



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

Distr. general  
14 de marzo de 2014  
Español  
Original: inglés

## Grupo de Examen de la Aplicación

Quinto período de sesiones

Viena, 2 a 6 de junio de 2014

Tema 2 del programa provisional\*

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

## Aplicación del capítulo III (Penalización y aplicación de la ley) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (examen de los artículos 30 a 42)

Informe temático preparado por la Secretaría

### *Resumen*

El presente informe temático contiene información sobre la aplicación de los artículos 30 a 42 del capítulo III (Penalización y aplicación de la ley) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción por los Estados partes objeto de examen en los años primero a tercero del primer ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, establecido por la Conferencia de los Estados Partes en la Convención en su resolución 3/1. En los recuadros 1 a 10 se presentan ejemplos de la aplicación.

\* CAC/COSP/IRG/2014/1.



## **I. Aplicación de las disposiciones sobre penalización contenidas en el capítulo III**

### **Medidas para mejorar la justicia penal**

#### **1. Proceso, fallo y sanciones**

1. Al igual que en las versiones anteriores del informe temático, los problemas comunes relativos a la aplicación de las disposiciones sobre el proceso, el fallo y las sanciones guardaban relación con las peculiaridades del ordenamiento jurídico de cada país y las limitaciones de capacidad. Por ejemplo, en varios casos se formularon recomendaciones acerca de la proporcionalidad o el carácter disuasivo de las sanciones. En un Estado parte se recomendó que se examinasen las penas aplicadas a los delitos de corrupción y blanqueo de dinero a fin de garantizar su congruencia y eficacia como medida disuasoria para las personas físicas y jurídicas, y vigilar la aplicación de sanciones a la luz de las directrices sobre imposición de penas dirigidas al poder judicial. En otro Estado parte, se recomendó que se adoptasen directrices sobre imposición de penas, pues se estimó que las sanciones aplicadas en los casos de corrupción tenían un carácter demasiado discrecional debido a la ausencia de condenas mínimas establecidas por ley y a las amplias facultades discrecionales de que gozaban los jueces. En un Estado parte donde existía la posibilidad de imponer sanciones administrativas y disciplinarias, se observó una duplicación de sanciones que daba lugar a un riesgo de impunidad, y se formuló una recomendación en consonancia.

2. También había problemas en varios Estados partes en relación con el párrafo 2 del artículo 30, que en gran medida son una continuación de las tendencias observadas en los informes temáticos anteriores. Por ejemplo, en varios Estados partes, las inmunidades de que gozaban ciertas categorías de funcionarios, fundamentalmente el Jefe de Estado, pero también los miembros del parlamento, el poder ejecutivo y el poder judicial, estaban previstas en la Constitución. Con frecuencia, las inmunidades se otorgaban con relación a actos realizados en el ejercicio de funciones oficiales, si bien, salvo excepciones, no protegían frente a actos realizados fuera del ámbito de esas funciones. Por ejemplo, en varios países se concedían inmunidades funcionales a los miembros del parlamento, los funcionarios judiciales y los miembros de organismos de lucha contra la corrupción. Las prerrogativas parlamentarias normalmente afectaban a las opiniones expresadas en el Parlamento o al comportamiento durante el examen de asuntos parlamentarios. Sin embargo, se señaló que en varios Estados partes había problemas relacionados con la inmunidad frente a las investigaciones de los miembros del Parlamento y los jueces, que no podían ser arrestados, registrados o detenidos sin la aprobación del Parlamento o de un consejo judicial, salvo en los casos de delito flagrante. Por consiguiente, se recomendó relajar las normas y los procedimientos en vigor respecto del levantamiento de la inmunidad. En varios Estados, los funcionarios públicos no gozaban de inmunidad ni de prerrogativas jurisdiccionales. En un país donde se observó un umbral relativamente elevado respecto de la recusación de funcionarios que habían sido condenados por delitos de corrupción, se formuló una recomendación a efectos de garantizar que la concesión de indulto por el ejecutivo no diera lugar a una situación de impunidad. En un informe anterior sobre la

aplicación a escala regional del capítulo III se analiza más detalladamente la aplicación del párrafo 2 del artículo 30 de la Convención (CAC/COSP/IRG/2013/10).

3. También se observaron problemas comunes con respecto al párrafo 3 del artículo 30, referente a las facultades legales discrecionales en relación con el enjuiciamiento por los delitos tipificados en la Convención. Esos problemas se presentan con más detalle en un informe anterior sobre la aplicación regional del capítulo III (CAC/COSP/2013/11). En ese sentido, varios Estados seguían modelos de enjuiciamiento discrecionales, que, por lo general, estaban sujetos a códigos, principios o políticas de enjuiciamiento que regían el ejercicio de la discrecionalidad procesal. Además, en algunos casos, la ley concedía al demandante y otras personas el derecho a apelar la decisión de no enjuiciar. Por ejemplo, la legislación de un Estado parte permitía interponer recursos de apelación y reapelación, así como petitorios de revisión de disposiciones de no enjuiciamiento, y las personas que denunciaran un delito también podían presentar un recurso constitucional contra la decisión de no procesar. Como se señala en los párrafos 19 y 20 más adelante, sobre el artículo 37 de la Convención, la facultad discrecional para iniciar el enjuiciamiento se ejercía con frecuencia con objeto de alentar a los acusados que cooperaran a dar información pertinente, desestimando o reduciendo los cargos, o formulando recomendaciones sobre la sentencia al juez. El sistema de justicia penal de algunos Estados partes se regía por el principio de la legalidad y no se preveían facultades legales discrecionales. No obstante, uno de esos Estados aplicaba el principio de oportunidad en un número limitado de casos, teniendo en cuenta los efectos en el bien jurídico tutelado. En varios Estados partes, se había delegado en los organismos de lucha contra la corrupción la facultad de enjuiciar los delitos de corrupción; en ese contexto, se señaló la importancia de contar con mecanismos de supervisión adecuados en un caso. En varios casos, se hicieron varias recomendaciones, incluida la recomendación de adoptar legislación y directrices que garantizaran una mayor certidumbre jurídica en el enjuiciamiento de los casos de corrupción.

