



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

Distr. general
31 de marzo de 2017
Español
Original: inglés

Grupo de Examen de la Aplicación

Octavo período de sesiones

Viena, 19 a 23 de junio de 2017

Tema 2 del programa provisional*

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

Elaboración de un conjunto de recomendaciones y conclusiones 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

Documento de debate preparado por la Secretaría

Resumen

El presente documento de debate se ha preparado con arreglo al párrafo 11 de la resolución 6/1 de la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción para facilitar y enriquecer las deliberaciones del Grupo de Examen de la Aplicación relativas a un conjunto de recomendaciones y conclusiones no vinculantes basadas en las enseñanzas extraídas de la aplicación, durante el primer ciclo de examen, de los capítulos III y IV de la Convención.

* CAC/COSP/IRG/2017/1.



I. Introducción

1. En el párrafo 11 de su resolución 6/1, la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción solicitó al Grupo de Examen de la Aplicación que analizara la información sobre los logros, buenas prácticas, problemas, observaciones y necesidades de asistencia técnica dimanantes de los exámenes de los países relativos al primer ciclo de examen de la aplicación, teniendo presente el informe temático sobre la aplicación preparado de conformidad con el párrafo 35 de los términos de referencia del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención, y que presentara a la Conferencia un conjunto de recomendaciones y conclusiones no vinculantes basadas en las enseñanzas extraídas de la aplicación de los capítulos III y IV de la Convención para que la Conferencia de los Estados Partes las examinara y aprobara en su séptimo período de sesiones.

2. Sobre la base de ese mandato, la Secretaría presenta al Grupo de Trabajo el presente documento de debate para facilitar sus deliberaciones sobre la cuestión. Las observaciones y buenas prácticas que se exponen a continuación, relativas a la aplicación de los capítulos III (Penalización y aplicación de la ley) y IV (Cooperación internacional) de la Convención se han extraído de todas las observaciones formuladas y las buenas prácticas señaladas durante los exámenes de los países correspondientes al primer ciclo que se han efectuado hasta la fecha. El presente documento se basa en 149 resúmenes finalizados de los informes sobre los exámenes de los países correspondientes al primer ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación.

II. Recomendaciones formuladas y buenas prácticas señaladas en relación con la aplicación de los capítulos III y IV de la Convención

3. La selección de artículos incluida en los cuadros que figuran a continuación se basa en un análisis cuantitativo de las observaciones formuladas y las buenas prácticas señaladas en relación con la aplicación de los capítulos III (cuadro 1) y IV (cuadro 2) de la Convención. Las observaciones y buenas prácticas se han reformulado parcialmente para aumentar su ámbito de aplicación y para captar la esencia de una variedad de observaciones específicas de determinados países, sin alterar ni su contenido ni su significado generales.

Cuadro 1

Observaciones y buenas prácticas más frecuentes relativas al capítulo III (Penalización y aplicación de la ley)

