



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

Distr. general
16 de septiembre de 2015
Español
Original: inglés

Grupo de Examen de la Aplicación

Continuación del sexto período de sesiones

San Petersburgo (Federación de Rusia), 3 y 4 de noviembre de 2015

Tema 2 del programa

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

Resumen

Nota de la Secretaría

Adición

Índice

	<i>Página</i>
II. Resumen.....	2
Etiopía	2



II. Resumen

Etiopía

1. Introducción - Sinopsis del marco jurídico e institucional establecido por Etiopía en el contexto de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Etiopía firmó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción el 10 de diciembre de 2003 y la ratificó el 26 de noviembre de 2007, “con una reserva sobre el artículo 44 de la Convención”. Conforme a lo dispuesto en el artículo 9 4) de la Constitución de Etiopía de 1994, la ley suprema del país, “[t]odos los acuerdos internacionales ratificados por Etiopía forman parte de su ordenamiento interno”.

Aunque la fuente primaria del derecho es la legislación escrita (principalmente la Constitución, las proclamaciones, los reglamentos y las directrices), también constituyen fuentes del derecho la jurisprudencia (los fallos del Tribunal Supremo Federal a nivel de la casación) y el derecho consuetudinario (principalmente en las zonas rurales). El marco legislativo de Etiopía contra la corrupción comprende el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código Civil, el Código de Procedimiento Civil, la Proclamación núm. 881/2015 sobre Delitos de Corrupción, la Proclamación núm. 882/2015 (de Modificación) de la Revisión del Procedimiento Especial Anticorrupción y las Normas Probatorias, la Proclamación núm. 883/2015 (de Modificación) de la Revisión de la Creación de la Comisión Federal de Ética y Lucha contra la Corrupción, la Proclamación núm. 780/2013 sobre Prevención y Eliminación del Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo, la Proclamación núm. 699/2010 sobre Protección de Testigos y Denunciantes de Delitos, la Proclamación núm. 668/2010 sobre Divulgación y Registro de Bienes, la Proclamación núm. 515/2005 sobre las Medidas Disciplinarias para Funcionarios Públicos y el Procedimiento de Reclamación y la Proclamación núm. 395/2004 sobre el Procedimiento de Indulto.

La forma de gobierno de Etiopía es de tipo federal. En el plano federal se ha creado la Comisión Federal de Ética y Lucha contra la Corrupción y los nueve estados regionales en que se divide el país disponen de comisiones independientes de ética y lucha contra la corrupción que están en pleno funcionamiento.

2. Capítulo III - Penalización y aplicación de la ley

2.1. Observaciones sobre la aplicación de los artículos objeto de examen

El término “funcionario público” se define en el artículo 402 1) del Código Penal como “toda persona que, de forma temporal o permanente, desempeña funciones como consecuencia de su contratación por la administración pública o una empresa pública o de su nombramiento, asignación o elección para ocupar un cargo en la administración pública o una empresa pública”; el término “[a]dministración pública” se define como “toda administración financiada total o parcialmente con el presupuesto del Estado y que desempeña las funciones del Gobierno federal o el gobierno regional” y “[e]mpresa pública” significa “empresa o sociedad por acciones del Gobierno federal o el gobierno regional en que este es el propietario de su totalidad o de una parte”. Dado que se incluyen los tres poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial), la definición también abarca a los jueces,

los diputados y el Jefe de Estado. El artículo 2 12) de la Proclamación núm. 881/2015 abarca a las personas que desempeñan funciones para el Gobierno sin remuneración.

Soborno y tráfico de influencias (arts. 15, 16, 18 y 21)

Etiopía ha tipificado como delito el soborno activo y pasivo de funcionarios públicos en los artículos 403, 404, 408, 409, 427 y 428 del título tercero del Código Penal (relativo a los delitos contra la administración pública).

Se ha tipificado como delito el soborno activo de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas (art. 427 2) del Código Penal), pero no se han realizado investigaciones ni enjuiciamientos. El soborno pasivo de funcionarios extranjeros no está penalizado.

Etiopía se sirve de las disposiciones generales sobre soborno (art. 427 del Código Penal) para emprender acciones en los casos de tráfico de influencias. Los artículos 28 y 29 de la Proclamación núm. 881/2015 (relativos a la utilización de la autoridad supuesta y al tráfico de influencias privadas) abarcan el abuso de la influencia real o supuesta para obtener de una administración o autoridad del Estado un beneficio indebido. Los artículos 403, 404 2), 414, 430 y 431 del Código Penal comprenden el tráfico de influencias pasivo.

Etiopía ha penalizado en parte el soborno activo en el sector privado (art. 427 del Código Penal, art. 27 de la Proclamación núm. 881/2015). El artículo 703 del Código Penal y el artículo 10 de la Proclamación núm. 881/2015 abarcan el soborno pasivo en el sector privado.

