



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

Distr. general
26 de junio de 2023
Español
Original: inglés

Grupo de Examen de la Aplicación

Continuación del 14º período de sesiones

Viena, 4 a 8 de septiembre de 2023

Tema 4 del programa

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

Aplicación de las disposiciones de carácter transversal del capítulo II (Medidas preventivas) y el capítulo V (Recuperación de activos) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Informe temático preparado por la Secretaría

Resumen

En el presente documento se recoge la información disponible hasta el 31 de mayo de 2023 relativa a los logros, buenas prácticas y problemas señalados y sobre las observaciones formuladas durante el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, prestando especial atención a las cuestiones transversales relacionadas con la aplicación del capítulo II (Medidas preventivas) y el capítulo V (Recuperación de activos) de la Convención. Además, se ha tratado de establecer correlaciones con las constataciones del primer ciclo de examen.



I. Alcance y estructura del informe

1. En el presente informe temático se recoge la información más pertinente acerca de los logros, buenas prácticas y problemas señalados y acerca de las observaciones formuladas en los resúmenes y en los informes sobre los exámenes de los países redactados con arreglo al Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, conforme a lo dispuesto en los párrafos 35 y 44 de los términos de referencia del Mecanismo.
2. Con el fin de aportar información más detallada sobre la aplicación de la Convención por los Estados partes, en el presente informe figura información sobre la aplicación de cuestiones transversales en relación con el capítulo II (Medidas preventivas) y el capítulo V (Recuperación de activos) de la Convención. La información se complementa con los informes temáticos sobre la aplicación del capítulo II ([CAC/COSP/IRG/2023/5](#)) y el capítulo V ([CAC/COSP/IRG/2023/9](#)) y sus suplementos regionales ([CAC/COSP/IRG/2023/5/Add.1](#) y [CAC/COSP/IRG/2023/9/Add.1](#)), centrados en los demás temas y disposiciones que son objeto de examen en el segundo ciclo. Dado que el informe temático sobre el capítulo II se presentó al Grupo de Examen de la Aplicación en junio de 2023, el número de exámenes analizados en el informe fue menor¹. Por ello, las conclusiones de los distintos informes pueden variar en función de la información de que se disponía en el momento de su redacción.
3. El presente informe se basa en la información contenida en los 72 resúmenes e informes sobre los exámenes de los países que se habían concluido hasta el 31 de mayo de 2023². En él se destacan las tendencias actuales relativas a la aplicación, así como ejemplos pertinentes, y se incluyen cuadros y figuras acumulativos en los que se exponen los problemas y las buenas prácticas más habituales³. Se han reflejado las diferencias regionales correspondientes.
4. La estructura del informe refleja la estructura de los resúmenes, por lo que se agrupan determinados artículos y temas que están estrechamente relacionados. Concretamente, en el presente informe se analizan las declaraciones de la situación patrimonial, los sistemas de divulgación de información financiera y la prevención de los conflictos de intereses (art. 7, párr. 4; art. 8, párr. 5; y art. 52, párrs. 5 y 6); la identificación de los beneficiarios finales (art. 12, párr. 2 c); art. 14, párr. 1 a); y art. 52, párr. 1); y las medidas para prevenir el blanqueo de dinero, la prevención y la detección de transferencias del producto del delito y las dependencias de inteligencia financiera (arts. 14, 52 y 58). En línea con los suplementos regionales que se publicaron para los informes temáticos de la aplicación de los capítulos II y V, el presente informe también se complementa con un suplemento regional ([CAC/COSP/IRG/2023/10/Add.1](#)).
5. Dado que el número de resúmenes e informes sobre los exámenes de los países concluidos en relación con el segundo ciclo de examen ha aumentado, con lo cual resulta más representativo, en la sección V del presente informe se procura informar sobre la correlación existente entre determinadas disposiciones que fueron objeto de examen en el primer ciclo de examen (capítulos III y IV) y otras que fueron objeto de examen en el segundo ciclo (capítulos II y V), partiendo de los informes temáticos anteriores.

¹ El informe temático sobre el capítulo II que se presentó al Grupo de Examen de la Aplicación en junio de 2023 ([CAC/COSP/IRG/2023/5](#)) contiene un análisis de los resúmenes y los informes sobre los exámenes de los países correspondientes a 62 jurisdicciones.

² El presente informe se basa en 20 exámenes finalizados correspondientes al Grupo de los Estados de África, 24 correspondientes al Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico, 13 correspondientes al Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados, 8 correspondientes al Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y 7 correspondientes al Grupo de los Estados de Europa Oriental. Así pues, el número de recomendaciones y de buenas prácticas señaladas tal vez sea menos representativo en algunos grupos regionales que en otros.

³ Conforme a los resultados de los debates del Grupo de Examen de la Aplicación, los informes temáticos y los informes sobre la aplicación a nivel regional ya no son anónimos. A lo largo del informe se ha identificado a los países que figuran como ejemplos ilustrativos de buenas prácticas.

II. Observaciones generales sobre los problemas y las buenas prácticas en lo que respecta a la aplicación de las disposiciones de carácter transversal de determinados artículos de los capítulos II y V de la Convención

6. En las figuras y cuadros siguientes se presenta una sinopsis, organizada por artículos de la Convención, de los problemas y las buenas prácticas más habituales que se observaron con respecto a la aplicación de determinados artículos de los capítulos II y V de la Convención. Para facilitar las comparaciones entre las disposiciones, en las figuras I y III se presenta información sobre los artículos analizados en su totalidad, mientras que en las figuras II y IV se presenta información sobre las disposiciones respecto de las que se analizaron algunos apartados por separado.

Figura I

Problemas señalados con respecto a la aplicación de los artículos 14, 52 y 58 de la Convención, por artículo

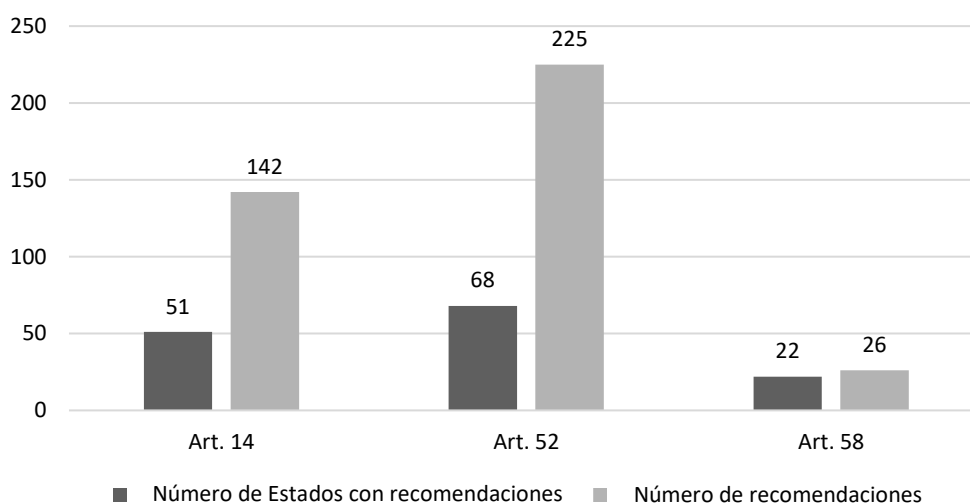
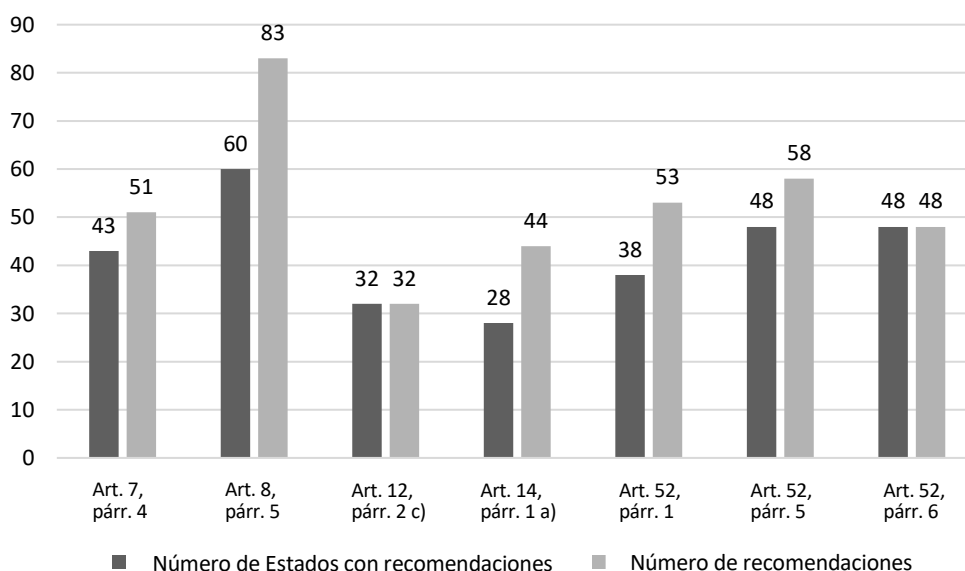


