, la Red de Funcionarios Judiciales de las Islas del Pacífico, la Red de Instituciones Nacionales de África Central para la Lucha contra la Corrupción, la Red de Instituciones Nacionales de Lucha contra la Corrupción en África Occidental, la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de África Meridional, la Red sobre el Delito Transnacional del Pacífico y los Socios Europeos contra la Corrupción.

14. También se ha señalado que la adhesión a tratados internacionales como la Convención de la Unión Africana para Prevenir y Combatir la Corrupción y la participación en mecanismos como el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción son pertinentes y propicios para que los Estados cumplan los artículos 5 y 6 de la Convención. Algunos Estados han proporcionado información sobre los memorandos de entendimiento que se han firmado con otros Estados con la finalidad de prevenir y combatir la corrupción.

15. El lugar que ocupan los órganos de prevención de la corrupción en la estructura institucional de cada país y su consiguiente grado de independencia varían de un país a otro. Los Estados suelen crear una institución nueva y autónoma o asignar las funciones preventivas pertinentes a instituciones que ya existían, con frecuencia, a los comités de ética, los ministerios competentes, las unidades de inteligencia financiera, las defensorías del pueblo y los departamentos de la Administración pública. Solo tres Estados comunicaron que no contaban con ningún órgano especializado en la prevención de la corrupción, y se formularon recomendaciones a ese respecto.

16. Los Estados adoptan diferentes enfoques para garantizar la independencia de los órganos de prevención de la corrupción, entre otros, la introducción de garantías constitucionales y la aprobación de disposiciones legislativas apropiadas, especialmente disposiciones sobre la inamovilidad en el cargo, el presupuesto y la dotación de personal. Entre las buenas prácticas en ese sentido cabe citar la existencia de un presupuesto independiente para garantizar la independencia financiera, como es el caso de las autoridades anticorrupción de Burkina Faso y las Islas Salomón, y la financiación del organismo anticorrupción con fondos no consignados procedentes de una fuente independiente específica, como sucede en Italia. Se han formulado recomendaciones cuando se observó que esos órganos no tenían suficiente independencia, actuaban bajo el control de otras instituciones o carecían de un presupuesto autónomo.

17. En todos los Estados objeto de examen, a excepción de tres, se han observado deficiencias respecto de la aplicación de los artículos 5 o 6 de la Convención. Para

los Estados del Grupo de África, el principal problema es la falta de políticas eficaces de lucha contra la corrupción. Entre los Estados del Grupo de Asia y el Pacífico, las deficiencias observadas con mayor frecuencia están relacionadas con la coordinación y la aplicación de las políticas de lucha contra la corrupción y la falta de idoneidad de los programas de sensibilización o educación para prevenir la corrupción.

18. La insuficiencia de recursos es un problema habitual para los órganos de prevención de la corrupción de los Estados del Grupo de África y del Grupo de Europa Oriental. La falta de independencia, tanto en la legislación como en la práctica, es un reto común al que se enfrentan los órganos de prevención de la corrupción de varios Estados del Grupo de África y del Grupo de Asia y el Pacífico.

19. En total, 46 Estados comunicaron oficialmente a la secretaría el nombre de sus órganos encargados de prevenir la corrupción. Se recomendó a los demás Estados que cumplieran la obligación de presentar esa información.

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)

20. Todos los Estados han adoptado medidas y procedimientos por los que se rigen la convocatoria, contratación, retención, promoción y jubilación de los funcionarios públicos en su constitución, en las leyes por las que se rige la función pública y en otras leyes específicas o en decretos administrativos. Algunos Estados también disponen de manuales o directrices específicos en materia de recursos humanos para los funcionarios públicos. Aunque los funcionarios pueden estar sujetos a diferentes normas según su categoría, para la gestión de los funcionarios públicos la mayoría de los países tiene sistemas basados en el mérito o aplica principios de eficiencia y transparencia. Si bien la mayoría de los Estados aplica procedimientos competitivos para la contratación y promoción de los funcionarios públicos, un pequeño número prefiere utilizar la rotación o designación internas antes que la contratación externa. Sin embargo, un Estado comunicó que, en situaciones estrictamente definidas, recurría a un sorteo para contratar a funcionarios públicos. Como ejemplo de buena práctica, en Marruecos la Autoridad Central de Prevención de la Corrupción cuenta con representación en las comisiones de selección de funcionarios públicos, sobre todo los que se encargarán de la administración de justicia.

21. Entre los Estados examinados hay algunas diferencias en cuanto a las estructuras institucionales que utilizan para la gestión de los funcionarios públicos. Mientras algunos países han creado órganos centralizados que se encargan de la contratación y la retención de sus funcionarios públicos, otros tienden a delegar esas facultades en determinados organismos públicos. Además, algunos Estados aplican un enfoque híbrido basado en la antigüedad para regular las diferentes categorías de funcionarios públicos, someten a los altos funcionarios a una gestión centralizada y les aplican medidas especiales.