4. Siguiendo las tendencias descritas en los informes temáticos anteriores, la mayoría de los Estados partes habían adoptado medidas para aplicar el párrafo 6 del artículo 30, relativo a la suspensión, la destitución o la reasignación de funcionarios públicos acusados de delitos de corrupción. Por ejemplo, en un Estado parte, cualquier funcionario público, a excepción de los miembros del Parlamento, podía ser suspendido o destituido, si se le acusara de cometer un delito de corrupción. En varios casos, la legislación preveía la suspensión de funcionarios públicos acusados, pero bien no permitía su destitución ni reasignación, o no contenía disposiciones al respecto. Se recomendó a un Estado parte que considerara la posibilidad de ampliar el alcance del reglamento de la administración pública para que incluyera a todos los funcionarios públicos.

5. La inhabilitación para ejercer cargos públicos seguía siendo posible u obligatoria en la mayoría de los Estados partes. En varios casos, podía imponerse la inhabilitación como pena adicional por un delito. Sin embargo, en algunos países, la legislación no definía el concepto de empresa de propiedad pública, o no se disponía de medidas que previeran la inhabilitación para ejercer cargos en ese tipo de empresas. La posibilidad de inhabilitación no siempre abarcaba todos los delitos tipificados en la Convención.

## Recuadro 1

**Ejemplos de la aplicación del artículo 30**

En la legislación de un Estado parte se establecían penas por delitos de soborno basadas en el valor de los sobornos en cuestión. La gravedad de los delitos se estimaba con arreglo a una lista de factores en función de los que podían agravarse o reducirse las penas, teniendo en cuenta las directrices sobre imposición de penas propuestas por un comité especializado en ese tema. Se señaló que, a primera vista, esa estructura podría reducir el uso arbitrario de las facultades discrecionales que pudieran poseer los tribunales, y que el uso y la aplicación efectiva de las directrices sobre imposición de penas serían un ejemplo de buenas prácticas. La judicatura proporcionó estadísticas detalladas sobre las tasas de condena en los casos de corrupción.

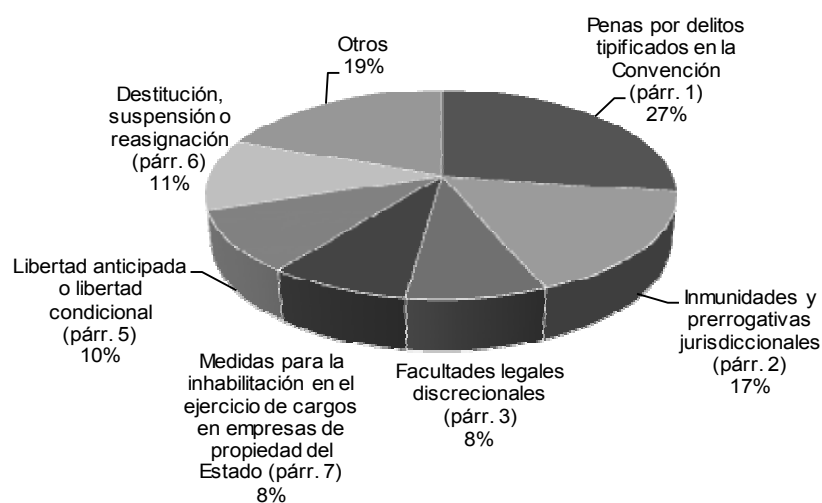
Se señaló que el sistema adoptado por un Estado parte para conceder incentivos y recompensas a los funcionarios públicos que hubieran prestado un servicio ejemplar en cumplimiento de las normas de conducta prescritas en el código de conducta era una buena práctica.

En un Estado parte, un memorando de entendimiento entre la fiscalía y el organismo de lucha contra la corrupción permitía que las decisiones adoptadas por la fiscalía de no investigar un caso fueran reconsideradas por el fiscal general a la luz de la información obtenida por el organismo.

*Problemas relacionados con el artículo 30*

6. Los problemas que con más frecuencia surgían al aplicar el artículo 30 guardaban relación con la magnitud de las sanciones monetarias y de otra índole, especialmente en el caso de las personas jurídicas, y con la armonización de las penas aplicables por delitos de corrupción (el 27% de los casos); el equilibrio entre las inmunidades o prerrogativas jurisdiccionales otorgadas a los funcionarios públicos y la posibilidad de proceder con eficacia a la investigación, el enjuiciamiento y el fallo de los delitos tipificados con arreglo a la Convención (el 17% de los casos); la destitución, suspensión o reasignación de los acusados (el 11% de los casos); la libertad anticipada o la libertad condicional (el 10% de los casos); las facultades legales discrecionales (el 8% de los casos); y la consideración de medidas para inhabilitar a las personas condenadas para ejercer cargos en empresas de propiedad del Estado (el 8% de los casos) (véase el gráfico I).

