



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

Distr. general
19 de septiembre de 2019
Español
Original: inglés

Grupo de Examen de la Aplicación

Segunda parte de la continuación

del décimo período de sesiones

Abu Dabi, 17 y 18 de diciembre de 2019

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
Eswatini.	2



II. Resumen

Eswatini

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

Eswatini firmó la Convención el 15 de septiembre de 2005 y depositó su instrumento de ratificación ante el Secretario General de las Naciones Unidas el 24 de septiembre de 2012.

La aplicación de los capítulos III y IV de la Convención por parte de Eswatini se examinó en el cuarto año del primer ciclo de examen. Se publicaron tanto el resumen de ese examen (CAC/COSP/IRG/I/4/1/Add.38, el 12 de abril de 2016) como el informe nacional íntegro.

Los acuerdos internacionales aceptados y ratificados solo pasan a formar parte del derecho interno de Eswatini cuando el Parlamento los promulga en forma de ley (art. 238, párr. 1 de la Constitución).

Algunas de las principales instituciones en la prevención y la lucha contra la corrupción son la Comisión de Lucha contra la Corrupción, la Comisión de Derechos Humanos y Administración Pública, el Real Cuerpo de Policía de Eswatini, la Unidad de Inteligencia Financiera, la Oficina del Auditor General, la Oficina del Fiscal General, el Organismo Regulador de la Contratación Pública, el Director de la Fiscalía, el Comité Parlamentario de Cuentas Públicas, la Comisión de Administración Pública, el Foro Nacional contra la Corrupción y el poder judicial.

El marco jurídico nacional contra la corrupción está formado por la Constitución, la Ley de Prevención de la Corrupción, la Ley de Contratación, la Ley de Gestión de las Finanzas Públicas, la Ley de la Administración Pública, la Ley de Prevención del Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo, la Ley de Prevención de la Delincuencia Organizada y la Ley de Procedimiento y Pruebas en Materia Penal.

Eswatini es parte en varios acuerdos en materia de lucha contra la delincuencia, prevención del delito y cooperación internacional. Eswatini contribuye a la promoción de la cooperación regional e internacional, en particular, mediante su participación en conferencias, encuentros y foros pertinentes, como los grupos de trabajo establecidos en virtud de la Convención. Además, la Comisión de Lucha contra la Corrupción es miembro del Centro del Commonwealth de Lucha contra la Corrupción en África. Las autoridades de Eswatini encargadas de hacer cumplir la ley cooperan por conducto de distintos mecanismos y redes, como la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL).

2. Capítulo II: Medidas preventivas

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

Políticas y prácticas de prevención de la corrupción; órgano u órganos de prevención de la corrupción (arts. 5 y 6)

En 2007, Eswatini aprobó la Estrategia Nacional amplia de Lucha contra la Corrupción y elaboró el Plan de Acción Nacional contra la Corrupción, en el que se articula el marco para la aplicación de la Estrategia. En esta se aplica un enfoque integral y se alienta la participación de la sociedad civil, los medios de comunicación, el mundo académico y otras partes interesadas. La Comisión de Lucha contra la Corrupción ejerce como secretaría para la aplicación de la Estrategia. El Foro Nacional contra la Corrupción se constituyó en 2007, con la participación de miembros de los sectores público y privado, la sociedad civil y los medios de comunicación, para facilitar la aplicación de la Estrategia y del Plan. El Foro está inactivo desde hace varios años.

Aunque en la Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción se establecen claramente resultados y productos, así como las actividades que se deben realizar e

indicadores del desempeño, no se fijan plazos de ejecución ni se identifica suficientemente a los responsables de ejecutarla. Dada la falta de una política propicia, de un mecanismo eficaz de supervisión, coordinación, seguimiento y evaluación, y de recursos destinados a tal efecto, la Estrategia solo se ha aplicado parcialmente (en particular, en forma de leyes sobre denunciadores de irregularidades y de un código de ética para varias entidades públicas).

Eswatini ha elaborado un proyecto de política nacional de lucha contra la corrupción cuyo objetivo primordial es establecer un marco para la ejecución de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción y del Plan de Acción Nacional contra la Corrupción.

Eswatini también ha aprobado distintas estrategias temáticas que incluyen componentes de lucha contra la corrupción.