22. Muchos países anuncian las vacantes en Internet, en los periódicos y en los sitios web o portales gubernamentales. A ese respecto, cabe señalar que Marruecos ha creado un sitio web con un servicio de ventanilla única para presentar candidaturas a todos los puestos de la función pública. 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 o de una apelación ante un comité especial hasta la interposición de un procedimiento ante los tribunales de la jurisdicción contenciosa administrativa.

23. La mayoría de los Estados no han individualizado los cargos públicos que se consideran especialmente vulnerables a la corrupción. En consecuencia, o no disponen de un sistema de rotación ni de otras medidas reforzadas o aplican los mismos requisitos a todos los cargos públicos. Sin embargo, un número reducido de

Estados ha adoptado medidas suplementarias para la selección, rotación y capacitación de los titulares o futuros titulares de cargos públicos que se consideran vulnerables a la corrupción, o ha individualizado esos cargos en sus sistemas de administración pública. Entre esos cargos cabe citar los relacionados con el cumplimiento de funciones legislativas, judiciales o de aplicación de la ley, los relacionados con la realización de inspecciones o de tareas relativas a aduanas y tributación, así como los relacionados con la contratación pública y la concesión de licencias y permisos. Esas medidas se han reconocido como buenas prácticas.

Recuadro 2

Buenas prácticas señaladas en el contexto de la aplicación del artículo 7, párrafo 1 b), de la Convención

La Comisión de Lucha contra la Corrupción de Malasia ha evaluado los riesgos de corrupción en la función pública y ha elaborado una lista, en forma de matriz de riesgos, con las esferas especialmente vulnerables a la corrupción. Sirviéndose de esa matriz de riesgos, Malasia ha adoptado varias medidas para mitigar esos riesgos, en particular en materia de capacitación y rotación de los funcionarios pertinentes. El Órgano Nacional de Prevención y Lucha contra la Corrupción de Argelia ha llevado a cabo un análisis para determinar los cargos públicos que se consideran especialmente vulnerables a la corrupción. En algunos otros Estados, los funcionarios que ocupan esos cargos deben presentar periódicamente una declaración de intereses o de bienes o están sujetos a una rotación periódica. Por ejemplo, en Palau existe una política de rotación periódica en la División de Aduanas.

24. Un gran número de Estados ha destacado que cuenta con programas de educación o capacitación especializada, en particular en materia de lucha contra la corrupción, integridad, ética y códigos de conducta, en los que pueden participar los funcionarios públicos, y varios Estados han impuesto la obligatoriedad de completar esa capacitación. Sin embargo, en varios países se ha observado que la inexistencia de programas de capacitación específica en materia de integridad y lucha contra la corrupción, o la falta de idoneidad de esos programas, o bien su disponibilidad limitada para determinados funcionarios públicos representan una deficiencia en la aplicación. Por lo que atañe a la remuneración, muchos Estados han demostrado que la que se paga a sus funcionarios públicos es suficiente, y se fija, entre otras vías, mediante negociaciones con los sindicatos. Como ejemplo de buena práctica, el Uruguay ha solicitado a todas las instituciones que publiquen en su sitio web las escalas salariales de los funcionarios públicos.

25. Todos los Estados cuentan con legislación pertinente, como las constituciones o leyes específicas, en la que se establecen criterios relativos a la candidatura y elección a cargos públicos (en relación con el art. 7, párr. 2, de la Convención), aunque en algunos casos se observó que el limitado alcance de esa legislación representaba una deficiencia. Las personas condenadas por la comisión de delitos, en particular de corrupción o fraude, suelen quedar inhabilitadas para presentarse a cargos electivos.

26. Más de la mitad de los Estados se ha referido a sus normas sobre la financiación de las candidaturas a cargos públicos electivos. Además, la mayoría de los Estados cuenta con legislación en la que se reglamenta la financiación de los partidos políticos (en relación con el art. 7, párr. 3, de la Convención). Esas normas contienen disposiciones sobre las fuentes de financiación, el mantenimiento de libros y registros, la divulgación de estados financieros o el escrutinio público y las sanciones. En varios Estados se ha examinado la posibilidad de aprobar leyes específicas sobre esta materia o modificar las existentes. Sin embargo, seis Estados informaron de que en ellos no había partidos políticos y, por lo tanto, no se requería ninguna ley a ese respecto.

27. Además, en varios Estados sigue habiendo divergencias en cuanto al contenido y el alcance de las leyes nacionales sobre la financiación de los candidatos a cargos electivos y de los partidos políticos. Por ejemplo, algunos Estados permiten tanto la financiación pública como la privada, mientras que en otros se dispone que la

financiación pública sea la principal o la única fuente de financiación de las actividades políticas o solo se permite la financiación privada de las elecciones y los partidos políticos. Dos Estados informaron de que la recaudación de fondos estaba prohibida. Además, varios Estados han fijado distintos límites en lo que respecta a las donaciones, por ejemplo, la cuantía máxima de las donaciones de particulares y entidades privadas, o han prohibido las donaciones anónimas o procedentes del extranjero. En general, se observó que la inadecuación de las normas para garantizar la transparencia en la financiación de las actividades políticas constituía un problema importante.