Respecto de los elementos del delito de soborno, tanto de funcionarios públicos nacionales y extranjeros como de funcionarios de organizaciones internacionales públicas, se aclaró que, si bien no figuraba específicamente en el artículo 427, el artículo 404, interpretado junto con el artículo 427, abarcaba la promesa de un soborno, así como el soborno indirecto y los beneficios de terceros.

Blanqueo de dinero, encubrimiento (arts. 23 y 24)

Los elementos del delito de blanqueo de dinero están previstos en la legislación de forma satisfactoria, en particular en el artículo 29 de la Proclamación núm. 780/2013. En el ordenamiento jurídico de Etiopía, la definición de “delito determinante” abarca una amplia gama de delitos que se sancionan con penas de un año de prisión como mínimo, incluidos todos los delitos previstos en la Convención. Etiopía no ha presentado copias de sus leyes a las Naciones Unidas, como estaba previsto en la Convención.

En el artículo 29 de la Proclamación núm. 780/2013 y los artículos 40, 445 y 855 del Código Penal se prevé el encubrimiento del producto del delito.

Malversación o peculado, abuso de funciones y enriquecimiento ilícito (arts. 17, 19, 20 y 22)

La malversación o peculado y los delitos conexos se definen en el artículo 412, relativo a la enajenación ilícita por una persona de objetos que se le hayan confiado, el artículo 413, relativo a la apropiación y la apropiación indebida por una persona en el desempeño de sus funciones, el artículo 415, relativo a la recogida o el

desembolso ilegales, y los artículos 665, 675 y 676, en que se prevén los delitos de robo y abuso de confianza.

Los requisitos relativos al abuso de funciones están previstos en los artículos 407, 411, 416 y 418 del Código Penal, en que se definen respectivamente los delitos de abuso de poder, mala administración, retraso injustificado de los asuntos y concesión y aprobación de permisos de forma indebida. El artículo 419, relativo a la posesión de bienes no justificados, y el artículo 663 del Código Penal, relativo a la presunción de enriquecimiento ilícito o no justificado, abarcan adecuadamente el enriquecimiento ilícito respecto de todo enriquecimiento no justificado.

En el artículo 702 del Código Penal y el artículo 15 de la Proclamación núm. 881/2015 se prevén la malversación o peculado y la apropiación indebida de bienes en el sector privado.

Obstrucción de la justicia (art. 25)

Los artículos 444 y 455 del Código Penal, relativos a los delitos cometidos contra denunciantes o testigos y a la provocación y la instigación respectivamente, abarcan los delitos de obstrucción de la justicia.

Se han previsto las amenazas contra el poder judicial (art. 449 del Código Penal) y la obstrucción de la labor de los funcionarios de la Comisión Federal de Ética y Lucha contra la Corrupción (arts. 27 y 26 b) de la Proclamación núm. 883/2015, en su versión modificada). No existen disposiciones específicas en que se tipifique como delito la obstrucción de la labor de la policía u otros funcionarios de los servicios de represión.

Responsabilidad de las personas jurídicas (art. 26)

Etiopía ha establecido la responsabilidad penal, administrativa y civil de las personas jurídicas respecto de los delitos previstos en la Convención, como demuestran los artículos 23 3) y 34 del Código Penal. En el artículo 90 del Código Penal se estipulan los criterios de aplicación de multas a personas jurídicas y en el artículo 405 del Código Penal se establecen la aplicación concurrente de sanciones administrativas y la indemnización por daños y perjuicios. Asimismo, en la Proclamación núm. 882/2015 se estipula con claridad que sus disposiciones se aplican tanto a las personas físicas como a las jurídicas. Parece que existen disparidades entre las penas previstas en distintas leyes.

Participación y tentativa (art. 27)

En el Código Penal se prevén las modalidades de participación en un delito y tentativa de cometerlo, previstas en la Convención. No obstante, no se ha penalizado la preparación con miras a cometer un delito, salvo según lo dispuesto en el artículo 26 del Código Penal.

Proceso, fallo y sanciones; cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley (arts. 30 y 37)

Parecen existir disparidades entre las penas aplicables a los delitos tipificados conforme a lo dispuesto en la Convención contra la Corrupción, como la opción entre “prisión simple” (entre 10 días y 3 años) y “prisión estricta” (hasta 7 años)

respecto de algunos delitos de corrupción, incluido el soborno conforme a lo dispuesto en el artículo 417 del Código Penal. Respecto de otros delitos, existe la posibilidad de imponer una multa, en lugar de una pena de prisión. Los jueces ejercen su discreción para examinar las circunstancias atenuantes y agravantes, conforme a lo dispuesto en los artículos 82, 84 y 88 del Código Penal y en las orientaciones para la imposición de penas del Tribunal Supremo Federal, que también se aplican a los delitos de corrupción.

El Presidente y el Primer Ministro, en tanto que diputados, gozan de inmunidad judicial. Los ministros que sean diputados también gozan de inmunidad penal. Existen procedimientos para levantar la inmunidad, en que se exige que una comisión parlamentaria examine las solicitudes (por ejemplo, art. 56 de la Proclamación núm. 882/2015).