Eswatini ha adoptado medidas en la esfera de la prevención de la corrupción. Además de aprobar y modificar leyes, ha establecido el Foro Nacional contra la Corrupción, ha realizado dos encuestas nacionales sobre percepción de la corrupción (en 2010 y 2017) y ha creado un mecanismo en línea para presentar denuncias ante la Comisión de Lucha contra la Corrupción. Esta última ha organizado sesiones de capacitación en materia de lucha contra la corrupción para varios sectores y ha participado en campañas de prevención y campañas de concienciación en los medios de comunicación.

Aunque Eswatini cuenta con una Comisión de Reforma Legislativa que forma parte de la Oficina del Fiscal General, no ha aplicado medidas suficientes para evaluar de manera sistemática la idoneidad de sus instrumentos jurídicos y medidas administrativas para prevenir y combatir la corrupción.

La Comisión de Lucha contra la Corrupción se estableció en 2006 de conformidad con la Ley de Prevención de la Corrupción e inició su labor en 2008. Con arreglo a esa Ley, se atribuyen a la Comisión de Lucha contra la Corrupción funciones de prevención y educación tanto en el sector público como en el privado, entre otras funciones (art. 10). Aunque en la Ley se establece la independencia de la Comisión, en la práctica no parece estar totalmente garantizada la independencia operacional. Además, la Comisión carece de recursos financieros, materiales y humanos suficientes.

Pese a que la Constitución confiere también a la Comisión de Derechos Humanos y Administración Pública un mandato de prevención de la corrupción, en la práctica solo la Comisión de Lucha contra la Corrupción cumple ese mandato de manera activa. Varios otros organismos participan en la lucha contra la corrupción, a saber, la Oficina del Director de la Fiscalía, el Organismo Regulador de la Contratación Pública, la Oficina del Auditor General y la Autoridad Tributaria.

Se recordó a Eswatini su obligación de comunicar al Secretario General de las Naciones Unidas el nombre y el domicilio de la autoridad o las autoridades del país que puedan ayudar a otros Estados a formular y aplicar medidas de prevención de la corrupción.

Sector público; códigos de conducta para funcionarios públicos; medidas relativas al poder judicial y al ministerio público (arts. 7, 8 y 11)

Las competencias relativas al nombramiento, el ascenso, el traslado, la rescisión del contrato, el despido y el control disciplinario de los funcionarios públicos corresponden a la Comisión de Administración Pública (art. 187 de la Constitución), que funciona como órgano asesor (art. 22) y se rige por su reglamento, de 1963. Los funcionarios calificados para un puesto suelen tener prioridad de contratación sobre otras personas que no sean funcionarias (regla 25, párr. 3). Sin embargo, en el reglamento no se establecen con detalle los criterios de nombramiento y ascenso y tampoco ningún mecanismo para atender reclamaciones al respecto.

La Junta de la Función Pública puede, de manera discrecional, publicitar vacantes (regla 24, párr. 4). Para cubrir puestos vacantes mediante ascensos, la jefatura del departamento debe recomendar un funcionario a la Junta. Debe aportarse una

justificación detallada únicamente en el caso de no recomendarse al funcionario calificado de mayor categoría (regla 28).

Eswatini no ha identificado cargos que se consideren especialmente vulnerables a la corrupción.

El país ha aprobado escalas de sueldos para los funcionarios en función del tipo y la consideración de los puestos y otros indicadores, como por ejemplo, el nivel de vida y la remuneración en el sector privado.

El Departamento de Desarrollo de los Recursos Humanos del Ministerio de la Administración Pública tiene el mandato de velar por que los funcionarios públicos cuenten con aptitudes adecuadas y aplicables al puesto. Sin embargo, los programas de capacitación no incluyen elementos de integridad ni de lucha contra la corrupción.

En la Constitución (art. 96), la Ley Electoral de 2013 (art. 31) y la Ley de Gobierno Urbano de 1969 se especifican los criterios para presentar una candidatura al Parlamento y a los concejos municipales. La condena por un delito tipificado en la Ley de Prevención de la Corrupción (art. 31 de la Ley Electoral) o por prácticas corruptas (art. 10, párr. f), Ley de Gobierno Urbano) supone un impedimento legal, salvo que hayan transcurrido cinco años o más.

En Eswatini no hay partidos políticos. En la Ley de Gasto Electoral de 2013 se encomienda la supervisión y la administración de los gastos electorales al Secretario de la Comisión de Elecciones y Circunscripciones. En la Ley, que todavía no se ha aplicado en ningunos comicios, se establece un régimen de rendición de cuentas respecto de los fondos empleados en campañas electorales, se prohíben ciertas prácticas electorales y se determinan las sanciones correspondientes. No se ha emitido ninguna normativa en la que se especifiquen los umbrales máximos de los gastos electorales (art. 5).