<i>Artículos de la Convención</i>	<i>Observaciones</i>	<i>Buenas prácticas</i>
<i>Todos los artículos: recomendaciones generales y transversales</i>	<p>Mejorar la recopilación y la disponibilidad de datos estadísticos sobre la aplicación de medidas contra la corrupción en todas las instituciones, en particular, de datos estadísticos sobre investigaciones, enjuiciamientos y sentencias, por ejemplo, mediante la creación de un registro nacional de delitos.</p> <p>Adoptar una definición amplia de la expresión “funcionario público” en consonancia con el art. 2 a) de la Convención, o adoptar un uso más consolidado de esa expresión, a fin de que todas las categorías de personas establecidas en el art. 2 de la Convención se incluyan como sujetos de los delitos.</p> <p>Considerar la posibilidad de consolidar o simplificar el marco jurídico para penalizar delitos de corrupción, y considerar la posibilidad de aclarar los principios interpretativos.</p> <p>Seguir dedicando atención y recursos suficientes a la creación de capacidad de las autoridades encargadas de la lucha contra la corrupción, por ejemplo, haciendo una evaluación integral de las necesidades de asistencia técnica cuando sea necesario. Se deberían proporcionar recursos suficientes para eliminar las limitaciones de capacidad en relación con la investigación, el enjuiciamiento y la resolución de causas.</p>	<p>Ámbito de aplicación amplio de la legislación contra el soborno a funcionarios públicos nacionales y extranjeros y funcionarios de organizaciones internacionales públicas, así como al sector privado.</p>
<i>Delitos de soborno y tráfico de influencias (arts. 15, 16, 18 y 21)</i>	<p>Definir más claramente los elementos de los artículos de la Convención, en particular para que abarquen todas las modalidades de comisión de un delito (promesa, ofrecimiento, concesión, solicitud, aceptación), así como los terceros beneficiarios y los actos indirectos.</p> <p>Velar por que los sujetos del delito abarquen todas las categorías de personas enumeradas en el art. 2 de la Convención (véase también lo mencionado anteriormente).</p> <p>Ampliar los objetos del delito, en particular en lo referente a los beneficios no materiales y a los “pagos con fines de facilitación”^a.</p> <p>Hacer que se ajusten a los requisitos de la Convención las excepciones o contestaciones relativas a inmunidades en casos de confesiones</p>	

^a En la Convención ni figura la expresión “pago con fines de facilitación” ni se reconoce el concepto al que se refiere esa expresión.

Artículos de la Convención	Observaciones	Buenas prácticas
	<p>espontáneas, la tentativa de comisión del delito y actos cometidos con autoridad legítima o justificación razonable.</p> <p>Con respecto al soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas (art. 16), prestar la debida atención a la ejecución.</p> <p>Con respecto al tráfico de influencias (art. 18), considerar la posibilidad de tipificarlo como delito específico, distinto del soborno, que abarque todos los elementos del art. 18, en particular el abuso de influencia real o supuesta.</p> <p>Con respecto al soborno en el sector privado (art. 21), velar por que toda persona que dirija una entidad del sector privado o cumpla cualquier función en ella se contemple como posible receptora de un soborno.</p>	
<p><i>Blanqueo del producto del delito (art. 23)</i></p>	<p>Incluir como delitos determinantes todos los delitos tipificados con arreglo a la Convención, independientemente de que se cometan dentro o fuera de la jurisdicción del Estado parte interesado.</p> <p>Velar por que se contemplen todas las modalidades de comisión del delito que figuran en el párr. 1.</p> <p>Reforzar la aplicación y abordar los problemas de superposición jurisdiccional y coordinación entre las autoridades competentes.</p>	<p>Marco jurídico amplio y adopción de un “enfoque universal”; promulgación y aplicación de reglamentación contra el blanqueo de dinero.</p> <p>La <i>mens rea</i> del delito va más allá de los niveles mínimos que figuran en el art. 23 (p. ej., la negligencia grave).</p>
<p><i>Prescripción (art. 29)</i></p>		<p>Ausencia de un plazo de prescripción para delitos tipificados con arreglo a la Convención; mecanismos de interrupción o suspensión; cálculo del plazo de prescripción desde la fecha en que se descubre el delito.</p>
<p><i>Proceso, fallo y sanciones (art. 30)</i></p>	<p>Asegurar la eficiencia, la proporcionalidad y el efecto disuasivo de las sanciones por delitos tipificados con arreglo a la Convención, entre otras cosas estudiando la posibilidad de seguir un criterio más coherente al sancionar los delitos (por ejemplo, ajustar las sanciones previstas a la gravedad del delito y armonizarlas en las distintas leyes contra la corrupción); considerar también la posibilidad de adoptar directrices para dictar sentencias y supervisar la imposición de penas, incluidas las negociaciones de los cargos y los arreglos extrajudiciales.</p> <p>Lograr un mayor equilibrio entre las inmunidades o prerrogativas jurisdiccionales otorgadas a los funcionarios públicos y la posibilidad de</p>	<p>Mecanismos innovadores para el cálculo de multas y penas, y directrices o directivas para la práctica de jueces y fiscales en las que figuran instrucciones detalladas sobre la aplicación de penas en función de la gravedad del delito correspondiente.</p> <p>Ausencia de inmunidades penales respecto de los delitos tipificados en la Convención, e investigaciones o enjuiciamientos de funcionarios públicos con resultados satisfactorios.</p>