Recuadro 3

Buenas prácticas señaladas en el contexto de la aplicación del artículo 7, párrafo 3, de la Convención

En Palau, en virtud de la Ley del Código Ético se exige que las candidaturas presenten ante la Comisión Electoral declaraciones de los montos de las contribuciones recibidas y de los gastos realizados en el marco de las campañas electorales. Esas declaraciones tienen la consideración de documentos públicos y pueden ser objeto de escrutinio público. Francia ha establecido un registro digital público de las actividades de los grupos de presión. En Egipto, los fondos de los partidos políticos se pueden tratar como si fueran fondos públicos a los efectos de aplicar el Código Penal. En Portugal se prohíben las donaciones anónimas, los regalos y los préstamos de carácter pecuniario o en especie de personas jurídicas nacionales o extranjeras a partidos políticos. En Cabo Verde, las personas físicas que suministren o acepten financiación prohibida están sujetas a las mismas penas aplicables al delito de corrupción.

28. Casi todos los países han adoptado normas sobre la prevención de conflictos de intereses (en relación con el art. 7, párr. 4, y el art. 8, párr. 5, de la Convención), pero el alcance y el contenido de los marcos aplicables y los tipos de conflictos de intereses regulados varían considerablemente. Los países han informado de una serie de medidas, como la prohibición o la limitación de un empleo secundario o de las actividades externas, la imposición de limitaciones a los regalos y la obligación que atañe a determinados funcionarios públicos de hacer una declaración de su situación patrimonial. Muchos Estados han adoptado sistemas y procedimientos para que los funcionarios públicos declaren sus conflictos de intereses existentes o potenciales. Nauru ha establecido un registro obligatorio de declaraciones de intereses para los parlamentarios, mientras que Sudáfrica ha adoptado un enfoque estructurado para prevenir y gestionar los conflictos de intereses en las diferentes categorías de funcionarios públicos, lo que abarca la obligación de los funcionarios públicos de las esferas de alto riesgo de presentar una declaración detallada, capacitación y directrices. Es muy habitual imponer sanciones por incumplimiento, incluidas sanciones penales en algunos países. No obstante, un pequeño número de Estados comunicó que no se habían previsto procedimientos para aplicar esas restricciones y sanciones por incumplimiento. Aunque varios Estados han definido los conflictos de intereses en su legislación, algunos otros países informaron de que una de las dificultades residía en definir lo que constituía un conflicto de intereses.

29. No se han observado tendencias regionales específicas en lo referente a la aplicación del artículo 7 de la Convención, habida cuenta de que, a excepción de dos, todos los Estados de los distintos grupos regionales han recibido recomendaciones sobre distintas disposiciones.

30. En relación con el artículo 8 de la Convención, todos los Estados se han referido a sus leyes y medidas, por ejemplo, la obligación de jurar el cargo, para promover la integridad, la honestidad y la responsabilidad de los funcionarios públicos. Como ejemplo de buena práctica a ese respecto, en Francia la Alta Autoridad para la Transparencia de la Vida Pública ha creado un premio de investigación bienal que galardona a una publicación científica dedicada a los temas de la transparencia, la ética pública y la corrupción.

31. Todos los Estados han informado de que existen o se están estudiando diversos códigos de conducta o de ética para los funcionarios públicos. La mayoría de los países ha aprobado códigos de conducta generales aplicables a todos los funcionarios públicos o a la mayoría de los empleados públicos. Más de la mitad de los Estados también ha adoptado códigos de conducta sectoriales o ha delegado en distintos organismos la tarea de elaborar sus códigos específicos. Además, algunos Estados se han referido a la adopción de la norma 37001 de la Organización Internacional de Normalización para la gestión de la lucha contra el soborno.

32. En algunos Estados la inobservancia de los códigos de conducta, sobre todo la de los dirigidos a ciertos tipos de funcionarios públicos, puede dar lugar a la aplicación de procedimientos administrativos (en relación con el art. 8, párr. 6, de la Convención). Varios de esos Estados han incorporado los códigos a leyes o reglamentos, de modo que los funcionarios públicos que los transgredan están sujetos a sanciones disciplinarias y de otra índole. Un Estado informó de que podían imponerse sanciones penales en caso de vulneraciones de las normas éticas. Algunos países han encomendado a un organismo especial, a la jefatura de organismos, a comités de ética o a defensorías del pueblo la misión de vigilar la aplicación de los códigos de conducta y recibir denuncias.