Figura II

Problemas señalados en relación con la aplicación del artículo 7, párrafo 4; el artículo 8, párrafo 5; el artículo 12, párrafo 2 c); el artículo 14, párrafo 1 a); y el artículo 52, párrafos 1, 5 y 6, de la Convención, por artículo



Cuadro 1
Problemas más frecuentes en la aplicación de determinadas disposiciones de la Convención

Artículo de la Convención	Problemas más frecuentes en la aplicación (enumerados en el orden de los artículos de la Convención)
Art. 7, párr. 4	Adopción o fortalecimiento de sistemas para una gran variedad de partes interesadas destinados a la prevención de los conflictos de intereses
Art. 8, párr. 5	Declaración de actividades externas, empleos, inversiones, activos y regalos o beneficios importantes; verificación de las declaraciones
Art. 12, párr. 2 c)	Mejora de la transparencia en relación con los propietarios y administradores de entidades privadas
Art. 14, párr. 1 a)	Deficiencias institucionales en la supervisión financiera; identificación inexistente o ineficiente de los beneficiarios finales; falta de aplicación de un enfoque basado en los riesgos
Art. 14, párrs. 1 b) a 5	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 supervisión, como el Grupo de Acción Financiera y los organismos regionales al estilo del Grupo de Acción Financiera; 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
Art. 52, párr. 1	Identificación de las personas expuestas políticamente y los beneficiarios finales extranjeros y nacionales; deficiencias en el alcance del concepto de personas expuestas políticamente
Art. 52, párrs. 2 a 4	Forma inadecuada de impartir directrices; prohibición de los bancos pantalla; falta de recursos de las autoridades competentes
Art. 52, párr. 5	Ineficacia del sistema de divulgación de información financiera
Art. 52, párr. 6	Declaración de todo derecho o poder de firma o poder de otra índole sobre cuentas extranjeras
Art. 58	Falta de facultades de las dependencias de inteligencia financiera para ordenar el embargo preventivo de emergencia; asignación inadecuada de recursos, independencia y capacidad insuficientes de las dependencias de inteligencia financiera, incluso en la esfera de la cooperación interinstitucional e internacional

Figura III
Buenas prácticas señaladas con respecto a la aplicación de los artículos 14, 52 y 58 de la Convención, por artículo

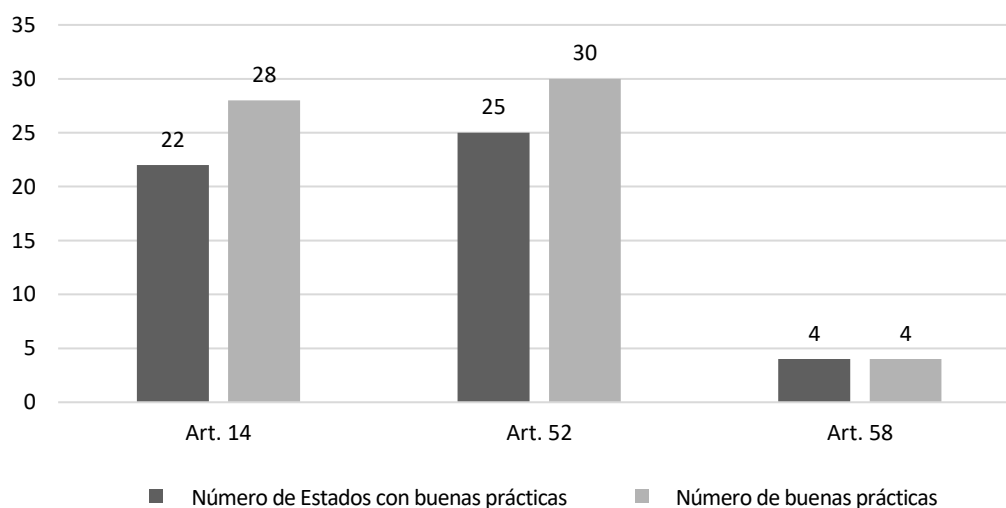
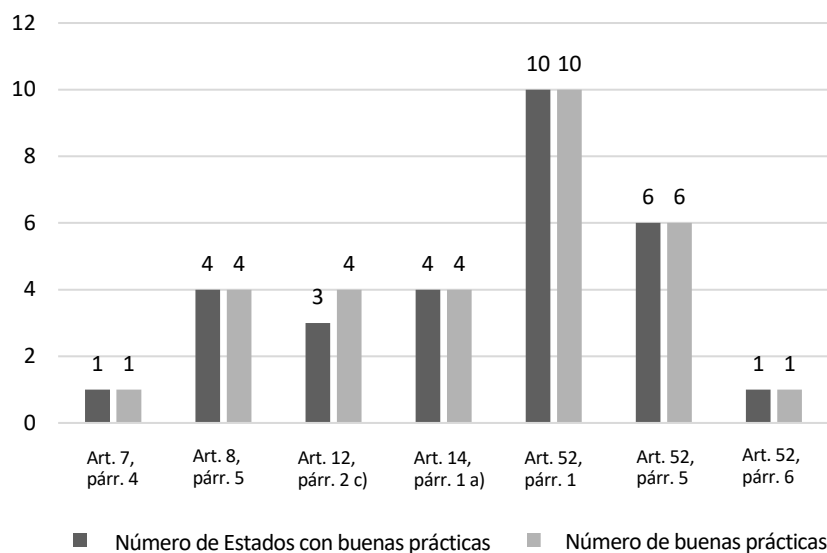


Figura IV

Buenas prácticas señaladas con respecto a la aplicación del artículo 7, párrafo 4; el artículo 8, párrafo 5; el artículo 12, párrafo 2 c); el artículo 14, párrafo 1 a); y el artículo 52, párrafos 1, 5 y 6, de la Convención, por artículo



Cuadro 2

Buenas prácticas más frecuentes en la aplicación de determinadas disposiciones de la Convención

Artículo de la Convención	Buenas prácticas más frecuentes en la aplicación (enumeradas en el orden de los artículos de la Convención)
Art. 7, párr. 4	Enfoque estructurado en la promoción de la transparencia y la prevención y gestión de los conflictos de intereses en las diferentes categorías de funcionarios públicos
Art. 8, párr. 5	Medidas para establecer, modernizar o fortalecer el sistema de declaración de la situación patrimonial
Art. 12, párr. 2 c)	Establecimiento y actualización de registros de sociedades; publicación de información sobre los beneficiarios finales
Art. 14, párr. 1 a)	Régimen nacional firmemente establecido de prevención del blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo; establecimiento y puesta en funcionamiento institucional de registros públicos de los beneficiarios finales; actividades de divulgación dirigidas a las instituciones financieras
Art. 14, párrs. 1 b) a 5	Mecanismos nacionales de coordinación interinstitucional sólidos; fomento de la cooperación regional e internacional en materia de lucha contra el blanqueo de dinero
Art. 52, párr. 1	La definición de personas políticamente expuestas incluye a las que son nacionales; establecimiento de información sobre los beneficiarios finales; capacidad de intercambiar información financiera
Art. 52, párrs. 2 a 4	Establecimiento de un registro de cuentas bancarias o de beneficiarios finales; compartición de inteligencia financiera con otros Estados; prohibición de las relaciones de correspondencia bancaria con bancos pantalla
Art. 52, párr. 5	Sistema eficaz de declaración de la situación patrimonial; verificación y publicación de las declaraciones
Art. 52, párr. 6	Labor de fortalecimiento de los sistemas de declaración de la situación patrimonial

Art. 58	Estrecha cooperación con dependencias de inteligencia financiera de otros países; posibilidad de adjuntar como prueba a una actuación judicial informes emitidos por la dependencia de inteligencia financiera; compartición de información de la dependencia de inteligencia financiera sobre su función y sus responsabilidades
---------	---

7. En total, se señalaron 492 problemas en relación con los artículos 14, 52 y 58. Pese a lo elevado de esa cifra, el tamaño de la muestra de Estados que habían concluido exámenes siguió siendo de tan solo un tercio de los Estados partes, lo cual supone, como ocurrió con el análisis anterior, que es todavía demasiado pronto para presentar un análisis más amplio. Con todo, sí se pueden seguir señalando las tendencias preliminares analizadas en los anteriores periodos de sesiones del Grupo de Examen de la Aplicación.