En el artículo 42 1) d) y 3) del Código de Procedimiento Penal se otorga cierto grado de discreción a un Ministro (el Comisionado de la Comisión Federal de Ética y Lucha contra la Corrupción encargado de los casos de corrupción) para no iniciar actuaciones judiciales en aras del interés público. Además, en la Proclamación núm. 883/2015 se prevé que el Comisionado de la Comisión Federal de Ética y Lucha contra la Corrupción tenga la facultad, conforme a la legislación, de poner fin a investigaciones y retirar acusaciones relacionadas con la corrupción, así como de cerrar casos de corrupción sobre los que todavía no se haya dictado sentencia en los tribunales (art. 2 9) 14)). Aunque esto no se ha llevado a la práctica, la decisión del Comisionado de no enjuiciar no está sujeta a un examen independiente ni a reparación por vía judicial.

Un tribunal administrativo del Ministerio de la Administración Pública adopta medidas disciplinarias contra los funcionarios públicos, entre las que se encuentran su suspensión durante un período de hasta dos meses. Asimismo, en el artículo 67 de la Proclamación núm. 515/2005 se prevén el descenso de categoría y la destitución de los funcionarios públicos, incluso en casos de absolución de la acusación penal. Las actuaciones disciplinarias y penales son independientes y pueden tener lugar a la vez (art. 405 del Código Penal).

Conforme a lo dispuesto en la Proclamación núm. 377/2003 sobre el Trabajo, se puede prohibir que las personas condenadas a cumplir una pena por un delito de corrupción sean contratadas en empresas estatales. Sin embargo, los delitos relacionados con la corrupción no figuran entre los delitos que dan lugar a inhabilitación para ocupar un cargo público, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 2) de la Proclamación sobre los Funcionarios Públicos del Estado.

Conforme al derecho interno, es posible conceder la inmunidad judicial y se puede recompensar a los colaboradores de la justicia por su cooperación para combatir la corrupción. En la Proclamación núm. 883/2015, aprobada recientemente, también figuran disposiciones sobre la negociación de la declaración de culpabilidad o inocencia y de los cargos y la condena y sobre el cierre de casos y la retirada de acusaciones.

Protección de testigos y denunciantes (arts. 32 y 33)

La Proclamación núm. 699/2010, la Proclamación núm. 883/2015 y la Proclamación núm. 882/2015 contienen disposiciones pertinentes para la protección de testigos y denunciantes. En la práctica, la Comisión Federal de Ética y Lucha contra la

Corrupción puede solicitar que la policía, que dispone de los recursos humanos necesarios, adopte medidas de protección. No obstante, en raras ocasiones se ofrece protección física en los casos penales, debido a que se requiere coordinación y al hecho de que los actos de represalia pocas veces se detectan o se denuncian. Las víctimas deben presentar informes para recibir protección en calidad de denunciantes o participar en las actuaciones como testigos.

Toda persona que considere que está siendo objeto de actos de represalia por haber prestado testimonio o haber presentado una denuncia puede solicitar que el poder judicial suspenda o invierta la medida. Sin embargo, las opciones de protección disponibles no se aplican a las personas que denuncian casos de corrupción en el sector privado.

Embargo preventivo, incautación y decomiso; secreto bancario (arts. 31 y 40)

El decomiso (incluido el decomiso basado en el valor) del producto del delito es posible conforme a lo dispuesto en el Código Penal, la Proclamación núm. 882/2015 y la Proclamación núm. 883/2015. Los instrumentos utilizados en la comisión de un delito solo están previstos respecto del blanqueo de dinero (art. 35 de la Proclamación núm. 780/2013) y los artículos peligrosos (artículo 140 del Código Penal). Las presunciones probatorias facilitan el decomiso de bienes.

Los investigadores están facultados legalmente para registrar bienes e incautarse de ellos siempre que se obtenga el correspondiente mandamiento de registro. Además, el Centro de Inteligencia Financiera tiene el mandato de llevar a cabo el embargo preventivo y la incautación de bienes, conforme a lo dispuesto en el artículo 36 de la Proclamación núm. 780/2013.

El marco jurídico de la gestión de bienes es limitado, incluida la posibilidad de designar a destinatarios judiciales para que gestionen los bienes sujetos a una orden judicial restrictiva. En la práctica, la gestión de los bienes antes de que se emita una orden judicial la llevan a cabo los organismos investigadores, como la Comisión Federal de Ética y Lucha contra la Corrupción y la policía, conforme a lo dispuesto en la Proclamación núm. 649/2009 sobre la Administración de las Adquisiciones y los Bienes por el Gobierno Federal. En la Proclamación núm. 882/2015, aprobada recientemente, se prevé la reunión, la venta y la enajenación de los bienes decomisados por órganos apropiados, como la Comisión Federal de Ética y Lucha contra la Corrupción o las comisiones regionales (art. 2 8) 34) 3)).