33. Las medidas o procedimientos para facilitar que los funcionarios públicos denuncien actos de corrupción (en relación con el art. 8, párr. 4, de la Convención) varían de unos Estados a otros. Más de la mitad de los Estados ha indicado que los funcionarios públicos tienen el deber de denunciar todo comportamiento corrupto, aunque en algunos tal vez no haya procedimientos apropiados para formular denuncias. En varios países se aplican sanciones a los funcionarios públicos que no denuncian actos de corrupción u otras faltas de conducta. Varios países han señalado que aplican procedimientos claros y utilizan diversas plataformas o canales especiales para facilitar la presentación de denuncias, anónimas o no. Por ejemplo, la Ley del Sistema de Denuncia de Irregularidades de Armenia permite la presentación de denuncias por conducto de una plataforma electrónica unificada. Más de un tercio de los Estados ha citado sus medidas legislativas y de otro tipo destinadas a proteger a las personas que hayan presentado denuncias de buena fe y a sus familiares cercanos. La protección puede ser jurídica, personal o laboral. La Federación de Rusia ha publicado directrices sobre la obligación de los empleadores de proporcionar protección a las personas denunciando, lo cual se ha considerado un ejemplo de buena práctica. Además, tanto Sierra Leona como Nigeria han establecido comités o unidades especiales para facilitar la presentación de denuncias.

34. En cuanto a las diferencias regionales, solo un Estado del Grupo de África, un Estado del Grupo de Europa Oriental y dos Estados del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados no han recibido recomendaciones.

35. Por lo que atañe al artículo 11 de la Convención, en la mayoría de los países, la independencia del poder judicial está consagrada en la constitución o en las leyes pertinentes. Además, la mayoría de los países se ha referido a la legislación por la que se rigen sus sistemas judiciales y los miembros de la judicatura. La selección de los jueces suele estar a cargo de órganos especializados que también actúan, en gran medida, como órganos disciplinarios de los jueces nombrados. Los Estados también han informado sobre las medidas que aplican en caso de conflicto de intereses y como garantía de transparencia en el poder judicial, en particular, la recusación de jueces, la prohibición de aceptar regalos, la restricción de las actividades externas y la obligación de presentar declaraciones de bienes e intereses. Otras medidas para mejorar la integridad judicial abarcan desde la elaboración de códigos de conducta y cursos de capacitación en ética destinados expresamente a los miembros de la judicatura hasta la publicación de las sentencias y la introducción de nuevas reformas en el sistema judicial. En varios países, la conculcación de los códigos de conducta es motivo de destitución de los jueces.

36. En lo tocante al ministerio público, cabe señalar que los Estados han aprobado diferentes leyes, reglamentos y políticas en que se establecen los derechos y deberes

de los miembros de la fiscalía. Algunos Estados consideran que los miembros de la fiscalía forman parte del servicio judicial general y, en ese sentido, las normas pertinentes por las que se rigen los miembros de la judicatura son directamente aplicables a los de la fiscalía. Muchos Estados han adoptado códigos de conducta específicos para los miembros de la fiscalía. Además, varios países han informado de medidas para aumentar la integridad de estos, como los procedimientos o sistemas de gestión de casos, la capacitación y los manuales en materia de integridad, la presentación de declaraciones de bienes o de conflictos de intereses y la restricción de las actividades externas. Algunos Estados han aprobado también directrices o políticas para controlar el ejercicio de las facultades discrecionales de los miembros de la fiscalía.

37. En cuanto a las diferencias regionales en la aplicación del artículo 11 de la Convención, alrededor de la mitad de los Estados de todos los grupos regionales ha recibido recomendaciones. Cabe señalar que solo se han observado buenas prácticas a ese respecto en cinco Estados, la mayoría perteneciente al Grupo de Asia y el Pacífico, y estas se referían principalmente a la creación de sistemas de gestión de casos.

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

38. Todos los Estados han adoptado medidas para reglamentar la contratación pública; la mayoría de ellos lo ha hecho adoptando legislación nacional. Varios Estados administran la contratación pública mediante reglamentos y ordenanzas o delegan la formulación de normas en los ministros del Gobierno.

39. La mayoría de los Estados ha establecido sistemas de contratación descentralizados de modo que los órganos gubernamentales se ocupan de sus respectivos procesos de contratación. Las excepciones a ese modelo son los Estados que han establecido un organismo central de contratación para todos los contratos públicos o solo para los de gran valor.

40. Todos los Estados han adoptado medidas y procedimientos para garantizar la transparencia del proceso de contratación y los examinadores han formulado recomendaciones en los casos en que se observó que esas medidas y procedimientos resultaban insuficientes. En casi todos los Estados, la legislación sobre contratación pública exige que las convocatorias a licitación y la información pertinente se publiquen con suficiente antelación para que los licitadores dispongan de tiempo suficiente para preparar y presentar sus ofertas. Cada vez se utilizan más las plataformas en línea para publicar esas convocatorias.