8. Las interrelaciones entre los dos capítulos examinados en el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación siguieron siendo evidentes en cuanto a los problemas y las buenas prácticas señalados. Por ejemplo, tanto el artículo 8 como el 52 contienen disposiciones en materia de declaración de la situación patrimonial. Los artículos 14 y 58 ofrecen otro ejemplo de interrelación, en los casos en que se señaló la creación de capacidad en el ámbito de las investigaciones financieras en relación con ambos capítulos.

III. Análisis de las cuestiones transversales de los capítulos II y V de la Convención

A. Prevención de conflictos de intereses en el sector público, declaraciones de la situación patrimonial y sistemas de divulgación de información financiera (art. 7, párr. 4; art. 8, párr. 5; y art. 52, párrs. 5 y 6)

9. Según el artículo 7, párrafo 4, de la Convención, los Estados partes deben procurar adoptar sistemas destinados a promover la transparencia y a prevenir conflictos de intereses, o a mantener y fortalecer dichos sistemas. Ese artículo complementa el artículo 8, párrafo 5, de la Convención, en virtud del cual los Estados partes deben procurar establecer medidas y sistemas para exigir a los funcionarios públicos que declaren su situación patrimonial. Al aplicar esos artículos, los Estados partes podrían considerar la posibilidad de establecer sistemas eficaces de divulgación de información financiera para los funcionarios públicos pertinentes, que podrían incluir también la declaración de todo derecho o poder de firma o de otra índole que tuvieran sobre cuentas financieras en el extranjero, conforme a lo dispuesto en el artículo 52, párrafos 5 y 6, de la Convención.

10. Casi todos los Estados partes habían adoptado normas sobre la prevención de conflictos de intereses (en relación con el art. 7, párr. 4, y el art. 8, párr. 5), aunque el alcance y el contenido de los marcos aplicables y las clases de intereses prohibidos variaban considerablemente. Los países habían 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 declaraciones de información financiera. En cinco casos, aunque la aceptación de regalos estaba prohibida en cualquier circunstancia, los examinadores encontraron discrepancias entre leyes a efectos de permitir excepciones, y recomendaron que se aclararan esas disposiciones y se armonizara el marco existente al respecto.

11. Además, muchos Estados habían adoptado sistemas y procedimientos para que los funcionarios públicos declararan sus conflictos de intereses existentes o potenciales. Por ejemplo, Nauru había establecido un registro obligatorio de declaraciones de intereses

para los parlamentarios, mientras que Sudáfrica había adoptado un enfoque estructurado para prevenir y gestionar los conflictos de intereses en las diferentes categorías de funcionarios públicos, lo que abarcaba la obligación de los funcionarios públicos de ámbitos de alto riesgo de presentar una declaración detallada, así como capacitación y directrices. En cambio, el tribunal constitucional de otro Estado parte había declarado inconstitucional la obligación de divulgar información relativa a las actividades profesionales de los hijos, los progenitores y otros familiares de un funcionario público.

12. Era muy habitual imponer restricciones y sanciones por incumplimiento, incluidas sanciones penales en algunos países. No obstante, unos pocos Estados comunicaron que no se habían previsto procedimientos para aplicar esas restricciones y sanciones. Aunque varios Estados habían definido los conflictos de intereses en su legislación, algunos otros Estados comunicaron que una de las dificultades residía en determinar qué constituía un conflicto de intereses. En algunos casos se recomendó fortalecer el actual régimen relativo a la divulgación de información financiera para determinados niveles del funcionariado público, por ejemplo, conciliando las posibles discrepancias entre las diferentes leyes, especificando la exigencia de que los funcionarios públicos pertinentes que tuvieran algún derecho o poder de firma o de otra índole sobre alguna cuenta financiera en algún país extranjero declararan su relación con esa cuenta, y adoptando medidas que permitieran compartir esa información con las autoridades competentes extranjeras.

13. La mayoría de los Estados partes habían establecido el requisito de que los funcionarios públicos de determinados niveles presentaran periódicamente declaraciones de su situación patrimonial (en relación con el art. 8, párr. 5) y contaban con un sistema de divulgación de información financiera para los funcionarios públicos pertinentes (art. 52, párr. 5). Sin embargo, las prácticas concretas a ese respecto diferían considerablemente de un Estado a otro. Por ejemplo, en lo que respecta al alcance de aplicación personal de las declaraciones, algunos países habían hecho extensiva la obligación de declarar la situación patrimonial a todos los funcionarios públicos, en tanto que otros limitaban esa obligación a los altos funcionarios o a las personas con cargos públicos que eran vulnerables a la corrupción. En dos casos, se recomendó que se considerara la posibilidad de ampliar el requisito de adoptar y mantener sistemas para prevenir los conflictos de intereses a todos los funcionarios públicos, en lugar de solo a los funcionarios de la Administración pública central. Además, algunos Estados habían incluido a los familiares de determinados funcionarios públicos en la misma categoría de personas obligadas a divulgar su información financiera que la aplicada a los propios funcionarios o exigían a determinados funcionarios que declararan la situación patrimonial de sus familiares cercanos, tales como sus cónyuges y sus hijos. No obstante, en un Estado parte, la excesiva amplitud del alcance de aplicación personal, que abarcaba, entre otros, a abuelos, abuelas, suegras y suegros, se consideró un obstáculo a la eficacia del sistema de divulgación de información financiera, por lo que se formuló una recomendación al respecto.

14. En cuanto al alcance de las declaraciones, en algunos Estados había que declarar una amplia variedad de activos, incluidos los intereses financieros, los cargos directivos en empresas, la tenencia de acciones, las propiedades de inversión, los nombramientos públicos y los ingresos y obligaciones. Algunos Estados habían puesto a disposición del público datos sobre los ingresos a través de registros tributarios o portales abiertos. Solo un número reducido de Estados habían adoptado medidas para exigir a los funcionarios públicos pertinentes que tuvieran algún derecho o poder de firma o de otra índole sobre alguna cuenta financiera en un país extranjero que declararan su relación con esa cuenta a las autoridades competentes y mantuvieran registros apropiados de dicha cuenta (art. 52, párr. 6). Por tanto, la mayoría de los Estados partes analizados recibieron recomendaciones al respecto. Algunos Estados partes indicaron que sus sistemas de declaración de la situación patrimonial se habían reformado durante el proceso de examen.

15. Si bien algunos Estados contaban con legislación que exigía efectuar declaraciones de todo derecho o poder de firma o poder de otra índole sobre una cuenta financiera en un país extranjero, se constató que aplicarla resultaba bastante dificultoso. Como

alternativa para dar cumplimiento a esas disposiciones, Eslovenia había optado por exigir a sus funcionarios públicos que consignaran los ingresos, activos y cuentas bancarias que tuvieran en cualquier país en su declaración de impuestos, y tres Estados prohibían a sus funcionarios abrir, utilizar o controlar una cuenta bancaria extranjera sin la aprobación de las autoridades competentes. Filipinas no distinguía entre los activos, pasivos e intereses que debían declararse a escala nacional y los que debían declararse en el extranjero. En el caso de dos Estados, los examinadores observaron que se había considerado la posibilidad de aplicar un sistema que cumpliera lo dispuesto en el artículo 52, párrafo 6, de la Convención, pero no se había procedido a ello. En otro Estado, no estaba claro si entre los activos que debían declararse se incluían un derecho o poder de firma o de otra índole sobre cuentas financieras en un país extranjero.