Eswatini promueve la integridad, la honestidad y la responsabilidad de sus funcionarios públicos, principalmente mediante leyes en materia de declaración de bienes, la protección de los fondos públicos y la evitación de los conflictos de intereses, y también mediante campañas de concienciación y actividades de capacitación sobre la integridad y la lucha contra la corrupción.

En el capítulo XVI de la Constitución se establece el Código de Conducta para Dirigentes. El incumplimiento del Código puede motivar la destitución o la separación de un cargo público y la inhabilitación para ocuparlo (art. 242). La Ley de la Administración Pública incluye el Código de Conducta del Funcionariado (art. 5), en el que, entre otras cosas, se prohíbe que los funcionarios públicos acepten o conserven regalos sin autorización expresa. Por otra parte, en la Ley de Contratación se establecen las normas de conducta de los funcionarios públicos y de las personas nombradas específicamente para cargos políticos relacionados con la contratación (art. 60). No se especifican las medidas disciplinarias ni de otra índole que serían aplicables en el caso de incumplir los códigos incluidos en la Ley de la Administración Pública y en la Ley de Contratación.

En el Código de Conducta para Dirigentes se incluyen disposiciones relativas a los conflictos de intereses y a la declaración de bienes (art. 240). De igual modo, en la Ley de la Administración Pública (art. 15), la Ley de Prevención de la Corrupción (art. 27) y la Ley de Contratación (art. 60) se establece la obligación de los funcionarios públicos de declarar o evitar los conflictos de intereses. No obstante, no está claro si se ofrece orientación suficiente sobre lo que constituye un conflicto de intereses ni si se conoce la obligación de informar de tales conflictos, dado que las leyes se promulgaron en fecha reciente. En consecuencia, la falta de un marco regulatorio amplio respecto de la declaración y la gestión de los conflictos de intereses menoscaba la capacidad de Eswatini de cumplir eficazmente la obligación de informar acerca de conflictos de intereses. Además, los requisitos establecidos en el Código de Conducta para Dirigentes con respecto a la declaración de bienes no se cumplen en la práctica y desde 2011 está pendiente de aprobación un proyecto de ley por el que se modificaría el Código (véase más adelante el apartado dedicado al art. 52, párr. 5).

En la Ley de Prevención de la Corrupción se establece el deber de toda persona que ocupe “un puesto de autoridad” de denunciar las transacciones corruptas ante la Comisión de Lucha contra la Corrupción (art. 49). Aunque no se han implantado mecanismos internos de denuncia, varias autoridades competentes, como la propia Comisión de Lucha contra la Corrupción, el Organismo Regulador de la Contratación Pública, la Autoridad Tributaria y la Policía, ofrecen números de teléfono gratuitos para denunciar delitos como el de corrupción. Todas esas vías están a disposición del público y del funcionariado. Las denuncias pueden ser anónimas.

En la Constitución se recoge la independencia del poder judicial (art. 141) y también se establecen las reglas y las condiciones para el nombramiento, la calificación y la destitución de los jueces (arts. 153, 154 y 158). La Corte Suprema tiene facultades de supervisión de los tribunales y de toda autoridad competente para dictar sentencias (art. 148). El Presidente de la Corte Suprema inspecciona la labor del poder judicial (art. 142).

En la Constitución también se estableció el Consejo Superior de la Magistratura, que, entre otras funciones, asesora al Gobierno sobre la manera de mejorar la administración de justicia, recaba y tramita recomendaciones y quejas relativas al poder judicial y asesora al Rey sobre el nombramiento del Director de la Fiscalía y de otros funcionarios públicos, sobre su separación del cargo y sobre la imposición de sanciones disciplinarias a estos, conforme a lo previsto en la Constitución (art. 160).

Los jueces, el Fiscal General y el Fiscal General Adjunto, el Director de la Fiscalía y el Director Adjunto de la Fiscalía también se deben al Código de Conducta para Dirigentes y han de cumplir las disposiciones relativas a los conflictos de intereses y la declaración de bienes. Los jueces, además, reciben capacitación en materia de ética e integridad de la judicatura como parte de su capacitación general.

Eswatini ha adoptado algunas medidas para reforzar la integridad y evitar toda posibilidad de corrupción entre los miembros del ministerio público, que no forma parte del poder judicial. En la Constitución se establecen las normas y las condiciones relativas al nombramiento, la calificación y la destitución del Director de la Fiscalía (art. 162). La Ley de la Administración Pública y todo reglamento gubernamental aplicable a los funcionarios es también de obligado cumplimiento para los fiscales.