41. Los concursos públicos para la adjudicación de contratos públicos reducen los riesgos de corrupción y garantizan que los bienes o servicios se adquieran a su valor normal de mercado. Se formularon recomendaciones en aquellos casos en que los marcos jurídicos no establecen los concursos públicos como el método general de contratación, no se impide adecuadamente la fijación de precios o no se regula la contratación con un solo proveedor.

42. La mayoría de los Estados ha establecido sistemas para examinar las decisiones sobre contratación pública si se reciben quejas de los participantes. Se han formulado recomendaciones en los casos en que no existe ningún sistema de revisión y apelación de las decisiones en materia de contratación pública ni ningún sistema de auditoría de los procesos de contratación pública, así como en los casos en que los plazos para presentar quejas o apelaciones son demasiado breves y en los que no se informa de la posibilidad de apelación a los licitadores a los que no se haya adjudicado el contrato. Se han formulado otras recomendaciones en los casos en que la presentación de una apelación debe cumplir ciertos requisitos o cuando la entidad que supervisa la apelación no es independiente. La mayoría de los Estados prevé la suspensión de la adjudicación hasta que termine el procedimiento de revisión.

43. Se exige a los Estados que apliquen medidas especiales con el fin de fomentar que el personal encargado de la contratación pública muestre una conducta ética y prevenir y gestionar los conflictos de intereses. Solo el 26 % de los Estados ha adoptado leyes o normas específicas sobre rendición de cuentas, conflictos de intereses, sistemas de declaración o capacitación periódica, o procedimientos de preselección para la contratación del personal responsable de la contratación pública. Se han formulado recomendaciones en los casos en que los Estados no exigen expresamente que el personal declare sus intereses o bienes o no tienen medidas para reforzar la integridad del personal encargado de la contratación pública más allá de los códigos de ética generales.

44. En 38 de los 58 Estados respecto de los cuales se ha completado el examen correspondiente al segundo ciclo se han observado deficiencias en la aplicación del artículo 9, párrafo 1, de la Convención. Los sistemas eficaces de revisión y apelación en materia de contratación pública eran la cuestión más problemática para los Estados del Grupo de Asia y el Pacífico. Los Estados del Grupo de África y del Grupo de Asia y el Pacífico tenían dificultades para adoptar medidas relacionadas con la selección, la preselección y la capacitación de los funcionarios encargados de la contratación pública. También se han formulado recomendaciones con objeto de reducir las excepciones al principio del concurso público y reunir, analizar y publicar datos sobre las adjudicaciones y revisiones de contratos públicos. El 30 % de los Estados del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados recibió recomendaciones relativas al artículo 9, párrafo 1, de la Convención.

45. Solo se han observado buenas prácticas en relación con el artículo 9, párrafo 1, en 11 Estados; esas buenas prácticas guardan relación principalmente con el establecimiento y uso de portales de contratación electrónica, como son los casos de la Arabia Saudita, Botswana, la Federación de Rusia, Marruecos y Portugal.

46. En el artículo 9, párrafo 2, de la Convención se exige que los Estados promuevan la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública. Todos los Estados han promulgado leyes, reglamentos y procedimientos por los que se rige la aprobación del presupuesto nacional.

47. En la mayoría de los Estados se exige la presentación frecuente y oportuna de información sobre los ingresos y los gastos públicos. Varios Estados utilizan sus entidades fiscalizadoras superiores con fines de supervisión y, en particular, para evaluar la eficacia y la eficiencia de sus sistemas de control interno y gestión de riesgos. En algunos Estados, las entidades fiscalizadoras o los departamentos de auditoría interna están facultados para disponer medidas dirigidas a subsanar aquellas deficiencias observadas en una auditoría, de conformidad con el artículo 9, párrafo 2, de la Convención. Macedonia del Norte es un ejemplo en cuanto al empoderamiento de esas unidades para subsanar las deficiencias, pues su Ministerio de Finanzas organiza programas de capacitación y celebra reuniones para apoyar las medidas adoptadas por los organismos gubernamentales con el fin de mitigar los riesgos detectados. En Alemania, el Ministerio Federal del Interior, Construcción y Comunidad organiza regularmente reuniones de las unidades de auditoría interna para compartir experiencias y normalizar los procedimientos de auditoría. Varios Estados informaron de que disponían de comités constituidos para asesorar a los funcionarios contables de las instituciones nacionales sobre los riesgos presentes en la gestión de la hacienda pública.

48. En un Estado no existe ningún mecanismo eficaz de auditoría y supervisión respecto de ciertas categorías de gastos, por lo que se formuló una recomendación al respecto. Varios Estados han recibido recomendaciones sobre el establecimiento de sistemas eficaces de gestión de riesgos y sobre la adopción de medidas correctivas en caso de incumplimiento de los requisitos de transparencia y rendición de cuentas en la gestión de la hacienda pública.