16. Además, la frecuencia con que los funcionarios estaban obligados a declarar su situación patrimonial variaba considerablemente, ya que en algunos países se exigía que las declaraciones se hicieran periódicamente y, en otros, al asumir el cargo o al cesar en él, al resultar reelegidos o nombrados de nuevo, cuando los ingresos superaban un umbral determinado, o cada vez que se produjera un cambio sustancial. No obstante, un país informó de que el concepto de cambio sustancial no estaba definido en su legislación, lo cual planteaba dificultades de aplicación. En un Estado, los examinadores determinaron que la eficiencia y la eficacia del sistema de divulgación de información financiera se veían considerablemente mermadas porque, entre otras circunstancias, los funcionarios públicos no estaban obligados a presentar una declaración actualizada del patrimonio al separarse del servicio. Se formuló una recomendación a ese respecto.

Recuadro 1

Ejemplos de la aplicación del artículo 52, párrafo 5, de la Convención

En Armenia, las declaraciones de activos e ingresos, a excepción de los datos personales que contienen, se publicaban en un sitio web específico. En el Estado Plurinacional de Bolivia se publicaban en un sitio web a tal fin tanto los procesos de verificación de la información contenida en las declaraciones juradas de bienes y rentas como un resumen de la información contenida en cada declaración. En Cuba, todo funcionario público estaba obligado a informar, mediante declaración jurada, del origen del dinero al efectuar un depósito en cuentas bancarias superior al umbral de 10.000 pesos convertibles o 30.000 pesos cubanos establecido por el Banco Central de Cuba. Tailandia exigía que se presentaran declaraciones de información financiera a la Comisión Nacional de Lucha contra la Corrupción junto con comprobantes de la existencia real de los activos y obligaciones, por ejemplo, el comprobante del impuesto sobre la renta abonado por una persona física correspondiente al ejercicio fiscal anterior.

17. En general se ha señalado como deficiencia en la aplicación la falta de verificación, debido a la ausencia de procesos de verificación o bien a que no se disponía de recursos humanos suficientes. En algunos Estados partes se encomendaba a un organismo central la tarea de verificar todas las declaraciones, pero en otros había distintos organismos autorizados para comprobar las declaraciones presentadas por diferentes categorías de funcionarios. Además, aunque algunos Estados podían utilizar herramientas electrónicas para realizar una verificación periódica, otros muchos informaron de que la verificación solo se llevaba a cabo cuando se recibía una denuncia o se emprendía una investigación. En un caso, un Estado parte informó de que los parlamentarios presentaban la información por medios electrónicos, mientras que los ministros utilizaban un procedimiento manual. Más de un tercio de los Estados partes analizados en el presente informe recibieron recomendaciones a efectos de establecer sistemas de verificación de las declaraciones de la situación patrimonial o las divulgaciones de la información financiera, o mejorar los sistemas existentes. Además, en el caso de diez de esos Estados, también se mencionó en las recomendaciones la importancia de utilizar instrumentos de presentación de información automatizados o electrónicos.

18. Solo 17 de los Estados partes analizados comunicaron que utilizaban tecnologías de la información y las comunicaciones para presentar, gestionar, verificar o publicar las declaraciones. Como ejemplo, a efectos de comprobar que las declaraciones eran completas y exactas, Francia explicó que utilizaba un programa informático especializado (Artemis) que revisaba diariamente la lista de declarantes y recopilaba toda información pública nueva que fuese pertinente. En cambio, 11 Estados indicaron específicamente que las declaraciones se presentaban en papel o las presentaban manualmente las personas obligadas a ello, lo cual se calificó de obstáculo a la eficiencia de los sistemas de declaración. Algunos Estados exigían también que las declaraciones permanecieran selladas a menos que se abriera una investigación penal. En un Estado no se daba prioridad a la verificación de las declaraciones presentadas por funcionarios de alto nivel ni a las declaraciones que presentaban señales de alarma. Ese Estado no exigía a los funcionarios públicos que tuvieran algún derecho o poder de firma o de otra índole sobre una cuenta financiera que revelaran esa relación, y el proceso de verificación no incluía comprobaciones del estilo de vida de los funcionarios y sus familiares. Se formuló una recomendación a ese respecto. Otro Estado, en cambio, comunicó que publicaba las declaraciones de la situación patrimonial de los altos funcionarios y los exámenes de las declaraciones efectuados por los consejos de ética que se habían establecido en 265 instituciones públicas.

19. Un reducido número de Estados hacía públicas las declaraciones de la situación patrimonial parcialmente, en forma resumida o en un registro público o un sitio web especial; otros Estados únicamente daban acceso a ellas a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, o bien previa solicitud, consulta o autorización. También se informó del uso de tecnologías de la información y las comunicaciones con fines de presentación y publicación de las declaraciones de la situación patrimonial.

B. Identificación de los beneficiarios finales (art. 12, párr. 2 c); art. 14, párr. 1 a); y art. 52, párr. 1)

20. La identificación de los beneficiarios finales es un medio esencial para luchar contra la corrupción, porque permite que se reúna información sobre las personas que, en última instancia, ejercen control real sobre una institución, y ello entorpece la capacidad de los delincuentes de emplear mecanismos societarios para encubrir la propiedad y el control de activos. La transparencia en esa esfera es una medida fundamental en la prevención de la corrupción en el sector privado (art. 12, párr. 2 c)) y en la prevención del blanqueo de dinero y la prevención y detección de las transferencias del producto del delito (art. 14, párr. 1 a) y art. 52, párr. 1).

21. Muchos Estados habían aprobado requisitos para la inscripción registral de las empresas y mantenían registros de sociedades de acceso público (art. 12, párr. 2 c)). Además, en un Estado era obligatorio el registro biométrico. Varios Estados, en particular Estados miembros de la Unión Europea, habían creado asimismo registros especiales de los beneficiarios finales o hacían disponible información sobre ellos, lo que se señaló como buena práctica. A ese respecto, los examinadores formularon una recomendación a un Estado miembro de la Unión Europea para que acelerara la aplicación de la Directiva 2015/849/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, entre otras cosas, estableciendo un registro de beneficiarios finales. En ese caso, antes de que hubiera concluido el examen, el Estado indicó que había transpuesto la Directiva. El incumplimiento de la obligación de una entidad de inscribirse en un registro podía dar lugar a sanciones administrativas o incluso penales en algunos Estados. Sin embargo, en algunos países las disposiciones sobre la inscripción registral no abarcaban por completo la totalidad de los arreglos jurídicos, como era el caso de los fideicomisos. En algunos Estados se habían prohibido las acciones al portador.

Recuadro 2

Ejemplo de buena práctica en relación con el artículo 14, párrafo 1 a), y el artículo 52, párrafo 1, de la Convención

Las autoridades fiscales de Noruega publicaban cada año la información de que disponían en el marco del avalúo fiscal de empresas y particulares. Esa información incluía información fiscal sobre los accionistas extranjeros de empresas noruegas y de una amplia gama de entidades jurídicas.

En Croacia, el registro de beneficiarios finales empezó a funcionar en 2020. Los datos de ese registro estaban a disposición de las autoridades públicas, incluidas las entidades obligadas, con el fin de aplicar medidas de diligencia debida con respecto al cliente y, de forma limitada, también a disposición del público en general a través de una plataforma en línea.

22. En lo tocante al artículo 14, párrafo 1 a), y el artículo 52, párrafo 1, de la Convención, todos los Estados informaron de sus regímenes de reglamentación internos, y muchos de ellos se refirieron a sus leyes específicas contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, así como a leyes y reglamentaciones complementarias para ciertos sectores que solían contener disposiciones sobre diligencia debida con respecto al cliente, la identificación de los beneficiarios finales, el mantenimiento de registros y la denuncia de transacciones sospechosas. En muchos Estados, esa legislación preveía también sanciones administrativas e incluso penales en caso de incumplimiento de las obligaciones en materia de lucha contra el blanqueo de dinero. Además, los examinadores calificaron de aplicable legislación regional supranacional, como las directivas de la Unión Europea o las de la Unión Económica y Monetaria de África Occidental. A ese respecto, todos los Estados excepto dos disponían de medidas para determinar la identidad de los beneficiarios finales. En un Estado, aunque por lo general se exigía la identificación de beneficiarios finales, existía una excepción cuando se trataba de clientes en relación con los cuales existía información de dominio público sobre los beneficiarios finales o cuando era imposible que existiera un beneficiario final por razones objetivas. En el examen de un Estado se observó que no existía una disposición legal que indicara quién podía considerarse beneficiario final.