Gráfico I  
**Problemas relacionados con el artículo 30 (Proceso, fallo y sanciones)**



## 2. Embargo preventivo, incautación y decomiso

7. Como se señala en informes temáticos anteriores, se observaron algunos problemas comunes en relación con la aplicación del artículo 31. En varios casos se prevenían medidas para decomisar el producto del delito, pero no medidas que permitieran decomisar los instrumentos utilizados para cometer delitos, ni los bienes “destinados a utilizarse” para cometer delitos de corrupción. En otros casos, tampoco existían medidas, o si existían eran deficientes, que permitieran la localización, el embargo preventivo o la incautación del producto del delito ni de los instrumentos utilizados para cometerlo, con miras a su decomiso (párrafo 2 del artículo 31). En algunos Estados partes, la legislación sobre el decomiso del producto del delito se aplicaba únicamente a los “delitos graves”, lo que excluía determinados delitos tipificados con arreglo a la Convención. En varios Estados partes, la dependencia de inteligencia financiera podía ordenar el embargo preventivo temporal administrativo de activos. Algunos Estados partes promovían la utilización de técnicas especiales de investigación para identificar y localizar presuntos activos de origen delictivo. Algunos países disponían de legislación sobre el decomiso ampliado de activos que no estuvieran directamente relacionados con un delito concreto, sino que procedieran claramente de actividades delictivas similares. También se notificó la falta de capacidad humana y técnica y la limitación de recursos para localizar, incautar y decomisar el producto del delito. En un Estado parte, se recomendó que se procesaran debidamente los casos penales de conformidad con la legislación vigente, y que al mismo tiempo se estudiara la posibilidad de promulgar legislación sobre decomiso sin condena.

8. En la mayoría de los países, el decomiso también se hacía extensivo al producto del delito que se hubiera transformado o convertido en otros bienes (párrafo 4), o que se hubiera mezclado con bienes adquiridos de fuentes lícitas (párrafo 5), así como a los ingresos u otros beneficios derivados de ese producto del delito (párrafo 6). Sin embargo, en varios casos, no podían decomisarse bienes cuyo

valor correspondiera al del producto del delito, o bien solo de forma limitada. En varios casos, se recomendó que pudiera decomisarse de los bienes entremezclados el valor estimado del producto del delito (párrafo 5), y que los ingresos u otros beneficios derivados de ese producto pudieran ser objeto de las medidas enunciadas en el artículo 31 (párrafo 6).

9. Varios Estados partes tenían problemas con la administración de los bienes embargados, incautados y decomisados, manteniéndose las tendencias observadas previamente. Por ejemplo, en varios casos se recomendó que se estudiara la posibilidad de reforzar las medidas de gestión de esos bienes a fin de regular más metódicamente el proceso. Se recomendó a un Estado parte que no disponía de un reglamento general para la administración de bienes incautados o decomisados en los casos de corrupción que adoptara las normas pertinentes. También se recomendó a dos Estados partes, donde la administración de los bienes incautados era competencia bien de los organismos encargados de la incautación o el decomiso, o de la policía, que consideraran la posibilidad de crear un órgano especializado en la administración de bienes embargados preventivamente, incautados o decomisados. Los expertos examinadores reiteraron la importancia de contar con mecanismos adecuados para regular la administración de esos bienes.

10. Aproximadamente la mitad de las jurisdicciones no habían previsto la inversión de la carga de la prueba del origen lícito del presunto producto del delito o de otros bienes (tal como se había interpretado la disposición pertinente de la Convención en varios Estados partes), si bien algunos Estados habían previsto medidas adecuadas que resolvían el asunto parcialmente. En términos generales, la observación concuerda con la tendencia descrita en informes temáticos anteriores. Se consideraba que, bien la medida probatoria pertinente constituía una violación del principio de la presunción de inocencia, o era incompatible con el criterio restrictivo adoptado por el sistema de justicia penal frente a toda inversión de la carga de la prueba en las causas penales. Por ejemplo, en un Estado parte la Constitución consagraba la presunción de la adquisición lícita de riqueza, y no se había adoptado la medida pertinente. En varios Estados, la legislación establecía la presunción refutable únicamente en el caso de determinados delitos, como el blanqueo de dinero y enriquecimiento ilícito. Los problemas más frecuentes eran la escasa capacidad, lo inadecuado de las medidas normativas vigentes y las peculiaridades de cada ordenamiento jurídico. En un Estado parte donde se había adoptado la legislación pertinente, los examinadores alentaron a que se impartiera formación y se creara capacidad con relación al nivel probatorio aplicable, así como a que se examinara la legislación a fin de garantizar que no había obstáculos jurídicos a la investigación y el enjuiciamiento de esos casos.

## Recuadro 2

**Ejemplos de la aplicación del artículo 31***Condenas*

En un Estado parte, se acababa de promulgar una ley sobre recuperación de activos que posibilitaba el decomiso en los casos de delitos de corrupción, independientemente de la existencia de una resolución condenatoria.

Un Estado estaba tramitando un proyecto de ley sobre decomiso sin que mediara condena.

*Adopción de medidas de protección con anterioridad a las actuaciones judiciales*

En un Estado parte, además de los instrumentos básicos de investigación que podían utilizarse en los casos de corrupción sancionados con penas de hasta tres años de prisión, en las investigaciones de corrupción agravada punible con hasta diez años de prisión podía utilizarse todo el conjunto de instrumentos de investigación, incluidas las escuchas telefónicas y el control de las comunicaciones. Además, la fiscalía no necesitaba un mandamiento judicial para proceder a la incautación de documentación bancaria y financiera.