49. El porcentaje de países del Grupo de los Estados de África y del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico que han recibido recomendaciones sobre la aplicación

del artículo 9, párrafo 2, de la Convención es superior al de países pertenecientes a los otros grupos regionales.

Recuadro 4

Buenas prácticas señaladas en el contexto de la aplicación del artículo 9, párrafo 2, de la Convención

Se ha señalado que constituye una buena práctica facilitar el acceso a la información sobre el presupuesto nacional. Australia y México han creado sitios web y portales presupuestarios específicos para aumentar la transparencia y presentar y explicar claramente la información presupuestaria. Fiji y Nigeria han celebrado consultas sobre la aprobación del presupuesto nacional con la sociedad civil, utilizando, entre otros canales, los medios sociales.

50. Casi todos los Estados han adoptado medidas para preservar la integridad de los libros y registros contables, los estados financieros y otros documentos, según proceda, con arreglo al artículo 9, párrafo 3, de la Convención.

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

51. Todos los Estados han adoptado medidas para facilitar el acceso público a la información y aproximadamente el 61 % ha promulgado legislación a ese respecto. Los examinadores consideraron que el establecimiento de comisiones o instituciones específicas encargadas de aplicar esa legislación era una buena práctica. En alrededor del 33 % de los Estados el derecho de acceso a la información está consagrado en su constitución.

52. En aproximadamente el 28 % de los Estados examinados no se había aprobado o se estaba elaborando legislación sobre el acceso a la información. Se han formulado las recomendaciones consiguientes.

53. La mayoría de los Estados ha designado o creado organismos y oficinas especiales para tramitar las solicitudes de acceso a la información o vigilar las prácticas pertinentes. Se señaló como buena práctica el uso que se hace en Irlanda de un registro de divulgación de las solicitudes presentadas en el marco de la ley sobre libertad de información, en el cual se especifican las solicitudes recibidas y las decisiones adoptadas al respecto. Para tramitar las solicitudes de información, se utilizan con frecuencia servicios electrónicos y ventanillas únicas de información con objeto de simplificar los procedimientos administrativos. Se han reconocido esas medidas como buenas prácticas.

54. En casi todos los Estados existen numerosos canales de acceso a información sobre la administración pública. Con frecuencia se utilizan portales de Internet, los cuales reciben diversas denominaciones, entre ellas, portales de gobierno electrónico, ciudadanía en línea, contratación electrónica, facturación electrónica, tributación electrónica y datos abiertos. Por ejemplo, Sri Lanka cuenta con ciberquioscos en todo el país que facilitan el acceso electrónico a los servicios públicos. Los examinadores también consideraron una buena práctica la creación, como se ha hecho en Eslovenia, de un portal de datos abiertos que permite al público acceder a la información, por ejemplo, metadatos de todos los registros y bases de datos públicos. Otros canales que cabe citar son los diarios oficiales, la televisión nacional, la radio, los comunicados de prensa, las publicaciones, los boletines informativos 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 todos los datos son abiertos y se ponen a disposición del público a menos que estén clasificados expresamente como confidenciales. Se han formulado recomendaciones en aquellos casos en que solo algunos departamentos gubernamentales publican información en línea y el público no tiene acceso a la información sobre decisiones y actos que incumben al público en general y sobre procesos de toma de decisiones de la administración pública.

55. En la mayoría de los Estados hay mecanismos para presentar recursos administrativos o judiciales cuando se deniega el acceso a la información. En Armenia, las autoridades pueden ser sancionadas si no cumplen las leyes sobre libertad de información. En la mayoría de los Estados las autoridades pueden denegar el acceso a la información si hay motivos legítimos para ello y estos se explican con claridad. En esos casos los Estados se refirieron a la necesidad de lograr un equilibrio entre la protección de la intimidad, los datos personales y la seguridad nacional, por un lado, y el derecho a la información, por el otro. Otros Estados han señalado que la aplicación de las leyes nacionales relativas a los secretos oficiales había limitado el acceso a la información gubernamental, y se han formulado recomendaciones a ese respecto.

56. Con respecto a las diferencias entre los grupos regionales al aplicar el artículo 10, cabe señalar que los Estados del Grupo de África y del Grupo de Asia y el Pacífico recibieron el mayor número de recomendaciones. Esas recomendaciones se referían a la necesidad de simplificar los procedimientos administrativos y reforzar el acceso a la información, entre otras cosas, mediante la reglamentación de la publicación de esta (art. 10, párrs. a) y c)).

57. Aunque la Convención no lo exige expresamente, la mayoría de los Estados protege y promueve la libertad de asociación y la libertad de expresión, que están consagradas en su legislación o, en el caso de aproximadamente el 37 % de los Estados, en su constitución.