<i>Artículos de la Convención</i>	<i>Observaciones</i>	<i>Buenas prácticas</i>
	<p>proceder efectivamente a la investigación, el enjuiciamiento y el fallo en casos de delitos contemplados en la Convención; en particular, examinar los procedimientos para levantar inmunidades a fin de evitar posibles retrasos, la pérdida de pruebas y cualquier obstáculo que impida la adopción de medidas de investigación antes del levantamiento de inmunidades.</p> <p>Considerar la posibilidad de adoptar medidas para inhabilitar a las personas condenadas por cualquier delito establecido con arreglo a la Convención.</p>	
<i>Embargo preventivo, incautación y decomiso (art. 31)</i>	<p>Permitir el decomiso del producto de todos los delitos que contempla la Convención, incluido el decomiso basado en el valor.</p> <p>Ampliar la definición de producto del delito, de bienes y, en particular, de los instrumentos sujetos a las medidas previstas en el art. 31.</p> <p>Aumentar la capacidad de las autoridades competentes para la localización, la incautación y el embargo preventivo de bienes, y asegurar que las medidas provisionales que contribuyan al decomiso sean aplicables a todos los delitos previstos en la Convención.</p> <p>Mejorar la administración de los bienes objeto de embargo preventivo, incautación y decomiso, en particular en el caso de activos complejos, y considerar la posibilidad de crear una oficina específica de gestión de activos.</p>	<p>Legislación amplia para el decomiso del producto del delito, incluido el decomiso basado en el valor y el decomiso sin que medie una condena, y aplicación eficaz del marco jurídico en la práctica.</p> <p>Arreglos institucionales, incluidos la coordinación y el intercambio de información entre autoridades, que contribuyen a la realización satisfactoria de decomisos; y la existencia de autoridades especializadas dedicadas a administrar activos incautados y decomisados.</p> <p>Posibilidad de ordenar el decomiso aunque el delincuente no pueda ser condenado; cambios en los criterios o presunciones probatorios que facilitan el decomiso; y decomiso ampliado a activos que no formen parte del producto del delito, a menos que se demuestre lo contrario.</p>
<i>Protección de testigos, peritos y víctimas (art. 32)</i>	<p>Fortalecer la protección eficaz de testigos, peritos y víctimas, así como de sus familiares o demás personas cercanas, según proceda, en particular adoptando un marco jurídico e institucional relativo a la protección de testigos y velando por que su aplicación y financiación sean adecuadas. Ese marco de protección debe ofrecer todas las formas necesarias de protección, incluida la protección física, así como normas probatorias que permitan que los testigos y peritos presten testimonio sin poner en peligro su seguridad. Considerar la posibilidad de adoptar un programa de protección de testigos.</p> <p>Ampliar el alcance de las medidas de protección de testigos a todos los delitos previstos en la Convención.</p>	