23. En la práctica, algunos Estados habían tenido dificultades para identificar a los beneficiarios finales, en particular cuando se trataba de estructuras jurídicas complejas. Por ejemplo, en el caso de un Estado parte, aunque los examinadores observaron que existían reglamentos relacionados con la identificación de los beneficiarios finales, también destacaron que no bastaban para identificar efectivamente a la persona física que ejercía el control. Además, dos Estados partes recibieron recomendaciones a efectos de identificar a los beneficiarios finales sistemáticamente, y no solo en caso de duda. En otro Estado parte, los examinadores señalaron que el uso de complejas estructuras de propiedad internacionales constituía un obstáculo, y recomendaron que se continuara con la práctica de identificar y verificar a los beneficiarios finales.

24. Aunque en el artículo 52, párrafo 1, de la Convención se menciona solo la identificación de los beneficiarios finales de los fondos depositados en cuentas de valor elevado, no parecía que ese elemento supusiera un obstáculo, pues los Estados habían informado de que existían obligaciones generales de identificación de los beneficiarios finales. Además, algunos Estados especificaron que esa obligación se imponía con independencia del valor de la cuenta. Solo en dos casos los examinadores recomendaron al Estado parte que definiera qué se entendía por “cuenta de valor elevado” para los fines de identificar a los beneficiarios finales de los fondos. En un caso, se recomendó que se adoptaran más medidas para mejorar la identificación y verificación de la identidad de los beneficiarios finales de fondos depositados en cuentas de valor elevado.

25. A pesar de que la verificación de la identidad de los beneficiarios finales no es un requisito con arreglo a la Convención, algunos Estados partes la habían incluido como requisito en su legislación. Un Estado parte, además de exigir la verificación de la identidad de los beneficiarios reales, requería una supervisión continua. Se formularon

recomendaciones en los casos en que se constató que la identidad de los beneficiarios finales no se había verificado o esta no había sido suficientemente eficaz. Al mismo tiempo, algunos Estados partes iban más allá de la Convención y exigían una mayor diligencia debida en relación con los beneficiarios finales considerados personas expuestas políticamente.

C. Medidas para prevenir el blanqueo de dinero, y diligencia debida con respecto al cliente (art. 14)

26. Con arreglo al artículo 14, párrafo 1 a) de la Convención, en la inmensa mayoría de los Estados partes se habían adoptado medidas para prevenir el blanqueo de dinero, en calidad de infracción penal, mediante leyes específicas en la materia. Era notable la uniformidad de los Estados partes en cuanto a la implantación de regímenes internos de reglamentación y supervisión de los bancos y las instituciones financieras no bancarias, así como de otros órganos que eran particularmente susceptibles de ser utilizados para el blanqueo de dinero. En ese sentido, la mayoría de los Estados partes había implantado reglamentaciones de supervisión internas, como obligaciones de diligencia debida con respecto al cliente y otros procedimientos de supervisión, para proteger la integridad de las instituciones financieras bancarias y no bancarias. No obstante, en algunos Estados se observó que no existía legislación que regulara las instituciones financieras no bancarias, o la legislación existente era inadecuada, y se formularon recomendaciones al respecto.

Recuadro 3

Ejemplo de aplicación del artículo 14 de la Convención

Tailandia emprendió importantes actividades de divulgación y organizó seminarios para instituciones financieras y para algunas actividades y profesiones no financieras designadas. Noruega había reducido el umbral de pagos en efectivo permitidos para las personas que comerciaban con bienes a fin de facilitar el rastreo de activos ilícitos.

27. En cuanto al régimen de supervisión, en la mayoría de los Estados partes se aplicaba un enfoque basado en los riesgos conforme al cual el grado de diligencia debida aplicable a clientes, transacciones y actividades debía ajustarse en cada caso a la gravedad del riesgo de blanqueo de dinero. Algunos Estados no habían articulado ese enfoque en su legislación, pero sí habían publicado orientaciones para aplicarlo en la práctica. La mayoría de los Estados partes había terminado o estaba por terminar sus evaluaciones nacionales del riesgo de blanqueo de dinero, y muchos publicaban los resultados de esas evaluaciones. En algunos Estados, esas evaluaciones de riesgos se realizaban con una periodicidad preestablecida. Basándose en las conclusiones de las evaluaciones nacionales de riesgos, varios Estados habían elaborado también estrategias nacionales de lucha contra el blanqueo de dinero y planes de aplicación, y habían determinado las circunstancias de alto riesgo que las entidades obligadas debían tener en cuenta.

28. En cuanto a la designación de las autoridades supervisoras de bancos e instituciones financieras no bancarias, si bien algunos Estados habían designado a distintas autoridades para supervisar diferentes sectores, otros habían establecido una única autoridad integrada e independiente encargada de supervisar los mercados financieros. A ese respecto, en un Estado, los examinadores observaron que no se había asignado una autoridad supervisora para casi ninguna de las entidades obligadas. Con respecto a las entidades que estaban sujetas a obligaciones relativas a la lucha contra el blanqueo de dinero, algunos Estados no habían enumerado todas las empresas y profesiones pertinentes conforme a las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera.

29. En relación con el artículo 14, párrafo 1 b), de la Convención, los Estados partes habían informado de que las autoridades de supervisión y represión del blanqueo de dinero cooperaban e intercambiaban información activamente en los planos nacional e

internacional, y se había encomiado a algunos Estados por su sólida coordinación interinstitucional y por el fomento de la cooperación regional e internacional en la lucha contra el blanqueo de dinero. Se consideraron buenas prácticas las reuniones, plataformas o comités directivos de coordinación destinados a facilitar la cooperación entre las distintas autoridades supervisoras, y el desarrollo y fortalecimiento de la cooperación nacional, regional e internacional en la lucha contra el blanqueo de capitales, por ejemplo, impartiendo una serie de programas de capacitación a otros países. Además, varios Estados podían prestar asistencia con arreglo a acuerdos bilaterales o por conducto de foros multilaterales como el Grupo Egmont de Dependencias de inteligencia financiera, el Grupo de Acción Financiera y la Organización Internacional de Policía Criminal-INTERPOL.

30. Todos los Estados partes mencionaron que habían aprobado normas o habían adoptado medidas para vigilar el movimiento transfronterizo de efectivo y de títulos negociables al portador pertinentes, con arreglo al artículo 14, párrafo 2, de la Convención. Esa labor de vigilancia, de la que se ocupaban principalmente las autoridades aduaneras, solía basarse en la información divulgada y, por lo general, a partir de una cuantía mínima equivalente a unos 10.000 dólares de los Estados Unidos o 10.000 euros era obligatorio proporcionar información. En un Estado, sin embargo, la cuantía mínima no estaba establecida en la legislación, sino que ello correspondía al Ministerio de Hacienda, que, en el momento del examen, no había establecido cuantía mínima alguna. En muchos países podían aplicarse sanciones tales como multas, prisión, incautación y decomiso por no presentar una declaración o por presentar una declaración falsa. Con todo, algunos países comunicaron que la aplicación de las normas pertinentes resultaba difícil, y algunos Estados no incluían la obligación de declarar los títulos negociables pertinentes.

Recuadro 4

Ejemplo de buena práctica en relación con la aplicación del artículo 14, párrafo 2, de la Convención

En las Bahamas, además de la declaración de transferencias transfronterizas de cantidades elevadas de efectivo y de títulos negociables, también existía la obligación de declarar el movimiento transfronterizo de piedras y metales preciosos.