58. Casi todos los Estados reconocen la función desempeñada por la sociedad en la labor de prevenir y combatir la corrupción de conformidad con el artículo 13 de la Convención. En varios Estados se prevé que la sociedad civil tenga representantes en los consejos nacionales de lucha contra la corrupción o forme parte de su estructura nacional de lucha contra la corrupción. El Gobierno de los Estados Federados de Micronesia celebra consultas públicas sobre todos los proyectos de ley, incluidos los de lucha contra la corrupción, que pudieran tener repercusiones importantes para la sociedad. Además, los miembros del público pueden proponer a los órganos de los poderes legislativo y ejecutivo mejoras de las leyes incluso después de que estas hayan entrado en vigor. Los examinadores calificaron ambas prácticas de buenas prácticas. Alrededor del 32 % de los Estados ha comunicado que se había invitado a las organizaciones de la sociedad civil a que participaran en la elaboración y aplicación de las estrategias o políticas nacionales de lucha contra la corrupción. Se han formulado recomendaciones para alentar a los Estados a que estudien la posibilidad de celebrar consultas con las organizaciones de la sociedad civil acerca de la elaboración de leyes o del presupuesto nacional.

Recuadro 5

Buenas prácticas señaladas en el contexto de la aplicación de los artículos 10 y 13 de la Convención

Los Estados han utilizado cada vez más las plataformas electrónicas para mejorar la participación de la sociedad civil en las actividades de lucha contra la corrupción y en los procesos de toma de decisiones. Una práctica cada vez más frecuente consiste en utilizar sitios web o plataformas electrónicas para poner los proyectos de ley a disposición del público. En Armenia y Grecia, los proyectos de ley se publican en plataformas electrónicas con objeto de facilitar que la sociedad civil y la ciudadanía puedan formular observaciones y propuestas. En Grecia se prepara un informe en el que se reúnen esas observaciones y propuestas y que se adjunta a la legislación en el momento de presentarla al Parlamento.

59. Los Estados realizan habitualmente actividades de sensibilización sobre la lucha contra la corrupción. Entre ellas figuran la preparación de planes de estudio y eventos especiales en las escuelas, campañas de capacitación e información frecuentes, programas de televisión sobre la lucha contra la corrupción e informes periódicos. Se determinó que la Red de Jóvenes por la Transparencia del Estado Plurinacional de Bolivia era una buena práctica. La red abarca 74 redes a nivel nacional y a más de

2.600 jóvenes que realizan actividades para promover una cultura de transparencia e integridad y apoyar la formulación de políticas de lucha contra la corrupción. Los Estados han indicado que las organizaciones de la sociedad civil participan intensamente en el diseño y la realización de actividades de sensibilización. Sin embargo, no se dispone de datos estadísticos sobre la repercusión de esas actividades.

60. En la mayoría de los Estados hay diversos mecanismos para facilitar la presentación de denuncias ante las autoridades de lucha contra la corrupción, conforme a lo dispuesto en el artículo 13 de la Convención. Entre esos mecanismos cabe citar el uso de sitios web, el correo postal o electrónico, los números telefónicos gratuitos y las líneas telefónicas de asistencia y las aplicaciones de telefonía móvil. En Bélgica hay un mecanismo que facilita la denuncia de posibles actos de corrupción cometidos por empresas belgas en el extranjero. La embajada belga en el país en el que se haya cometido el presunto delito recibe la denuncia y la transmite al Ministerio de Asuntos Exteriores, que a su vez la transmite a la Fiscalía Federal. En casi todos los Estados está permitida y protegida la presentación de denuncias anónimas, lo cual se ha señalado como una buena práctica. En Palau existen mecanismos que permiten presentar denuncias ante varios departamentos gubernamentales, lo cual también fue considerado una buena práctica por los examinadores. Se han formulado recomendaciones en los casos en que los organismos de lucha contra la corrupción pertinentes no son conocidos por el público y no se han establecido mecanismos para la presentación de denuncias o estos no son fácilmente accesibles.

61. Con respecto a las diferencias regionales en la aplicación del artículo 13 de la Convención, el porcentaje de países del Grupo de los Estados de África y del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico que han recibido recomendaciones, entre otras cosas, sobre la necesidad de que existan mecanismos para denunciar actos de corrupción, es superior al de países pertenecientes a otros grupos regionales.

E. Sector privado (art. 12)

62. Todos los Estados examinados han adoptado medidas legislativas o de otro tipo para prevenir la corrupción en el sector privado. Varios países, como la Federación de Rusia y Sudáfrica, han hecho extensiva la aplicación de las medidas de lucha contra la corrupción a las empresas públicas. Casi todos los Estados han establecido normas de contabilidad y auditoría para el sector privado. La mayoría de los Estados ha definido esas normas en leyes y reglamentos nacionales. Otros se remiten a las normas internacionales o regionales pertinentes.