<i>Artículos de la Convención</i>	<i>Observaciones</i>	<i>Buenas prácticas</i>
<i>Autoridades especializadas (art. 36)</i>	Fortalecer la participación de las víctimas en las actuaciones penales (art. 32, párr. 5).	<p>Creación de una autoridad anticorrupción especializada, una dependencia dedicada a la lucha contra la corrupción en la Policía y el ministerio público o un tribunal anticorrupción especializado.</p> <p>Mandato específico y mecanismos de independencia, así como capacidad y medios adecuados para las autoridades especializadas.</p> <p>Medidas operativas para mejorar la eficacia (p. ej., compartición de información, coordinación entre organismos, recopilación y uso de datos pertinentes y orientación normativa clara) que contribuyen a aumentar el número de investigaciones y enjuiciamientos.</p>
<i>Cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley (art. 37)</i>	Adoptar medidas para fomentar la cooperación de los delincuentes en las investigaciones y los enjuiciamientos; por ejemplo, ofreciendo la posibilidad de mitigar la pena, negociar los cargos o conceder inmunidad judicial, y velar por que dichas personas estén sujetas a las medidas de protección que figuran en el art. 32 de la Convención.	<p>Mecanismos de cooperación eficaces entre las instituciones encargadas de la investigación y el enjuiciamiento y las autoridades públicas, incluso mediante el intercambio de personal e información.</p> <p>Creación de órganos o mecanismos centralizados para facilitar la coordinación; acuerdos y arreglos entre organismos.</p>
<i>Cooperación entre organismos nacionales (art. 38)</i>		<p>Colaboración activa de las autoridades públicas con el sector privado, en particular mediante la capacitación en entidades del sector privado en materia de medidas de prevención y mediante la sensibilización.</p> <p>Mecanismos para facilitar el acceso a la información de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley</p>
<i>Cooperación entre los organismos nacionales y el sector privado (art. 39)</i>		

<i>Artículos de la Convención</i>	<i>Observaciones</i>	<i>Buenas prácticas</i>
		y para alentar la denuncia de casos de corrupción. Establecimiento de órganos o mecanismos que facilitan la cooperación, incluidos los pactos de integridad y los acuerdos o arreglos.

Cuadro 2
Observaciones y buenas prácticas más frecuentes relativas al capítulo IV (Cooperación internacional)

<i>Artículos de la Convención</i>	<i>Observaciones</i>	<i>Buenas prácticas</i>
<i>Todos los artículos: recomendaciones generales y transversales</i>	Considerar la posibilidad de asignar recursos suficientes para aumentar aún más la eficiencia y la capacidad de los mecanismos de cooperación internacional.	Impartición de capacitación a profesionales, en particular a funcionarios judiciales y de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, respecto de las leyes vigentes, los procedimientos y los plazos que han de observarse en casos de cooperación internacional. Participación activa en redes, plataformas y foros internacionales y regionales destinados a promocionar la cooperación internacional. Uso eficiente de la tecnología y las bases de datos electrónicas para rastrear, vigilar y hacer un seguimiento de las solicitudes de cooperación internacional.
<i>Extradición (art. 44)</i>	Asegurar que todos los delitos tipificados de acuerdo con la Convención den lugar a extradición, por ejemplo; <ul style="list-style-type: none"> a) utilizando la Convención como base jurídica para la cooperación en materia de extradición; b) revisando los umbrales mínimos de penalización para la extradición o las listas de delitos extraditables en la legislación nacional en los casos en que se apliquen rigurosamente los requisitos de doble incriminación; c) aplicando de manera menos rigurosa el requisito de doble incriminación y otorgando la extradición incluso por delitos que no sean punibles con arreglo al derecho interno; y 	Interpretación flexible del requisito de la doble incriminación en casos de extradición, centrada en la conducta constitutiva y no en la denominación jurídica del delito. Agilización de los procedimientos de extradición a través de canales como la Organización Internacional de Policía Criminal y mediante comunicaciones electrónicas.