El secreto bancario no parece presentar obstáculo alguno en la investigación y el enjuiciamiento de casos de blanqueo de dinero o corrupción. En particular, la policía puede acceder a los documentos pertinentes por orden judicial, cuya obtención parece ser fácil y rápida.

Prescripción; antecedentes penales (arts. 29 y 41)

Dado que se trata de delitos “graves”, el período de prescripción de los delitos relacionados con la corrupción es más largo que el de otros delitos tipificados en el Código Penal (por ejemplo, 20 años en caso de abuso de poder, prácticas corruptas, aceptación de un beneficio indebido y blanqueo de dinero). El período comienza a contar a partir de la fecha en que se comete el delito y se ve interrumpido si se adoptan medidas de investigación, pero no por la ausencia autoimpuesta del responsable.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 22 del Código Penal, durante la imposición de la pena los tribunales pueden tener en cuenta las sentencias condenatorias extranjeras anteriores.

Jurisdicción (art. 42)

Conforme a lo dispuesto en el artículo 11 del Código Penal, Etiopía ha establecido su jurisdicción respecto de los delitos cometidos en su territorio, incluidos los buques y las aeronaves. En los artículos 13 y 18 se reconocen los casos de competencia extraterritorial sobre la base del principio de protección, así como de los principios de la personalidad activa y pasiva, siempre que no se haya juzgado al responsable en el otro país, que el acto por el que se le vaya a juzgar esté prohibido por ley en el Estado en que se haya cometido y en el ordenamiento de Etiopía y que sea suficientemente grave para justificar la extradición.

Aunque Etiopía no extradite a sus nacionales, asumirá su enjuiciamiento si los delitos de que se les acusan también están tipificados en su ordenamiento interno (art. 17 1) del Código Penal). En los casos que se mencionan en esa disposición (incluida la competencia extraterritorial respecto de un delito internacional especificado en la legislación etíope o en un tratado internacional o convención al que Etiopía se haya adherido, salvo en los casos de sentencia firme en el otro país), Etiopía también puede establecer su jurisdicción respecto de los delitos descritos en la Convención cuando el presunto delincuente se encuentre en su territorio y Etiopía no lo extradite.

Etiopía puede intercambiar información y cooperar con las autoridades competentes extranjeras en los casos de investigaciones, enjuiciamientos o actuaciones judiciales concomitantes respecto de la misma conducta.

Consecuencias de los actos de corrupción; indemnización por daños y perjuicios (arts. 34 y 35)

En la Proclamación núm. 649/2009, Etiopía ha adoptado medidas para incorporar empresas a una lista negra y rescindir contratos. Además, en las condiciones generales de los contratos se prevé su anulación automática en caso de conducta ilícita o poco ética. Las autoridades encargadas de la concesión de licencias pueden retirarlas en caso de comisión de actos delictivos o de corrupción.

Las personas perjudicadas pueden solicitar una indemnización ante los tribunales tanto en casos civiles como penales.

Autoridades especializadas y coordinación entre organismos (arts. 36, 38 y 39)

La Comisión Federal de Ética y Lucha contra la Corrupción rinde cuentas al Primer Ministro, conforme a lo dispuesto en el artículo 3 1) de la Proclamación núm. 883/2015. Su independencia se estipula en el artículo 4 de dicha Proclamación, en que se determina que no se destituirá ni al Comisionado ni al Comisionado Adjunto por motivos distintos de los previstos en el artículo 14.

La Policía Federal de Etiopía, órgano gubernamental federal autónomo que rinde cuentas al Ministerio del Interior, investiga los casos de corrupción simples en que no se vean implicados funcionarios públicos, por delegación de la Comisión Federal de Ética y Lucha contra la Corrupción, que se sigue encargando del enjuiciamiento.

Respecto de los casos en que se vean implicados funcionarios públicos, la policía comunicará a la Comisión Federal de Ética y Lucha contra la Corrupción toda denuncia pertinente y la investigación la llevará a cabo la Comisión o la policía, por delegación parcial de la Comisión. En casos más complejos, la Comisión y la policía pueden realizar investigaciones conjuntas, conforme a lo dispuesto en la Proclamación núm. 720/2011 sobre el Establecimiento de la Comisión Federal de Policía de Etiopía. Aunque la policía y la Comisión Federal de Ética y Lucha contra la Corrupción han participado en programas conjuntos de formación, sería positivo seguir reforzando la creación de capacidad y la coordinación interinstitucional.

Conforme a lo dispuesto en la Proclamación núm. 883/2015, los empleados de la administración y las empresas públicas deben denunciar los casos de corrupción de que tomen conocimiento y cooperar con la Comisión Federal de Ética y Lucha contra la Corrupción en la investigación de los delitos. Además, la Comisión lleva a cabo diversas actividades de divulgación y concienciación que cuentan con la participación del sector privado y la sociedad civil. La Comisión y el Centro de Inteligencia Financiera también llevan a cabo periódicamente actividades de formación sobre la denuncia de casos de corrupción y blanqueo de dinero.