31. Casi todos los Estados habían informado sobre los requisitos que aplicaban a las transferencias electrónicas de fondos, en particular sobre las medidas relativas a los remitentes de dinero. Sin embargo, en algunos países no siempre se exigía a las instituciones financieras que mantuvieran la información durante todo el ciclo de pagos ni que examinaran de manera más minuciosa las transferencias electrónicas que contuvieran información incompleta sobre el remitente, y en un pequeño número de países los servicios de transferencia de dinero o valores no estaban debidamente reglamentados. Se formularon recomendaciones al respecto.

32. En cuanto a la cooperación a escala mundial, regional, subregional y bilateral entre las distintas autoridades para prevenir y combatir el blanqueo de dinero, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 5, de la Convención, muchos Estados partes se refirieron a la posibilidad de que sus dependencias de inteligencia financiera compartieran información de manera proactiva o previa solicitud, tanto con las autoridades nacionales como con sus homólogas extranjeras. Muchos Estados indicaron que eran miembros del Grupo de Acción Financiera o de un organismo regional al estilo del Grupo de Acción Financiera, como el Consejo de Europa, el Comité de Expertos sobre Evaluación de Medidas contra el Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo, el Grupo de Asia y el Pacífico sobre Blanqueo de Dinero o el Grupo Intergubernamental de Acción contra el Blanqueo de Dinero en África Occidental. Se formularon numerosas recomendaciones relativas a medidas de seguimiento para subsanar las deficiencias o los problemas observados antes en otras evaluaciones, en particular en las llevadas a cabo por el Grupo de Acción Financiera. Las evaluaciones mutuas realizadas por el Grupo de Acción Financiera y los organismos regionales al

estilo del Grupo de Acción Financiera parecían haber dado lugar a un alto grado de cumplimiento.

D. Prevención y detección de transferencias del producto del delito; dependencia de inteligencia financiera (arts. 52 y 58)

1. Prevención y detección de transferencias del producto del delito (art. 52)⁴

33. De conformidad con el artículo 52, párrafo 1, de la Convención, los Estados partes deben exigir a las instituciones financieras que verifiquen la identidad de los clientes, adopten medidas razonables para determinar la identidad de los beneficiarios finales de los fondos depositados en cuentas de valor elevado e intensifiquen su escrutinio de toda cuenta solicitada o mantenida por personas expuestas políticamente. El artículo se centra también en la tarea de impartir directrices inspirándose en iniciativas pertinentes de las organizaciones regionales, interregionales y multilaterales de lucha contra el blanqueo de dinero (art. 52, párr. 2 a)). Asimismo, se consideró importante determinar si había un sistema que permitiera al Estado parte notificar la identidad de los clientes de alto riesgo detectados y recibir esa información de otros Estados partes (art. 52, párr. 2 b)). De conformidad con el artículo 52, párrafo 3, de la Convención, los Estados partes deberían haber definido requisitos en materia de mantenimiento de registros y requisitos específicos aplicables a las cuentas y transacciones de alto riesgo, como aquellas en las que participaban personas expuestas políticamente. La prohibición de establecer bancos pantalla y los criterios que determinan esa prohibición se exponen en el artículo 52, párrafo 4, de la Convención.

34. Todos los Estados partes habían adoptado medidas diversas para prevenir y detectar transferencias del producto del delito. Los Estados partes debían velar por que su concepto de “producto del delito” coincidiera con la definición que figuraba en el artículo 2, apartado e), de la Convención e incluyera los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito. La mayoría de los Estados había adoptado definiciones semejantes o equivalentes.

35. Del mismo modo, en otros casos se señaló como buena práctica la tipificación como delito del blanqueo del producto del delito, no solo cuando el presunto delincuente tuviera conocimiento efectivo de ello, sino también cuando debería haber sabido razonablemente que los activos blanqueados procedían de un delito o cuando hubiera actuado en contra de la obligación de saber o de un supuesto racional, o sobre la base de una ignorancia inexcusable de tal hecho. Varios Estados aplicaban normas semejantes en su derecho interno.

36. En sus regímenes de lucha contra el blanqueo de dinero los Estados utilizaban de forma generalizada un enfoque basado en los riesgos. En mayor o menor grado, las leyes contra el blanqueo de dinero y demás legislación financiera de casi todos los Estados establecían el requisito de observar la diligencia debida con respecto al cliente (art. 52, párr. 1). La Convención exige que, como mínimo, las instituciones financieras estén sujetas a requisitos de diligencia debida con respecto al cliente. En varios Estados podían aplicarse sanciones por el incumplimiento de esos requisitos.

37. Casi todos los Estados contaban con medidas para someter a un mayor escrutinio toda cuenta solicitada o mantenida por personas expuestas políticamente y sus familiares y estrechos colaboradores, o en nombre de ellos. Algunos Estados, además, habían proporcionado herramientas de comprobación a las entidades declarantes para que identificaran a esas personas. Sin embargo, existían diferencias entre los Estados en cuanto a la definición del alcance del concepto de persona expuesta políticamente: en algunos se aplicaban las mismas normas a los ciudadanos nacionales y a los extranjeros,

⁴ Como se mencionó más arriba, habida cuenta de los estrechos vínculos que existen entre el artículo 52 y el artículo 14 (relativo a las medidas para prevenir el blanqueo de dinero), así como el artículo 8, párrafo 5 (relativo a los sistemas de divulgación de información financiera), tal vez usted desee consultar la información pertinente que figura en el informe temático preparado por la Secretaría sobre la aplicación del capítulo II (Medidas preventivas) de la Convención ([CAC/COSP/IRG/2023/5](#)).

mientras que en otros la definición de persona expuesta políticamente solo abarcaba una u otra de esas categorías. Por otra parte, en varios Estados no quedaba claro el alcance de los familiares y estrechos colaboradores sujetos a mayor escrutinio, y en algunos de ellos esas personas no entraban en el ámbito de ese escrutinio.

38. La mayoría de los Estados había publicado orientaciones o directrices dirigidas a las entidades declarantes, incluidas las instituciones financieras, para que aplicaran un mayor escrutinio (art. 52, párr. 2). Por lo general, esas orientaciones y directrices eran publicadas por las autoridades de supervisión financiera, las dependencias de inteligencia financiera o los organismos de aplicación de la ley. Además, varios Estados obligaban a sus instituciones financieras a ejercer una mayor diligencia debida en las relaciones comerciales y las transacciones con personas provenientes de jurisdicciones de alto riesgo.

39. En Portugal las autoridades habían ido más allá de los requisitos mínimos de la Convención y proporcionaban orientación sobre la forma de detectar la actividad delictiva de personas expuestas políticamente, lo cual incluía un conjunto de indicadores para identificar a esas personas cuando habían dejado de estar expuestas políticamente. En Croacia, la Oficina de Lucha contra el Blanqueo de Dinero elaboraba y publicaba informes tipológicos que contenían estudios de casos reales. Además, la Oficina podía ordenar a una entidad declarante, incluso sobre la base de una solicitud extranjera, que aplicara medidas de supervisión continua con respecto a un cliente.

40. Todos los Estados disponían de legislación en la que se preveía el mantenimiento por las instituciones financieras de registros adecuados de cuentas y transacciones (art. 52, párr. 3). El período de mantenimiento variaba de un Estado a otro: podía ser de 5, 7, 10 o 15 años, o incluso llegar a los 25 años. Algunos Estados también prescribían diferentes períodos de mantenimiento de diversos registros, atendiendo al carácter más o menos delicado de la información. La obligación siempre comenzaba a partir de la fecha de terminación de la relación comercial o de la fecha de finalización de la transacción. Esos registros debían incluir, además, información sobre los beneficiarios finales y el método de verificación usado por las personas declarantes. En el Senegal, se calificó de buena práctica el establecimiento de un registro de cuentas bancarias en el Banco Central en el que se enumeraban todas las tarjetas bancarias y cuentas corrientes de los clientes de las instituciones declarantes.

41. La mayoría de los Estados contaban con medidas para impedir el establecimiento de bancos que no tuvieran presencia real y que no estuvieran afiliados a un grupo financiero sujeto a regulación (bancos pantalla), en consonancia con el artículo 52, párrafo 4, de la Convención. En muchos Estados las instituciones financieras estaban obligadas a negarse a entablar relaciones con esos bancos pantalla. En Zimbabwe esa prohibición era extensible a cualquier persona, mientras que en las Islas Marshall también se aplicaba a los cambistas. Más de dos tercios de los Estados partes, además, notificaron las medidas que habían adoptado para prohibir la continuación de relaciones con esas instituciones en calidad de bancos corresponsales, o con otras instituciones financieras internacionales que permitieran utilizar sus cuentas a bancos pantalla.