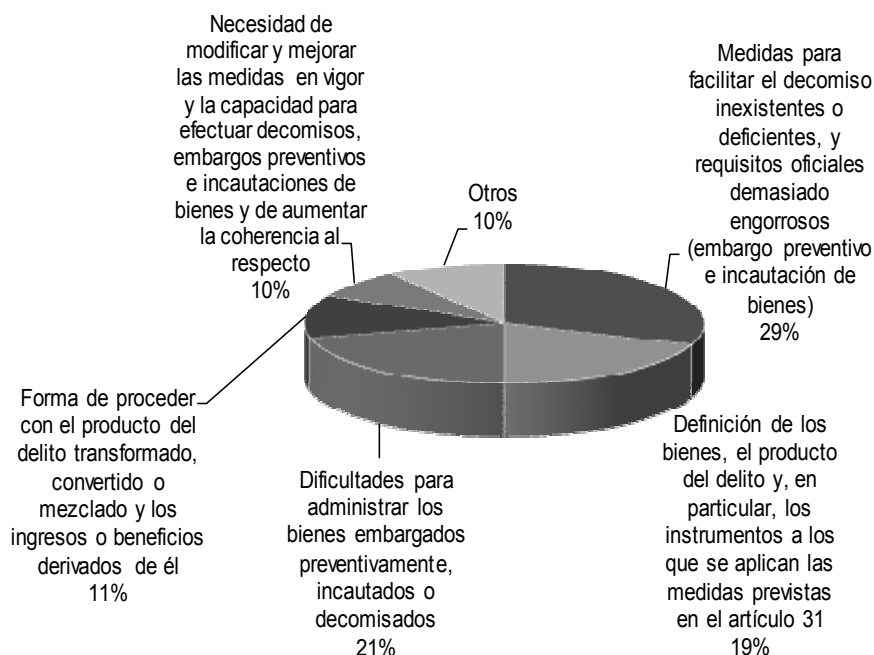
*Gestión de activos*

En un Estado parte, se encomendó a un departamento de investigaciones financieras dependiente del Ministerio de Finanzas que administrara los bienes decomisados mediante su dependencia de gestión de activos, que mantenía un registro central de los bienes administrados.

*Problemas relacionados con el artículo 31*

11. Los problemas que con más frecuencia surgían al aplicar el artículo 31 guardaban relación con la ausencia o la falta de idoneidad de las medidas para facilitar el decomiso, en particular para permitir la identificación, el embargo preventivo y la incautación de los bienes, así como con el carácter demasiado engorroso de los requisitos oficiales para el embargo preventivo de las cuentas financieras y los problemas para implantar medidas no obligatorias destinadas a que el delincuente demostrara el origen lícito del presunto producto del delito (el 29% de los casos); las dificultades para administrar los bienes embargados preventivamente, incautados o decomisados (el 21% de los casos); la definición del producto del delito, los bienes y los instrumentos a los que se aplicaban las medidas previstas en el artículo 31 (el 19% de los casos); la forma de proceder con el producto del delito transformado, convertido o mezclado y los ingresos y beneficios derivados de él (el 11% de los casos); y la necesidad observada de modificar y mejorar las medidas en vigor, los marcos y la capacidad de decomisar y embargar preventivamente bienes e incautarse de ellos, así como de aumentar la coherencia al respecto (el 10% de los casos) (véase el gráfico II).

Gráfico II  
**Problemas relacionados con el artículo 31 (Embargo preventivo, incautación y decomiso)**



### 3. Protección de testigos, peritos y víctimas

12. Como se señala en informes temáticos anteriores, había grandes diferencias entre los Estados partes en lo que respecta a la protección de los testigos, los peritos y las víctimas. En varios casos, la protección iba más allá de la salvaguardia mínima de no revelar la identidad ni el paradero de los testigos y demás personas, e incluía medidas de protección física, como la reubicación, la vigilancia y el cambio de identidad, en algunos casos basándose en una evaluación del riesgo individual. En cambio, en varios Estados no se habían adoptado medidas para proteger de manera eficaz a testigos y peritos. Las autoridades de varios países señalaron repetidamente que la falta de sistemas de protección de testigos era una deficiencia grave y una dificultad concreta de la lucha contra la corrupción; también mencionaron los gastos considerables que entrañaban esos sistemas, la insuficiencia de las normas en vigor, las peculiaridades del sistema jurídico y las limitaciones de capacidad. Algunos Estados partes también señalaron que se estaba tramitando legislación al respecto. Se formularon varias recomendaciones, entre ellas las de promulgar legislación amplia y establecer sistemas para la protección de peritos, testigos y víctimas y prestar la debida atención a esas medidas sobre el terreno. En varios Estados partes no había programas integrales de protección o de reubicación de testigos, pero para determinadas categorías de personas se aplicaban, según las circunstancias de cada caso, medidas prácticas como el uso de salas separadas en los tribunales o de tecnología para realizar interrogatorios. En dos de esos países se recomendó que, dentro de los límites de los recursos existentes, se adoptara un marco jurídico para la protección de testigos, peritos y otras



personas, que también se extendiera a los acusados que cooperasen (artículo 37). Se señaló que era necesario que todas las instituciones de justicia penal de un Estado parte adoptaran y aplicaran con carácter prioritario las medidas pertinentes; también se propuso que ese Estado llevara a cabo acciones de sensibilización y realizara evaluaciones oficiales de la vulnerabilidad de los testigos. Asimismo, se recomendó que se reforzaran las medidas de protección disponibles en otro Estado parte donde se había adoptado un programa de protección de testigos y personas vulnerables, que, a la espera de reforma legislativa, no se extendía a otras personas, como familiares y funcionarios públicos, o agentes de policía.

13. En cuanto a las víctimas de la corrupción, como se indica en informes temáticos anteriores, en algunos Estados partes la protección de estas y la aportación de fondos para ello, no estaban reguladas por la ley, mientras que en otros Estados partes las víctimas de los delitos participaban plenamente en las actuaciones cuando se conocía su identidad. En un número determinado de casos, las disposiciones se aplicaban a las víctimas exclusivamente en la medida en que fueran testigos.

#### Recuadro 3

##### **Ejemplos de la aplicación del artículo 32**

El ordenamiento jurídico de una jurisdicción preveía numerosas formas de protección de testigos que podrían estar en riesgo debido a su participación en un procedimiento penal. El código penal permitía el uso de medios audiovisuales y la alteración de la voz cuando el examen de testigos en los tribunales podía ponerlos en peligro. También permitía que se mantuviera en secreto la identidad o el lugar de residencia de los testigos. El Estado parte había celebrado diez acuerdos bilaterales con otros Estados relativos a la reubicación de los testigos para garantizar su protección.