2.2. Logros y buenas prácticas

- Se consideró que la presunción probatoria de la intención de obtener un beneficio indebido o de perjudicar los derechos o intereses de un tercero (art. 403 del Código Penal), con la consecuente inversión de la carga de la prueba, propiciaba la investigación y el enjuiciamiento eficaces de los delitos de corrupción.

2.3. Problemas en la aplicación

Se recomienda la adopción de las siguientes medidas para reforzar más aún el marco existente contra la corrupción:

- Considerar la posibilidad de tipificar como delito el soborno pasivo de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas (art. 16);
- Proporcionar al Secretario General de las Naciones Unidas una copia de las disposiciones sobre blanqueo de dinero y de toda modificación ulterior (art. 23, párr. 2 d));
- Establecer legislación que proteja frente a las represalias a la policía y otros funcionarios de los servicios de represión o reforzar las disposiciones pertinentes (art. 25 b));
- Examinar la eficacia, la proporcionalidad y el poder disuasorio de las sanciones aplicables a las personas jurídicas y asegurar su plena aplicación en la práctica (art. 26, párr. 4);
- Considerar la posibilidad de calcular el período de prescripción a partir del momento en que se descubra que se ha cometido un delito y de permitir su interrupción cuando el delincuente haya eludido la administración de justicia (art. 29);

- Armonizar las sanciones aplicables a los delitos previstos en la Convención para que reflejen los distintos grados de gravedad y vigilar que el poder judicial imponga las penas atendiendo a las directrices existentes al respecto, para asegurar la eficacia de las sanciones aplicables (art. 30, párr. 1);
- Examinar y considerar la posibilidad de revisar el alcance de las inmunidades otorgadas a los funcionarios públicos, en particular los ministros y los diputados, así como los procedimientos aplicables para levantarlas (art. 30, párr. 2);
- Revisar los procedimientos existentes y adoptar medidas para asegurar que la discreción en relación con el enjuiciamiento esté sujeta a salvaguardias adecuadas y se ejerza a fin de dar máxima eficacia a las medidas adoptadas para hacer cumplir la ley, mientras se aprueba un reglamento pertinente conforme a lo dispuesto en la Proclamación núm. 883/2015 (art. 30, párr. 3);
- Considerar la posibilidad de modificar la legislación para incluir los delitos relacionados con la corrupción entre los que dan lugar a inhabilitación para ejercer cargos públicos (art. 30, párr. 7);
- Modificar la legislación sobre el decomiso y la localización de bienes para incluir los instrumentos utilizados en la comisión de delitos que no sean de blanqueo de dinero y adoptar medidas para fortalecer la administración de los bienes objeto de embargo preventivo, incautación y decomiso, incluidos el producto y los instrumentos del delito (art. 31);
- Adoptar medidas para reforzar la protección de testigos, peritos y víctimas en casos de corrupción, así como de los infractores que cooperen con la justicia, y asegurar que se creen mecanismos apropiados para la presentación de denuncias, así como para la protección de los denunciantes en el sector privado (arts. 32, 33 y 37, párr. 4);
- Considerar la posibilidad de mejorar los procedimientos de inclusión en listas negras mediante la previsión del intercambio de información entre la Comisión Federal de Ética y Lucha contra la Corrupción y el ministerio público respecto de la investigación o la condena de personas y empresas (art. 34);
- Seguir adoptando medidas para aumentar la capacidad y los recursos de las instituciones de justicia penal que participan en la lucha contra la corrupción y el blanqueo de dinero, como la Comisión Federal de Ética y Lucha contra la Corrupción, la policía y el Centro de Inteligencia Financiera, en particular conforme a los mandatos de la nueva legislación contra la corrupción, así como respecto de las instituciones encargadas de la cooperación internacional, y adoptar medidas para aumentar la independencia jurídica y operacional del Centro (art. 36);
- Reforzar las actividades de divulgación y cooperación con la sociedad civil, mediante, entre otras cosas, campañas de sensibilización y educación contra la corrupción, a fin de alentar también la presentación de denuncias por corrupción (art. 39);
- Considerar la posibilidad de que Etiopía establezca su jurisdicción respecto de los actos de participación en delitos de blanqueo de dinero que se cometan fuera del país (art. 42).

2.4. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención

Etiopía indicó que necesitaría asistencia técnica en las esferas siguientes:

- Asistencia de otra índole: gestión de archivos y automatización (art. 15); actividades de sensibilización y formación para jueces y fiscales (art. 35);
- Resumen de buenas prácticas y enseñanzas adquiridas (arts. 16, 22, 32 y 37);
- Asistencia sobre el terreno prestada por un experto en la lucha contra la corrupción (arts. 16, 21, 23, 31, 32, 33 y 36);
- Creación de capacidad para las autoridades encargadas de hallar y localizar, con fines de decomiso, bienes o instrumentos; para establecer y gestionar la protección de testigos, peritos y denunciantes (arts. 31, 32, 33 y 37);
- Acuerdo y arreglo modelo (art. 37).