2. Dependencia de inteligencia financiera (art. 14, párr. 1 b), y art. 58)

42. Con arreglo al artículo 14, párrafo 1 b), de la Convención se alienta a los Estados partes a que establezcan una dependencia de inteligencia financiera encargada de recopilar y analizar informes de operaciones sospechosas. De conformidad con el artículo 58 de la Convención, los Estados partes deberían cooperar entre sí a fin de impedir y combatir la transferencia del producto de delitos tipificados con arreglo a la Convención. Con ese fin, deberían considerar la posibilidad de establecer una dependencia de inteligencia financiera que sirviera de centro nacional de recopilación, análisis y difusión a las autoridades competentes de informes de transacciones financieras sospechosas. Los Estados partes podían aplicar esas disposiciones de distintas maneras, a saber, creando una nueva dependencia de inteligencia financiera, estableciendo una subdivisión especializada dentro de una dependencia existente, o

utilizando una dependencia existente. El artículo 58 de la Convención debería interpretarse en consonancia con el artículo 14, párrafo 1 b).

43. Casi todos los Estados contaban con dependencias de inteligencia financiera encargadas de recibir, analizar y dar a conocer a las autoridades competentes las denuncias de transacciones financieras sospechosas. Esas dependencias de inteligencia financiera eran por lo general autónomas o independientes, aunque algunas presentaban deficiencias en cuanto al mantenimiento de su independencia o su capacidad operacional. En la mayoría de los Estados, las dependencias de inteligencia financiera eran miembros del Grupo Egmont. Algunas también pertenecían, en calidad de miembros u observadoras, a grupos regionales de dependencias de inteligencia financiera. La mitad de los Estados cuyas dependencias nacionales de inteligencia financiera no había obtenido la condición de miembro del Grupo Egmont se encontraban en África. Los Estados partes mencionaron también otras formas de cooperación, por conducto del Comité de Expertos sobre Evaluación de Medidas contra el Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo, la plataforma FIU.net y la red de la Unión Europea de oficinas de recuperación de activos, así como mediante redes regionales de cooperación tales como la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de Asia Occidental y Central. Casi todos los Estados analizados contaban con dependencias dotadas de capacidad para cooperar e intercambiar información en los planos nacional e internacional.

44. En la mayoría de los Estados la dependencia nacional de inteligencia financiera también estaba facultada para acceder a cuentas financieras y registros bancarios, conforme a la legislación y el marco de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, en el contexto de investigaciones de casos de blanqueo de dinero. No podía invocarse un régimen de secreto bancario como justificación para negarse a presentar información. Además, esas medidas a veces se llevaban a cabo no solo por las vías habituales de procesamiento penal y aplicación de la ley, sino también por conducto de autoridades especializadas, como oficinas de recuperación de activos, lo cual elevaba considerablemente su efectividad práctica.

45. Las entidades declarantes especificadas en la legislación de lucha contra el blanqueo de dinero estaban obligadas a adoptar medidas de diligencia debida, a informar a la dependencia de inteligencia financiera correspondiente (o, en algunos casos, a la fiscalía pública) de todo hecho o transacción sospechosos, a efectos de detección de infracciones penales, y a facilitar información y documentos a los funcionarios autorizados que los solicitaran.

46. Existen algunas diferencias con respecto a las funciones de las dependencias de inteligencia financiera. Algunas dependencias realizaban principalmente funciones administrativas, mientras que otras tenían también mandatos de investigación. Además, las dependencias de inteligencia financiera de algunos Estados partes, en casos de emergencia, estaban facultadas para adoptar medidas provisionales, como el embargo preventivo de activos o la suspensión de las transacciones, durante 48 o 72 horas, o incluso hasta 7 o 14 días en situaciones de urgencia. En el Perú, la dependencia de inteligencia financiera estaba obligada a informar a un juez de las medidas provisionales en un plazo de 24 horas.

47. Las dependencias de inteligencia financiera parecían contar con recursos humanos, financieros y técnicos suficientes para realizar correctamente su labor. Aunque no existían mecanismos oficiales de coordinación con otras oficinas encargadas de la aplicación de la ley, la mayoría de las dependencias observó que se intercambiaba información. La dependencia de inteligencia financiera de un Estado parte no participaba en actividades de cooperación sustantiva con las dependencias homólogas.

Recuadro 5

Ejemplos de aplicación del artículo 58 de la Convención

La dependencia de inteligencia financiera de las Bahamas organizaba actos públicos para divulgar información sobre su función y sus responsabilidades. El Perú informó de que la dependencia de inteligencia financiera podía preparar, a petición del Ministerio Público, un informe sobre la base de información verificable contenida en informes de inteligencia financiera. Ese informe se podía utilizar en un proceso judicial con validez probatoria, y la dependencia podía ser llamada a participar en el juicio oral en calidad de perito informante. En Chipre, la dependencia de inteligencia financiera podía ordenar a las entidades obligadas que no ejecutaran una transacción, que la suspendieran o que se vigilaran las transacciones de una cuenta bancaria si había motivos razonables para sospechar de una actividad de blanqueo de dinero o financiación del terrorismo. La orden de suspender o no ejecutar una transacción tenía una validez máxima de 7 días hábiles y podía renovarse por un período no superior a 30 días hábiles en total.

IV. Correlación con el primer ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación

48. A medida que aumenta el número de resúmenes e informes sobre los exámenes de los países concluidos en relación con el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación, resulta posible establecer algunas correlaciones entre las disposiciones examinadas en el primer ciclo del Mecanismo y el segundo. No obstante, como se señala más arriba, el número de exámenes de países concluidos en relación con el segundo ciclo sigue creciendo sostenidamente, y el análisis deberá actualizarse a medida que se concluyan más exámenes.

49. Las disposiciones de la Convención en materia de denuncia de transacciones sospechosas y establecimiento de una dependencia de inteligencia financiera (arts. 14 y 58) se consideraban hitos en la eliminación de los obstáculos a las investigaciones penales nacionales que se derivaban del secreto bancario (art. 40). Esas disposiciones complementan el artículo 40 imponiendo una obligación más amplia de velar por que se modifiquen las leyes y reglamentos que protegen la información bancaria a efectos de aplicar eficazmente medidas contra la corrupción.

50. En tres Estados partes las buenas prácticas identificadas en relación con el marco institucional para la prevención del blanqueo de dinero, en particular los mecanismos internos de cooperación interinstitucional, se combinaban con buenas prácticas relativas al levantamiento del secreto bancario.

Recuadro 6

Ejemplos de la aplicación del artículo 14 1) b) y el artículo 40 de la Convención

En Alemania, el registro central de cuentas bancarias, que contiene información muy detallada, exhaustiva y actualizada, ofrecía fácil acceso a las autoridades investigadoras e impedía que el secreto bancario obstaculizara las investigaciones (art 40). En los informes anuales de la dependencia de inteligencia financiera, que se publican en una edición bilingüe, se enumeraban los casos de cooperación internacional por país, en relación con los países más activos (art. 14, párr. 1) b)).

En Portugal, el Banco Central mantenía una base de datos central a la que tenían acceso todos los fiscales y jueces, y en la que se centralizaba la información de todos los bancos, por ejemplo, la información relativa a las transacciones financieras, los nombres de quienes tenían acceso a una cuenta y el historial de esa cuenta. Portugal había establecido reuniones de coordinación interna y plataformas en el sector de la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. Periódicamente se celebraban reuniones a las que asistían todas las autoridades de supervisión y

fiscalización, así como la fiscalía y la dependencia de inteligencia financiera, entre otros, (art. 14, párr. 1, b)).

En Eslovenia se confería acceso a información bancaria a la Comisión para la Prevención de la Corrupción y a la policía, y, por orden judicial, también a la fiscalía. La policía podía solicitar información bancaria cuando existieran motivos para creer que la persona procesada de oficio hubiera cometido o planeado cometer un delito, y se proporcionaba acceso directo a través del Organismo de Registros Jurídicos Públicos y Servicios Conexos, que mantenía un registro central de cuentas bancarias (art. 40). Eslovenia había establecido reuniones y plataformas nacionales de coordinación que se reunían periódicamente y a las que asistían todas las autoridades de supervisión (art. 14, párr. 1 b)).