Un Estado parte había adoptado medidas de protección de testigos que incluían la no divulgación de información personal, la facilitación de medidas de seguridad personal y la dotación de fondos para la reubicación y el cambio de ocupación. Los testigos podían ser examinados por medio de sistemas de vídeo, y se había puesto en marcha un plan maestro integral para la protección de las víctimas de delitos. Una ley independiente sobre víctimas del delito y las disposiciones contenidas en el código de procedimiento penal garantizaban la participación de las víctimas en los procesos penales. Se proporcionaron estadísticas detalladas sobre las medidas de seguridad personal adoptadas para proteger a las víctimas y los testigos.

Un Estado parte había creado una dependencia para la protección de testigos y el apoyo a las víctimas en el Ministerio de Justicia que se encargaba de administrar el programa de protección judicial. El programa estaba a disposición de los testigos, incluidas las personas que hubieran prestado o debieran prestar testimonio o declaración. El fiscal general podía solicitar la admisión al programa de toda persona “susceptible” de ser testigo, así como de colaboradores y familiares.

Otro Estado parte había adoptado una ley especial para la protección de víctimas y testigos, y había creado un programa a tal fin. Las normas probatorias permitían prestar testimonio sin poner en peligro la seguridad de los testigos. El código penal regulaba la participación de las víctimas en las etapas apropiadas de las actuaciones penales.

#### 4. Protección de los denunciantes

14. Como en el caso de la protección de los testigos, los peritos y las víctimas, seguía habiendo diferencias considerables entre los Estados partes en cuanto a la aplicación del artículo 33, que es una disposición no vinculante. En varios Estados partes no se habían adoptado medidas integrales de protección de denunciantes, aunque en algunos casos estaba pendiente la aprobación de legislación al respecto. Los problemas comunes eran las particularidades de los ordenamientos jurídicos de cada Estado, la falta de capacidad y la ausencia de normas o sistemas especiales para la protección de los denunciantes, temas que se consideraron motivo de preocupación en varios Estados partes. En algunos casos, existían medidas conexas en los códigos laborales o de la administración pública. En varios países se recomendó la promulgación de legislación adecuada y la puesta en marcha de mecanismos de información; también se recomendó que se dedicaran los recursos suficientes a la protección de denunciantes y se garantizara que todos los delitos tipificados con arreglo a la Convención estuvieran previstos en la ley sobre denunciantes. En varios casos, solo los funcionarios públicos que denunciaban, pero no los particulares, recibían protección, y se recomendó estudiar la posibilidad de ampliar la protección. En cambio, en un Estado, el código laboral solo protegía a las personas empleadas en el sector privado, en espera de una reforma legislativa.

##### Recuadro 4

##### **Ejemplos de la aplicación del artículo 33**

La legislación de un Estado parte brindaba protección contra toda situación de detrimento laboral y establecía la presunción de que toda represalia que tuviera lugar en el momento de denunciar una irregularidad al amparo de un mecanismo de protección era consecuencia de esa denuncia, salvo que el empleador demostrara lo contrario. El acto de impedir a un empleado denunciar de forma protegida estaba tipificado como delito. La ley también penalizaba la violación de la confidencialidad.

En un Estado parte, la legislación preveía en todas las instituciones públicas la protección de los funcionarios públicos y del personal por contrata y de otras categorías que trabajasen para autoridades públicas, instituciones y otras dependencias que denunciasen delitos de corrupción. Una dependencia especializada de la policía de lucha contra la corrupción aplicaba la reglamentación y emprendía acciones operacionales, incluido el mantenimiento de una base de datos de denunciantes.

Se señaló positivamente la labor de la sociedad civil de un Estado parte en la promoción de la protección de testigos y denunciantes, incluida la creación de un fondo especial para los testigos y denunciantes vulnerables.

#### 5. Consecuencias de los actos de corrupción

15. Seguía habiendo diferencias considerables entre los Estados partes en cuanto a la aplicación del artículo 34. En algunos Estados partes, la cuestión estaba reglamentada en el derecho contractual, el derecho administrativo y el régimen de la contratación pública. Por ejemplo, un Estado parte permitía la anulación o rescisión de los contratos en el marco del procedimiento penal, como parte de la sentencia condenatoria dictada por el tribunal. En otro Estado parte, también se preveía la sanción adicional del decomiso con arreglo al código penal. En algunos Estados, la ley disponía que las personas a quienes se hubiera declarado culpables de soborno o hubieran sido objeto de una sanción administrativa quedaran excluidas de

participar en procesos de contratación pública. En algunos países se reconocía la facultad de retirar licencias empresariales e incluir a empresas en listas negras, lo cual se consideraba una medida útil. En algunas jurisdicciones, podían revocarse decisiones relativas a la gestión pública, instrumentos normativos o resoluciones que hubiesen sido fruto de delitos de corrupción. En un Estado parte, se recomendó que se estableciera una relación de trabajo más estrecha entre los organismos de investigación para hacer frente a las consecuencias de la corrupción. Algunos Estados partes no habían tratado la cuestión.

## 6. Indemnización por daños y perjuicios

16. Casi todos los países habían adoptado medidas para aplicar el artículo total o parcialmente. La legislación pertinente tenía carácter civil, penal o procesal, manteniéndose, así, las tendencias descritas en ocasiones anteriores.

Recuadro 5

### Ejemplos de la aplicación del artículo 35

El código de procedimiento penal de un país preveía el decomiso del producto del delito y de los instrumentos de las personas condenadas por delitos de corrupción y contemplaba el decomiso basado en el valor. Además, las personas que hubieran sufrido daños podían personarse como parte civil en el procedimiento.

Un Estado parte había adoptado disposiciones legales especiales que preveían la devolución de los bienes decomisados a las personas condenadas por delitos de corrupción a las víctimas de delitos.

La legislación de una jurisdicción establecía que, si los delitos contra el patrimonio público o de la administración pública provocaban una pérdida financiera, la organización en cuestión debía personarse como parte en el procedimiento para reclamar una indemnización, si se había demostrado la existencia de un delito y no se había pagado una indemnización.