3. Capítulo IV - Cooperación internacional

3.1. Observaciones sobre la aplicación de los artículos objeto de examen

Extradición; traslado de personas condenadas a cumplir una pena; remisión de actuaciones penales (arts. 44, 45 y 47)

Cuando Etiopía ratificó la Convención, formuló una reserva general¹ respecto del artículo 44, a pesar de que en el artículo 9 4) de la Constitución se declara que los acuerdos internacionales forman parte del ordenamiento interno. Actualmente se está volviendo a examinar la reserva. La extradición se regula en el Código Penal (arts. 11, 12 y 21), la Proclamación núm. 780/2013 (arts. 38 y 44) y en dos tratados bilaterales con Djibouti y el Yemen.

Los delitos tipificados conforme a lo dispuesto en la Convención contra la Corrupción dan lugar a extradición en el marco de los tratados suscritos por Etiopía, en que se impone un umbral de un año de prisión para que los delitos den lugar a extradición, siempre que estos se reconozcan como tal en la legislación de Etiopía. Conforme a lo dispuesto en el artículo 21 del Código Penal, se permite la extradición de extranjeros por delitos tipificados en Etiopía que no incumban de forma directa y principal al Estado de Etiopía.

En Etiopía, la reciprocidad se reconoce como fundamento de la extradición y de la cooperación internacional en materia penal para intercambiar información, y el país ha respondido a varias solicitudes sobre esa base. Por otra parte, la extradición está sujeta a la doble incriminación, que se evalúa en función de la conducta subyacente, en lugar de tener en cuenta estrictamente la terminología de los delitos. La extradición es limitada, en la medida en que no todos los delitos previstos en la Convención han sido penalizados.

Los motivos por los que se puede denegar la extradición figuran en los tratados existentes y en la Proclamación núm. 780/2013 para los casos de blanqueo de dinero (art. 45). Etiopía sigue la práctica de consultar al Estado requirente antes de denegar la extradición.

¹ <http://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2008/CN.1257.2007-Eng.pdf>.

Atendiendo a los tratados bilaterales suscritos por Etiopía, se puede conceder la extradición para ejecutar una pena cuando la pena impuesta sea de seis meses de prisión como mínimo. En Etiopía podrá aplicarse toda parte de una pena extranjera que no se haya cumplido en los casos respecto de los cuales Etiopía tenga competencia principal o subsidiaria (arts. 12 3) y 20 2) del Código Penal). En el Código Penal y la Proclamación núm. 780/2013 figura el principio de *aut dedere aut judicare*.

Aunque en la Proclamación núm. 780/2013 se establece que el Centro de Inteligencia Financiera es el órgano competente para recibir las solicitudes de extradición (arts. 46 y 47), el Ministerio de Justicia es la autoridad central para la cooperación internacional en general.

Atendiendo a los tratados bilaterales de extradición suscritos por Etiopía, las solicitudes de extradición deben presentarse por vía diplomática. En el tratado bilateral de extradición con el Yemen se establece un procedimiento de extradición simplificado para los casos en que la persona detenida confiese haber cometido el delito.

Desde 2010, Etiopía ha recibido cinco solicitudes de extradición, de Djibouti, los Estados Unidos de América y el Sudán. Tres de las solicitudes no se tramitaron debido al principio de no extraditar a nacionales.

El traslado de reclusos desde Etiopía y hacia Etiopía puede realizarse en los casos respecto de los cuales los tribunales de Etiopía tengan competencia subsidiaria, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 20 1) y 2) y 12 3) del Código Penal, relativos a la aplicación de penas extranjeras. No existe legislación o práctica respecto de la remisión de actuaciones penales.

Asistencia judicial recíproca (art. 46)

En Etiopía no existe ninguna ley sobre la asistencia judicial recíproca, aunque la Proclamación núm. 780/2013 contiene algunas disposiciones al respecto (art. 38). En la Normativa de Justicia Penal de Etiopía, de 9 de agosto de 2009 (art. 3.22.2), se prevé que la cooperación debe basarse “en acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales o, en algunos casos, en la legislación nacional”. Etiopía considera la posibilidad de aplicar la Convención como fundamento jurídico de la asistencia judicial recíproca y tiene experiencia al respecto. Ha suscrito un tratado sobre asistencia judicial recíproca con el Sudán, que abarca únicamente la asistencia respecto de las citaciones a juicio u otros documentos judiciales y la obtención de pruebas (art. 23).

La doble incriminación es necesaria para la asistencia judicial recíproca (art. 40 de la Proclamación núm. 780/2013; tratado suscrito con el Sudán). En la práctica, se consideran favorablemente las solicitudes que no entrañen medidas coercitivas y no vayan en contra del derecho etíope explícitamente.