51. En la mayoría de los países el secreto bancario no presentaba problemas importantes, ni siquiera en los casos en que se habían adoptado normas en la materia, aunque se planteaban problemas en lo referente al levantamiento del secreto bancario en algunos ordenamientos jurídicos. Además, se mencionaron como motivo de preocupación los retrasos a que los jueces sometían las solicitudes de levantamiento del secreto bancario y el posterior suministro de información por parte de los bancos. En la práctica, ello significaba que los bancos y demás instituciones financieras debían facilitar el acceso a los datos y precedentes que fueran necesarios. En una jurisdicción se estaba elaborando una ley por la que se establecería una dependencia de inteligencia financiera y un régimen de presentación de información para las instituciones financieras, y en la que se regularían cuestiones relacionadas con el secreto bancario.

52. Del mismo modo, en lo referente a la transmisión espontánea de información (art. 46, párrs. 4 y 5) y el establecimiento de dependencias de inteligencia financiera (art. 58), en algunos Estados partes las autoridades nacionales mencionaban expresamente la cooperación y el intercambio de información que tenían lugar entre ese tipo de dependencias. En general, la transmisión espontánea de información a autoridades extranjeras no estaba regulada específicamente. Los Estados partes señalaron que, aun cuando la transmisión espontánea de información no estaba prevista en la ley, sí resultaba posible en la medida en que ello no se prohibía expresamente, y observaron que esa transmisión con frecuencia se producía a través de los cauces de comunicación oficiales con que contaban las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. En un Estado parte las solicitudes relacionadas con el blanqueo de dinero podían transmitirse directamente por conducto de dependencias de inteligencia financiera.

53. Asimismo, la mayoría de los Estados partes informaron de que, en circunstancias de emergencia, se aceptaban las solicitudes presentadas con arreglo al artículo 46 de la Convención por conducto de INTERPOL, si bien en algunos casos se exigía que las solicitudes ulteriores se presentaran por conductos oficiales. Al parecer, esos intercambios de información estaban generalizados entre dependencias de inteligencia financiera, y más de la mitad de los Estados partes indicaron que sus dependencias interactuaban o preparaban la interacción con dependencias extranjeras, principalmente mediante memorandos de entendimiento. Varios países observaron que habían adoptado medidas para sumarse al Grupo Egmont. Esas prácticas eran pertinentes para la aplicación de las disposiciones mencionadas que se examinaron en los ciclos de examen primero y segundo. Durante el primer ciclo se identificaron buenas prácticas relativas a la labor en materia de cooperación internacional en 23 Estados partes. En el segundo ciclo, los examinadores encomiaron los esfuerzos relativos a la cooperación transfronteriza y la capacidad de intercambiar inteligencia financiera, así como el uso de foros y redes en 13 Estados partes.

54. Además de la correlación con los artículos 14, 40 y 46, se consideró que el artículo 58 también guardaba una relación estrecha con el artículo 36, que se refería al establecimiento de autoridades especializadas para combatir la corrupción mediante la aplicación de la ley. Una constatación habitual respecto de ambos artículos tenía que ver con la independencia de esas autoridades, así como con la adecuación de sus capacidades y recursos.

55. La gran mayoría de Estados partes había establecido uno o varios órganos o departamentos especializados para combatir la corrupción mediante la aplicación de la ley. Esos órganos o entidades con frecuencia se habían creado recientemente y tenían problemas comunes relativos a la limitación de su capacidad, los escasos recursos de que disponían para su actuación y los conflictos en sus prioridades. Con respecto al artículo 36, durante el primer ciclo de examen se resaltaron problemas relativos a las medidas operacionales de fomento de la eficacia, como la compartición de información, la coordinación interinstitucional, la recopilación y uso de datos pertinentes y una orientación de políticas clara. En varios casos se formularon recomendaciones encaminadas a aumentar los recursos destinados a la capacitación y el desarrollo de la capacidad en los organismos, incrementar el apoyo político y proseguir los esfuerzos de lucha contra la corrupción fortaleciendo los órganos encargados de hacer cumplir la ley y de la fiscalía.

56. Un problema que persistía en relación con la aplicación de las disposiciones objeto de examen en los ciclos primero y segundo era la asignación de recursos suficientes para seguir aumentando la eficiencia y la capacidad de los mecanismos de cooperación internacional. Además, en cuanto a las recomendaciones generales para ambos ciclos, se recalcó la necesidad de seguir dedicando recursos y atención suficientes al fomento de la capacidad de las autoridades encargadas de luchar contra la corrupción y realizar investigaciones financieras, en particular emprendiendo una evaluación amplia de las necesidades de asistencia técnica. En cuanto a la prevención del blanqueo de dinero, se resaltaron la necesidad de mejorar la aplicación y abordar el solapamiento de los mandatos, así como las dificultades de coordinación entre las autoridades competentes encargadas de los casos de blanqueo de dinero relacionados con el producto de delitos tipificados con arreglo a la Convención.

57. Podría trazarse otra correlación entre el establecimiento de sistemas de declaración de la situación patrimonial y de divulgación de información financiera (art. 8, párr. 5, y art. 52, párrs. 5 y 6) y la tipificación como delito del enriquecimiento ilícito (art. 20).

58. En la mayoría de los Estados partes no se había tipificado como delito el enriquecimiento ilícito, una disposición no obligatoria, pero en varios de ellos se estaba elaborando legislación. Las objeciones a que se promulgara legislación de ese tipo solían referirse a su constitucionalidad. En los casos en que el enriquecimiento ilícito no estaba penalizado, se lograba un efecto similar al imponerse la obligación de presentar declaraciones de activos y de ingresos. Un total de 71 Estados partes presentaban problemas para aplicar el artículo 20 de la Convención, y la mayoría de ellos también tenían problemas relacionados con el establecimiento de sistemas de declaración de la situación patrimonial y de divulgación de información financiera (art. 8, párr. 5, y art. 52, párrs. 5 y 6). De la muestra analizada, 26 Estados partes tuvieron dificultades en relación con las declaraciones de la situación patrimonial en ambos ciclos.

59. En lo que respecta a la aplicación del artículo 20, en el primer ciclo de examen los examinadores habían formulado recomendaciones a 20 Estados partes a efectos de considerar la posibilidad de establecer no solo sistemas de declaración de intereses, sino también sistemas de declaración de la situación patrimonial, por lo menos en el caso de los altos funcionarios y parlamentarios, y, en general, a efectos de adoptar medidas para mejorar la eficacia de los sistemas existentes, reducir las deficiencias operacionales y prever sanciones más eficaces en relación con las declaraciones incorrectas. En el segundo ciclo de examen, además, se formuló en un caso una recomendación con respecto al fortalecimiento del sistema de divulgación de información financiera, para que se pudiera verificar y utilizar la información proporcionada con el fin de detectar los casos de conflicto de intereses y enriquecimiento ilícito en ausencia de una investigación penal.

60. En el primer ciclo se recalcaron las buenas prácticas que figuran a continuación y que eran pertinentes para la aplicación de los artículos mencionados que fueron objeto de examen en el segundo ciclo: participación activa en redes, plataformas y foros internacionales y regionales dirigidos a promover la cooperación internacional; uso

eficiente de bases de datos electrónicas para rastrear y vigilar las solicitudes de cooperación internacional y darles seguimiento; la solicitud de admisión al Grupo Egmont; y concertación de un gran número de acuerdos entre dependencias de inteligencia financiera nacionales y extranjeras. En el segundo ciclo, el uso de foros y redes de cooperación internacional se señaló como buena práctica en nueve países.

V. Perspectivas

61. Cuando se disponga de más datos provenientes de los exámenes finalizados de los países, las versiones futuras de los informes temáticos contendrán un análisis más amplio de las tendencias, así como matices adicionales, todo ello, con el fin de mantener informado al Grupo de Examen de la Aplicación sobre los logros alcanzados y los problemas detectados durante los exámenes.