## II. Aplicación de las disposiciones del capítulo III relativas a la aplicación de la ley

### Disposiciones de carácter institucional

#### 1. Autoridades especializadas

17. En los 12 exámenes de países finalizados recientemente, todos los Estados partes habían creado uno o varios órganos o departamentos especializados en la lucha contra la corrupción mediante la aplicación coercitiva de la ley, aunque con frecuencia esas entidades eran de reciente creación y tenían en común problemas de limitación de capacidad y de recursos para la aplicación, así como de competencia entre prioridades. A este respecto, se mantienen las tendencias descritas en los informes temáticos anteriores. En uno de los países, se expresó preocupación por la limitación del mandato del organismo de lucha contra la corrupción con respecto a la investigación de la propiedad privada o de particulares, a excepción de quienes conspirasen con funcionarios públicos, y la adopción de medidas disciplinarias contra los parlamentarios y las autoridades judiciales. Se formularon recomendaciones para ampliar el mandato de manera correspondiente. Asimismo,

en varios casos se formularon recomendaciones en el sentido de aumentar los recursos humanos y de otra índole asignados a la formación y el fomento de la capacidad de los organismos para poder cumplir eficazmente su mandato, teniendo en cuenta el volumen de casos, y reforzar su presencia en las regiones y provincias. En varios países se observó la necesidad de coordinar eficazmente la labor de los diversos organismos, en particular los organismos de investigación, los servicios de fiscalía y las autoridades disciplinarias. En ese contexto, se consideró importante delimitar más claramente las responsabilidades, los procedimientos para el intercambio de información y la formación conjunta de los organismos. En varios casos, se formularon observaciones con respecto a la independencia de los organismos especializados. También se señaló la necesidad de elaborar indicadores estadísticos con vistas a establecer puntos de referencia, preparar estrategias y medir el progreso. Se expresó preocupación con relación a varios Estados en los que solo se iniciaban actuaciones judiciales en un pequeño porcentaje de las investigaciones concluidas, y en que los retrasos en el sistema judicial constituían un problema. En ese contexto, varios Estados habían adoptado medidas encaminadas a crear tribunales especializados que también podían conocer de asuntos de corrupción. Se constató que la existencia de esos tribunales contribuía a reducir considerablemente los retrasos y a aumentar el número de casos de corrupción resueltos en el sistema de justicia penal. Se recomendó a dos Estados partes continuar estudiando la posibilidad de instituir, dentro de sus competencias judiciales, el nombramiento de jueces especializados en materia de delitos de corrupción, económicos y financieros. En otro caso, se determinó que era necesario fortalecer la capacidad de la judicatura para conocer de casos relativos a delitos de corrupción. También se señaló como preocupación la capacidad de la fiscalía, y se recomendó en un caso considerar la posibilidad de crear una dependencia especializada en la fiscalía con capacidad adecuada para tratar los casos de corrupción. En algunos casos, se había promulgado o preparado legislación dirigida a fortalecer o reorganizar las funciones y atribuciones de los órganos encargados de hacer cumplir la ley, aunque no siempre se consideraba que esas medidas hicieran frente a las deficiencias detectadas. En algunos casos, se determinó que era prioritario aplicar las leyes vigentes de manera coherente, en lugar de señalar las deficiencias de la legislación. En el informe sobre la aplicación regional de los capítulos III y IV (CAC/COSP/IRG/2014/9) figura un análisis más detallado de la aplicación del artículo 36 de la Convención.

## Recuadro 6

**Ejemplos de la aplicación del artículo 36**

En un Estado parte se halló que la existencia de una estructura de autoridades especializadas dedicadas específicamente a los delitos relacionados con la corrupción en cada fase del proceso de aplicación de la ley, apoyada por estadísticas de aplicación pertinentes, contribuía a un aumento significativo en el número de procesamientos por corrupción.

En otro Estado parte, todos los distritos regionales de policía habían creado equipos especializados en delincuencia económica con recursos específicos. El organismo nacional de lucha contra la corrupción había creado dos equipos específicamente especializados en la investigación y el enjuiciamiento de casos de corrupción y delitos económicos. Existía un centro nacional de policía especializado en la lucha contra la delincuencia organizada y otros delitos graves, incluida la corrupción, y se observó un elevado nivel de instrucción de la policía.

Un Estado parte había establecido un grupo de tareas contra la corrupción y la delincuencia organizada con miras a mejorar la colaboración interinstitucional en la investigación de los delitos de corrupción, específicamente en los casos de alto nivel. El personal básico del grupo de tareas incluía miembros de la policía y de la dependencia de investigaciones financieras del Ministerio de Finanzas responsable de la recuperación de activos.

En otro Estado parte, se había creado una comisión parlamentaria encargada de supervisar las operaciones del organismo de lucha contra la corrupción.

En un Estado parte se acogió positivamente el requisito de que todas las instituciones públicas contasen con una estrategia de lucha contra la corrupción como condición para recibir fondos públicos, así como la existencia de comités de ética en todas las instituciones. La presencia regional del organismo de lucha contra la corrupción y una amplia labor de difusión en las comunidades contribuyeron a la sensibilización y al fortalecimiento de las medidas de lucha contra la corrupción. El uso de abogados o fiscales por parte del organismo contra la corrupción como controladores de casos permitía asegurar que todos los equipos de investigación obtenían asesoramiento jurídico en una fase inicial del proceso de investigación.

El organismo de lucha contra la corrupción de ese mismo Estado parte había creado un régimen independiente de servicio que regulaba la contratación, selección y capacitación del personal. Los programas habituales de capacitación incluían un curso básico de investigación de tres meses, un curso intermedio de investigación de dos meses, un curso superior de investigación de un mes y un curso de dirección ejecutiva de dos semanas.