En la Proclamación núm. 780/2013 (art. 39) se describen los tipos de asistencia judicial recíproca que pueden concederse en los casos de blanqueo de dinero y el formato exigido (arts. 48 y 49). El secreto bancario no obstaculiza la asistencia judicial recíproca (art. 13 de la Proclamación núm. 780/2013 y arts. 7 5) y 12 g) de la Proclamación núm. 883/2015). Etiopía puede prestar asistencia incluso en asuntos tributarios o fiscales, aunque hasta la fecha no tiene experiencia al respecto.

En la Proclamación núm. 780/2013 (art. 40) se describen los motivos por los que se puede denegar la asistencia judicial recíproca (véanse también los arts. 1, 8 y 9 del tratado suscrito con el Sudán) y se exige que se comuniquen con rapidez al Estado requirente.

El Ministro de Justicia es la autoridad central para la cooperación internacional, conforme a lo dispuesto en la Normativa de Justicia Penal y en el artículo 16 14) de la Proclamación núm. 691/2010 en que se definen las Facultades y Funciones de los Órganos Ejecutivos de la República Democrática Federal de Etiopía. En la Normativa de Justicia Penal se dispone también que las solicitudes deben transmitirse por vía diplomática. En la Proclamación núm. 780/2013 se indica que las solicitudes deben presentarse en amárico o en inglés o ir acompañadas de una traducción al amárico o al inglés (art. 47).

No se especifican ni la ejecución oportuna de las solicitudes ni las cuestiones conexas.

En la Proclamación núm. 780/2013 (art. 50) se respeta el requisito de confidencialidad. En la práctica, Etiopía diferirá la prestación de asistencia cuando una solicitud interfiera con una investigación o un procedimiento en curso y consultará al Estado requirente antes de diferir o denegar la prestación de asistencia.

En la práctica, aunque no figure en la legislación se concede el salvoconducto a testigos, peritos y otras personas para la prestación de asistencia judicial recíproca y ello se contempla en parte en el tratado suscrito con el Sudán (art. 25). No se prevé el traslado voluntario de reclusos.

Etiopía no ha codificado en su ordenamiento interno las limitaciones respecto de la utilización de información o pruebas obtenidas mediante asistencia judicial recíproca. Tampoco existen leyes ni experiencia previa respecto de la obtención y transmisión de pruebas por videoconferencia. En teoría, se permite el intercambio espontáneo de información, pero hasta la fecha Etiopía no tiene experiencia práctica al respecto. En principio, se pueden facilitar los documentos oficiales, siempre que no sean confidenciales, aunque eso no se ha recogido en la legislación.

Etiopía no regula la cuestión de los gastos conforme a lo dispuesto en la Convención.

Desde 2010, Etiopía ha recibido ocho solicitudes de asistencia judicial recíproca en asuntos penales, provenientes de Egipto, los Emiratos Árabes Unidos, Kenya, el Pakistán, Suiza, Turquía y el Yemen, de las cuales se habían tramitado cuatro y otras cuatro estaban pendientes de tramitación en el momento en que se realizó el examen; solo una de las solicitudes estaba relacionada con la corrupción.

Cooperación en materia de cumplimiento de la ley; investigaciones conjuntas; técnicas especiales de investigación (arts. 48, 49 y 50)

La cooperación en materia de cumplimiento de la ley se lleva a cabo por conducto de la Organización de Cooperación de Jefes de Policía de África Oriental, la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de África Oriental y la red de coordinadores de la recuperación de activos de la Iniciativa StAR y la INTERPOL. La Comisión Federal de Policía, el Centro de Inteligencia Financiera y la Autoridad Aduanera y Tributaria cooperan atendiendo a varios arreglos bilaterales, en

particular con los países vecinos. Etiopía podría considerar la posibilidad de utilizar la Convención como base de la cooperación en materia de cumplimiento de la ley, pero no lo ha hecho hasta la fecha.

Las comisiones fronterizas de Etiopía han realizado investigaciones conjuntas en casos de terrorismo y delincuencia organizada, a pesar de no disponer de legislación al respecto, pero no en casos de corrupción.

En el artículo 46 de la Proclamación núm. 434/2005 de la Revisión del Procedimiento Especial Anticorrupción y las Normas Probatorias se permite la utilización de técnicas especiales de investigación en las actividades de Etiopía contra la corrupción, incluida la interceptación de correspondencia telefónica, telecomunicaciones y cámaras de video, etc. La policía también está facultada para usar técnicas de entrega vigilada en casos penales, también en el plano internacional.

3.2. Logros y buenas prácticas

- Al evaluar la doble incriminación con fines de extradición, Etiopía considera la conducta subyacente, en lugar de tener en cuenta estrictamente la terminología de los delitos (art. 44, párr. 2).