63. La mayoría de los Estados promueve la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las entidades privadas mediante leyes, iniciativas especiales o mecanismos institucionales. No obstante, se ha observado que en varios países existe el problema de la falta de recursos para articular marcos de cooperación sistemática con el sector privado.

Recuadro 6

Buenas prácticas señaladas en el contexto de la aplicación del artículo 12, párrafo 2 a), de la Convención

En Alemania, las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y el sector privado han tomado la iniciativa de elaborar estrategias comunes de lucha contra la corrupción. En Macedonia del Norte, el organismo de lucha contra la corrupción ha firmado memorandos de entendimiento con nueve asociaciones del sector privado para prevenir la corrupción. Bahrein y Ghana otorgan recompensas económicas a quienes denuncien prácticas ilegales o corruptas, siempre y cuando se demuestren, y las personas denunciadas pueden pertenecer al sector privado. El Reino Unido garantiza la participación amplia del sector privado en la planificación, formulación y aplicación de las políticas y prácticas nacionales de lucha contra la corrupción. Algunos Estados han formulado medidas específicas para proteger a las personas del sector privado que presenten denuncias.

64. A fin de salvaguardar la integridad de las entidades privadas, la mayoría de los Estados ha aprobado diversas normas y procedimientos, como códigos de conducta o de ética, requisitos en materia de cumplimiento y conjuntos de instrumentos para la evaluación de los riesgos de corrupción. Además, varios Estados cuentan con leyes, códigos o directrices específicos sobre gobernanza empresarial. En casi la mitad de los países se han designado organismos o autoridades especiales para supervisar la gobernanza empresarial.

65. Muchos Estados han hecho obligatoria la inscripción registral de las empresas y mantienen registros de acceso público. El incumplimiento de esa obligación puede dar lugar a sanciones administrativas o penales. Sin embargo, en algunos países las disposiciones legales sobre la inscripción registral no regulan por completo la totalidad de los arreglos jurídicos, como es el caso de los fideicomisos. Panamá se ha valido de diversos medios electrónicos, por ejemplo, un portal de la transparencia y varios sitios web y aplicaciones de carácter específico, para proporcionar información y facilitar la constitución de sociedades nuevas, lo cual se señaló como ejemplo de buena práctica. Nauru realizó una labor de eliminación de las empresas obsoletas y las empresas ficticias de su registro de sociedades.

66. Se ha presentado información limitada sobre la supervisión 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, párr. 2 d), de la Convención). Se ha recomendado promover la transparencia en ese ámbito. En la mayoría de los Estados se han adoptado reglamentos sobre las restricciones aplicables a los funcionarios públicos que se separan del servicio (en relación con el art. 12, párr. 2 e)), con períodos de restricción de entre 1 y 3 años. Sin embargo, se señalaron como dificultades de orden práctico la insuficiencia de los mecanismos para garantizar su cumplimiento y la aplicabilidad limitada de las restricciones tras la separación del servicio en el caso de determinadas categorías de funcionarios.

67. Al aplicar el artículo 12, párrafo 3, de la Convención, muchos Estados imponen sanciones en caso de incumplimiento de los requisitos específicos sobre el mantenimiento de libros y registros, de acuerdo con lo dispuesto en los códigos penales y en las leyes por las que se rigen las empresas y las prácticas de contabilidad o auditoría. La mayoría de los Estados prevé la imposición de sanciones penales por delitos como la falsificación y alteración de documentos, el uso de documentos falsos y la destrucción de documentos mercantiles. Sin embargo, no todos los actos enumerados en el artículo 12, párrafo 3, están tipificados como delitos; algunos se castigan con multas y, en algunos Estados, puede que se considere responsables a las entidades privadas, en tanto que personas jurídicas, a título individual o solidariamente con los autores.

68. Con respecto a la aplicación del artículo 12, párrafo 4, de la Convención, que es una disposición de obligado cumplimiento, cabe señalar que apenas algo más de la mitad de los Estados prohíbe declarar los sobornos como gastos que pueden deducirse de los impuestos. Se han formulado recomendaciones a los restantes Estados en cuya legislación no se aborda ese asunto o se hace implícitamente.

69. No hay matices regionales específicos en la aplicación del artículo 12, puesto que se han observado deficiencias en casi todos los Estados de los distintos grupos regionales.

F. Perspectivas

70. El presente informe refleja el análisis de los resúmenes concluidos de los informes sobre los exámenes de 58 países y la información detallada que figura en esos informes. Se llevará a cabo un análisis más amplio de las tendencias y los matices en la aplicación del capítulo II de la Convención, sobre todo en relación con los artículos 5 a 13, a medida que se disponga de más datos de los exámenes de los países finalizados. Además, se elaborarán otros informes temáticos e informes regionales

sobre cuestiones temáticas específicas con el fin de mantener al Grupo informado de las tendencias y los matices pertinentes, incluidos los logros y los problemas, que se observen en los exámenes.