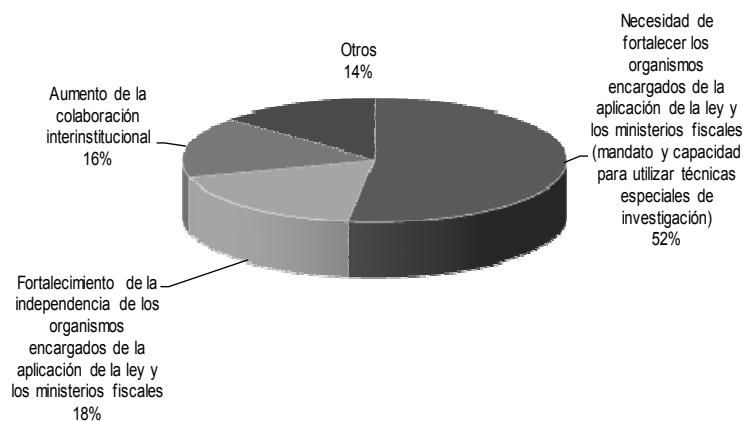
Se señaló, como medida efectiva, que el tribunal especializado en la lucha contra la corrupción de un Estado parte tuviera jurisdicción para conocer de asuntos que afectaban a funcionarios públicos de alto rango, a fin de no sobrecargar el sistema judicial.

*Problemas relacionados con el artículo 36*

18. Los problemas que con más frecuencia surgían al aplicar el artículo 36 guardaban relación con el fortalecimiento de las fuerzas del orden y el ministerio público, en particular, el aumento de la eficiencia, los conocimientos técnicos y las aptitudes de su personal y la posibilidad de cerciorarse de que se disponía de capacidad especializada en materia de aplicación coercitiva de la ley para combatir los delitos previstos en la Convención (el 52% de los casos); el refuerzo de la independencia de las fuerzas del orden y el ministerio público (el 18% de los casos); y el fomento de la coordinación entre los organismos pertinentes, estudiando la posibilidad de reconstituir sus funciones y evaluando la manera de dar más eficacia a los sistemas existentes y las operaciones en curso (el 16% de los casos) (véase el gráfico III).

Gráfico III

**Problemas relacionados con el artículo 36 (Autoridades especializadas)**



**2. Cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley**

19. En la misma línea de las tendencias descritas en los informes temáticos anteriores, varios Estados partes habían adoptado medidas para promover la cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley de quienes hubieran participado en la comisión de delitos de corrupción. Estas tendencias se resumen con mayor detalle en el informe anterior sobre la aplicación regional del capítulo III (CAC/COSP/2013/11). Aunque las normas sobre protección de los denunciantes no siempre se aplicaban a los infractores que cooperasen, era frecuente el uso de medidas que permitían considerar la colaboración como una circunstancia atenuante de la responsabilidad penal y tenerla en cuenta al imponer la pena. En varios casos, no se habían establecido políticas ni normas jurídicas expresas para proteger a las personas que hubieran participado en la comisión de delitos de corrupción y mitigar su pena, o para obtener su cooperación. En varios casos se recomendó que se previera la protección personal de quienes colaborasen con la justicia y que se adoptaran o reforzaran medidas para promover su cooperación con las autoridades encargadas de la aplicación de la ley. Una cuestión conexas era el concepto de “confesiones espontáneas”, que se había establecido en varios países como circunstancia justificativa de la concesión de inmunidad contra toda acción

judicial, o de la mitigación o exención de una pena, fundamentalmente por delitos de soborno, tráfico de influencias y blanqueo de dinero, pero que, a juicio de los Estados partes examinadores, no siempre cumplía plenamente los requisitos de la Convención.

20. Con respecto a la posibilidad de conceder inmunidad contra toda acción judicial a las personas acusadas que cooperasen, la mayoría de los Estados partes habían adoptado las medidas pertinentes, cambiando así el equilibrio de la tendencia mostrada en informes temáticos anteriores. Por lo general, la concesión de inmunidad quedaba al arbitrio de los fiscales o los tribunales, aunque en algunos casos solo podía concederse una suspensión de la acusación en lugar de la inmunidad completa. En varias jurisdicciones se expresó preocupación con respecto a los delitos del capítulo III (véase el documento CAC/COSP/IRG/2014/6), en cuanto a la existencia de disposiciones sobre inmunidad prácticamente automáticas para las personas que informaran por sí mismas de la comisión del delito y cooperasen en la investigación de delitos relacionados con la corrupción. En varios Estados había leyes vigentes o en preparación sobre la negociación de los cargos y la condena con los acusados, que se consideraban un instrumento útil. En un caso, se recomendó la adopción de directrices pertinentes sobre negociación de los cargos y la condena con los acusados.

Recuadro 7

**Ejemplo de la aplicación del artículo 37**

El código penal de un Estado parte establecía la obligación de los tribunales de tener en cuenta durante la imposición de la condena las confesiones sin reservas, hecho que facilitaba el contacto y la cooperación entre la policía, la fiscalía y los infractores.

**3. Cooperación entre los organismos nacionales y el sector privado**

21. Continuando con la tendencia reflejada en informes temáticos anteriores, varios Estados partes habían establecido la obligación de denunciar los casos de corrupción por parte de los funcionarios públicos y, en algunos casos, por parte de los ciudadanos, aunque no siempre era posible presentar denuncias anónimas. Había excepciones a ese deber para ciudadanos y funcionarios públicos, y se recomendó la adopción de medidas para alentar a esas personas a denunciar los delitos previstos en la Convención. Además de la obligación de presentar denuncias, algunos Estados partes habían instituido diversas medidas para promover la cooperación entre los organismos nacionales y con el sector privado, entre otras cosas, en varios casos, la obligación por ley de cooperar. Con mayor frecuencia, esas medidas se referían a instituciones financieras, y en varios casos se recomendó estudiar si resultaría útil ampliar el alcance de la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de hacer cumplir la ley y entidades del sector privado, en particular las instituciones no financieras, así como la labor para sensibilizarlas sobre la lucha contra la corrupción. Se observó el importante papel de las dependencias de inteligencia financiera en la recopilación de información y la asistencia en la investigación de casos de corrupción, y en algunos casos se formularon recomendaciones para mejorar sus operaciones, capacidad y mandato. Frecuentemente se habían concertado memorandos de entendimiento entre organismos o se habían establecido redes de cooperación. En varios Estados partes también se habían puesto en marcha iniciativas para sensibilizar acerca de la corrupción en el sector privado.