Artículos de la Convención	Observaciones	Buenas prácticas
<i>Extradición y asistencia judicial recíproca (arts. 44 y 46)</i>	<p>d) revisando o concertando acuerdos y arreglos de extradición bilaterales o multilaterales para abarcar todos los delitos previstos en la Convención.</p> <p>Establecer y habilitar plenamente sistemas de información que permitan recopilar de manera sistemática información sobre solicitudes de extradición, asistencia judicial recíproca y otras formas de cooperación internacional, con miras a facilitar el seguimiento de esas solicitudes, evaluar la eficacia de la aplicación de acuerdos de cooperación internacional y recopilar estadísticas amplias.</p> <p>Presentar a las Naciones Unidas las notificaciones necesarias, o bien actualizarlas, con referencia a:</p> <p>a) si el Estado parte considera la Convención como base jurídica para la cooperación en materia de extradición (art. 44, párr. 6);</p> <p>b) la designación de una autoridad central que se ocupa de las solicitudes de asistencia judicial recíproca (artículo 46, párr. 13);</p> <p>c) los idiomas aceptables para las solicitudes de asistencia judicial recíproca (art. 46, párr. 14).</p>	<p>Elaboración de manuales, directrices, listas de verificación, sitios web específicos o modelos de solicitudes en materia de extradición y asistencia judicial recíproca, para proporcionar seguridad administrativa y jurídica al formular, procesar y ejecutar solicitudes.</p> <p>Utilización de la Convención como base jurídica para la extradición y la asistencia judicial recíproca.</p>
<i>Procedimiento de extradición y asistencia judicial recíproca (art. 44, párr. 9 y art. 46, párr. 24)</i>	<p>Velar por que los procedimientos de extradición se efectúen a la mayor brevedad, y simplificar y racionalizar los procedimientos y los requisitos probatorios correspondientes. Asimismo, acelerar la ejecución de solicitudes de asistencia judicial recíproca.</p>	
<i>Consultas con Estados partes solicitantes (art. 44, párr. 17 y art. 46, párr. 26)</i>	<p>Entablar consultas oficiosas con Estados solicitantes antes de denegar solicitudes de extradición y asistencia judicial recíproca.</p>	

<i>Artículos de la Convención</i>	<i>Observaciones</i>	<i>Buenas prácticas</i>
<i>Asistencia judicial recíproca (art. 46)</i>		<p>Prestación de asistencia judicial recíproca en ausencia de doble incriminación.</p> <p>Comunicación y consultas estrechas entre las autoridades centrales para los fines de la asistencia judicial recíproca, incluida la posibilidad de que la autoridad requerida acepte y examine solicitudes de manera oficiosa antes de la presentación de una solicitud oficial.</p>
<i>Compartición espontánea de información (art. 46, párrs. 4 y 5)</i>	<p>Permitir o ampliar la práctica de la transmisión espontánea (es decir, sin que medie solicitud previa) de información que pueda ayudar a iniciar o concluir con éxito investigaciones y actuaciones penales en otros Estados partes o pueda dar lugar a la presentación de solicitudes oficiales de asistencia judicial recíproca por parte de otros Estados partes.</p>	
<i>Asistencia judicial recíproca no coercitiva en ausencia de doble incriminación (art. 46, párr. 9).</i>	<p>Velar por que la asistencia judicial recíproca que no entrañe medidas coercitivas pueda prestarse incluso en ausencia de doble incriminación.</p>	
<i>Traslado de personas condenadas a cumplir una pena y remisión de actuaciones penales (arts. 45 y 47)</i>	<p>Establecer un marco jurídico y procesal para el traslado de personas condenadas a cumplir una pena y la remisión de actuaciones penales, y considerar la posibilidad de concertar acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes.</p>	

<i>Artículos de la Convención</i>	<i>Observaciones</i>	<i>Buenas prácticas</i>
<i>Cooperación en materia de cumplimiento de la ley e investigaciones conjuntas (arts. 48 y 49)</i>	Adoptar medidas para intensificar la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y concertar acuerdos o arreglos que permitan a las autoridades competentes encargadas de investigar delitos de corrupción establecer equipos mixtos de investigación con organismos encargados de hacer cumplir la ley en otras jurisdicciones.	Organización de cursos prácticos de capacitación conjuntos en materia de lucha contra la corrupción y programas de intercambio para la creación de capacidad con miras a fortalecer la cooperación transfronteriza en relación con el cumplimiento de la ley (art. 48). Utilización activa de equipos mixtos de investigación en casos de corrupción transnacional (art 49).
<i>Técnicas especiales de investigación (art. 50)</i>	Adoptar medidas que permitan a las autoridades competentes utilizar técnicas especiales de investigación y para que las pruebas obtenidas mediante esas técnicas sean admisibles ante los tribunales.	Amplia utilización y aplicación de técnicas especiales de investigación en casos de corrupción, tanto a nivel nacional como internacional.