3.3. Problemas en la aplicación

- Se alienta a Etiopía a retirar la reserva respecto del artículo 44 para que pueda usar la Convención como base jurídica, que informe al Secretario General al respecto y que considere la posibilidad de celebrar más tratados hasta que se retire la reserva (art. 44, párr. 6);
- Acelerar, con carácter prioritario, la aprobación del proyecto de directriz sobre cooperación internacional e incorporar los elementos de la Convención que todavía no se hayan reflejado para afrontar las deficiencias en la aplicación de la Convención (por ejemplo, art. 44, párrs. 3 a 5, 7 a 10, 16; art. 45; art. 46, párrs. 1, 3 a 5, 9 a 12, 15 a 29);
- Asegurar que todos los delitos tipificados de acuerdo con la Convención den lugar a extradición, por ejemplo modificando el artículo 21 del Código Penal a tal fin (art. 44, párr. 8);
- Adoptar medidas para agilizar los procedimientos de extradición y simplificar los requisitos probatorios aunque la tramitación de las solicitudes de extradición suele durar entre 70 y 80 días, respecto de los delitos previstos en la Convención (art. 44, párr. 9);
- Seguir asegurando que se aplique el principio de *aut dedere aut judicare* (art. 44, párr. 11);
- Seguir garantizando en la práctica un trato justo según lo previsto en derecho interno y los tratados suscritos por el país (art. 44, párr. 14);
- Formalizar su práctica de consultar con los Estados requirentes antes de denegar la extradición (art. 44, párr. 18);

- Adoptar medidas para establecer con rapidez legislación y procedimientos amplios de cooperación internacional para que Etiopía pueda prestar asistencia respecto de los delitos previstos en la Convención (art. 46, párr. 1);
- Adoptar medidas para asegurar que, al evaluar las restricciones de la doble incriminación, se tenga en cuenta la finalidad de la Convención y que, en ausencia de doble incriminación, se preste asistencia que no entrañe medidas coercitivas (art. 46, párr. 9);
- Notificar al Secretario General el nombre de su autoridad central y los idiomas aceptables para la asistencia judicial recíproca y adoptar medidas para fortalecer la labor de la autoridad central a fin de que las solicitudes se ejecuten de forma ágil y apropiada (art. 46, párrs. 13 y 14);
- Prever la ejecución oportuna de las solicitudes (art. 46, párr. 24);
- A la espera de que entre en vigor el proyecto de directriz sobre cooperación internacional, considerar la posibilidad de celebrar más tratados de asistencia judicial recíproca (art. 46, párr. 30);
- Establecer sistemas de reunión de datos que permitan hacer un seguimiento de los datos sobre solicitudes de cooperación internacional, y mejorar los existentes y, presentar información al respecto de forma precisa y oportuna (por ejemplo, delitos subyacentes, calendario para responder a las solicitudes y motivos de denegación) (arts. 44 y 46);
- Seguir reforzando la cooperación en materia de cumplimiento de la ley respecto de asuntos relacionados con delitos previstos en la Convención, en particular con Estados de otras regiones (art. 48, párr. 1);
- Adoptar medidas sobre la utilización de técnicas especiales de investigación (como la vigilancia electrónica o de otra índole, las operaciones encubiertas y la entrega vigilada) y permitir la admisibilidad de las pruebas derivadas de esas técnicas (art. 50).

3.4. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención

- Programas de creación de capacidad para autoridades judiciales y de cumplimiento de la ley encargadas de la cooperación internacional en asuntos penales; preparación de un sistema o base de datos para llevar un registro de las solicitudes de extradición y asistencia judicial recíproca y hacer un seguimiento de los delitos subyacentes correspondientes (arts. 44, 45, 46 y 47);
- Asesoramiento jurídico y buenas prácticas para establecer un marco legislativo amplio y procedimientos de cooperación internacional. El proyecto de directriz sobre cooperación internacional en asuntos penales se formalizará en el Código de Procedimiento Penal y deberá armonizarse con las disposiciones de la Convención (arts. 44, 45, 46 y 47);
- Asistencia sobre el terreno prestada por un experto en la lucha contra la corrupción para que brinde orientación en el establecimiento de la autoridad central (arts. 44 y 46);
- Acuerdos o arreglos modelo para establecer sistemas y procesos claros respecto de las solicitudes entrantes y salientes, así como modelos para la

preparación de solicitudes, prácticas armonizadas para la respuesta a las solicitudes, su preparación y el seguimiento de la ejecución de estas, para asegurar la adopción de medidas complementarias (arts. 44, 45, 46 y 47);

- Asistencia tecnológica para fortalecer la relación de los organismos encargados de hacer cumplir la ley de Etiopía con sus homólogos extranjeros para, entre otras cosas, alentar el intercambio informal de información e inteligencia sobre la delincuencia y los grupos delictivos. Por último, apoyar el establecimiento de un centro de información y comunicaciones de la Policía Nacional, que coordine todos los organismos encargados de hacer cumplir la ley de Etiopía, para garantizar el intercambio de información en el plano internacional (arts. 48, 49 y 50).
-