Los problemas más comunes en esa esfera eran los relacionados con la coordinación interinstitucional y la escasa capacidad de ejecución.

Recuadro 8

**Ejemplos de la aplicación de los artículos 38 y 39**

Se consideró que en varios países la adscripción de funcionarios entre distintos organismos públicos y de aplicación de la ley en cuyo mandato se previera la lucha contra la corrupción favorecía la cooperación y la coordinación interinstitucional y contribuía al funcionamiento eficaz de esas entidades.

En un Estado parte, la base de datos integrada creada dentro de la policía permitía a la dependencia central de investigaciones penales y a los fiscales acceder a la información penal. Además, en una base de datos del banco central, accesible a fiscales y jueces, se centralizaba información de las entidades financieras sobre transacciones, nombres de personas con acceso a cuentas e historiales de las cuentas. Los tribunales enviaban directamente datos sobre los casos penales (por ejemplo, condenas y juicios) a una base de datos electrónica del Ministerio de Justicia, de acceso público. Además, se había creado un instrumento electrónico para facilitar la denuncia de la corrupción a las autoridades fiscales.

Las autoridades investigadoras de un Estado parte podían solicitar informes a las autoridades y funcionarios públicos en virtud de la ley de procedimiento penal. Los principales organismos encargados de la aplicación de la ley, incluidas las fiscalías, la policía y la dependencia de inteligencia financiera tenían acceso a un sistema nacional de gestión de casos.

En un Estado parte, se celebraban reuniones semanales en las que participaban todas las instituciones de seguridad, a fin de garantizar la debida coordinación y el intercambio de información.

En varios países se señaló de manera positiva la labor de sensibilización y de capacitación sobre la lucha contra el blanqueo de dinero de las dependencias de inteligencia financiera u organismos equivalentes.

En un país se consideró positiva la participación del sector privado y las organizaciones de la sociedad civil en la aplicación y seguimiento de la estrategia nacional de lucha contra la corrupción, así como la existencia de asociaciones público-privadas.

**4. Secreto bancario, antecedentes penales y jurisdicción**

22. Como se señala en informes temáticos anteriores, en la mayoría de los países el secreto bancario no presentaba problemas importantes, ni siquiera en los países en que se habían adoptado normas en la materia, aunque en algunos ordenamientos jurídicos se planteaban problemas en lo referente al levantamiento del secreto bancario. Por ejemplo, en un Estado parte, el secreto bancario no podía levantarse sin que antes se iniciara una investigación penal. En otro Estado parte, se requería un mandamiento judicial para que el organismo de lucha contra la corrupción pudiera obtener documentos financieros, y solo el organismo de lucha contra el blanqueo de dinero estaba autorizado a solicitar esos mandamientos judiciales para obtener documentos bancarios o información de depósitos, que se proporcionaba a través de acuerdos de intercambio de información con fiscales e investigadores.



Se formuló la recomendación de autorizar al organismo de lucha contra la corrupción a tener acceso a cualquier documento de carácter tributario, aduanero o bancario. Un país informó de que hasta la fecha nunca se había negado el levantamiento del secreto bancario y que por lo general podía obtenerse un mandamiento judicial a tal efecto en un plazo de 24 horas. Otro Estado también informó de que se necesitaban entre dos y tres días para ejecutar una solicitud de información financiera por mandamiento judicial.

**Recuadro 9****Ejemplo de la aplicación del artículo 40**

En un Estado parte en que existían normas sobre secreto bancario, no se necesitaba un mandamiento judicial para proceder a la incautación de documentos bancarios y financieros; la fiscalía podía dar instrucciones al banco en esa materia de conformidad con lo dispuesto en el código penal.

23. Varios Estados partes no tenían en cuenta las condenas previas al determinar la responsabilidad penal, pero permitían incorporar la información sobre condenas previas en el proceso de imposición de penas, una vez establecida la responsabilidad. En un Estado parte, se admitían los antecedentes penales extranjeros en virtud de los principios de derecho anglosajón en los procesos judiciales por delitos conexos cometidos en un período previo de diez años. En algunos casos, los veredictos de tribunales extranjeros podían tenerse en cuenta según lo establecido en acuerdos internacionales. En algunos casos no se había aplicado el artículo, o no existía legislación ni práctica algunas sobre la cuestión de los antecedentes penales.

24. Se observaron problemas con respecto a la jurisdicción en algunos Estados partes. En un caso, la jurisdicción sobre los delitos previstos en la Convención no se extendía a todos los territorios del Estado. En varios casos, el principio de la personalidad pasiva no se había definido claramente, mientras que en otros, los principios de la personalidad activa y pasiva tenían carácter limitado o no se habían establecido. En varios casos, el principio de la protección del Estado era limitado o inexistente, y se formularon recomendaciones al respecto. En algunos casos, los ciudadanos solo podían ser enjuiciados por delitos cometidos en el extranjero en la medida en que lo permitieran los tratados vigentes. Varios Estados partes habían establecido medidas por las que prohibían la extradición de sus ciudadanos o solamente se permitía en aplicación de tratados internacionales y con arreglo al principio de reciprocidad, como se expone con más detalle en el informe temático sobre la aplicación del capítulo IV de la Convención (Cooperación internacional) (CAC/COSP/IRG/2014/8).

**Recuadro 10****Ejemplo de la aplicación del artículo 42**

Se señaló como una medida positiva la práctica de un Estado parte de cooperar plenamente e intercambiar información de manera espontánea con otros Estados, cuando llegaba a su conocimiento que estaban en curso procedimientos similares.