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

Eswatini tiene un sistema centralizado de contratación pública que se rige por la Ley de Contratación. En esa Ley se estableció el Organismo Regulador de la Contratación Pública como órgano independiente responsable de la política, la reglamentación, la supervisión, el desarrollo profesional, la gestión de la información y la difusión en la esfera de las contrataciones públicas (art. 9). Mediante la Ley de Contratación también se estableció la Junta Gubernamental de Licitaciones como la máxima autoridad para aprobar contrataciones (art. 25). La autoridad de las juntas de licitaciones de cada entidad contratante también emana de la Ley de Contratación.

La Ley de Contratación se aplica a todas las contrataciones públicas, excepto las relacionadas con la defensa o con la seguridad nacional (art. 4). El Organismo Regulador de la Contratación Pública también permite excepciones en un número limitado de circunstancias (art. 6).

En la Ley de Contratación se dispone que toda contratación se debe realizar de manera que contribuya a la economía, la eficiencia, la transparencia, la rendición de cuentas, la equidad, la competencia y una buena relación entre calidad y precio (art. 38). Los métodos preferidos de contratación son la licitación abierta en el caso de los bienes, las obras y los servicios no de consultoría, y los llamados a presentación de propuestas en el caso de los servicios de consultoría. Solamente se puede recurrir a otros métodos si la contratación cumple determinadas condiciones (art. 42).

Aunque en numerosas secciones de la Ley de Contratación se hace referencia a normas para la contratación pública (por ejemplo, para determinar los métodos y procesos de contratación y especificar los umbrales aplicables), hasta la fecha no se ha promulgado

ninguna norma a tales efectos, lo que afecta en cierta medida a la aplicación práctica de esa Ley.

Las decisiones sobre la adjudicación de contratos son competencia de la autoridad de aprobación correspondiente. Tras haber adjudicado un contrato, la entidad contratante remite a todos los licitadores una notificación que incluye toda la información pertinente y que se publica en el sitio web del Gobierno dedicado a la contratación pública (art. 45).

El Organismo Regulador de la Contratación Pública puede suspender la participación de un licitador o proveedor en procesos de contratación pública, entre otras razones, por prácticas corruptas en la presentación de ofertas (art. 56, Ley de Contratación).

Además del Comité de Examen Independiente, el Organismo Regulador de la Contratación Pública podría establecer un tribunal si fuera necesario en caso de controversia o queja relativa a un proceso de licitación (art. 50, párr. 3, Ley de Contratación). En esos casos también cabe interponer recurso administrativo ante el Tribunal Superior.

En la Ley de Contratación, además de fijarse las normas de conducta del personal participante en los procesos de contratación (art. 60), se regula la declaración de los intereses que puedan tener los miembros de la Junta Directiva del Organismo Regulador de la Contratación Pública y los miembros de las juntas de licitaciones (arts. 17 y 30). No se han adoptado medidas adicionales para aumentar los requisitos de selección o capacitación del personal que participa en los procesos de contratación.

Los miembros de la Junta Directiva del Organismo Regulador de la Contratación Pública se nombran por un período de tres años, renovable una sola vez, y de manera que se garantice la rotación en el cargo (art. 13). Quienes ocupan el cargo deben tener capacitación y experiencia adecuadas.

El Ministerio de Finanzas elabora el presupuesto anual de Eswatini después de celebrar consultas con los organismos gubernamentales y lo presenta al Parlamento para su aprobación. El presupuesto se publica en el sitio web oficial del Gobierno el mismo día de su presentación al Parlamento. El Ministerio de Finanzas supervisa la ejecución del presupuesto anual y vigila que las entidades públicas cumplan los requisitos en materia de finanzas públicas en consonancia con la Ley de Gestión de las Finanzas Públicas.

El Contador General es responsable de reunir y gestionar las cuentas del Gobierno y también de administrar el Sistema de Contabilidad e Información sobre Gestión Financiera del Gobierno. Además, el Contador General puede inspeccionar todas las oficinas de las entidades gubernamentales y públicas (art. 10, párr. 3, Ley de Gestión de las Finanzas Públicas).

En la Ley de Gestión de las Finanzas Públicas se prevé la presentación de informes y la realización de auditorías a nivel gubernamental y de cada entidad con periodicidad anual. El Contador General prepara y presenta cuentas anuales consolidadas al Auditor General, quien a su vez presenta al Parlamento, por conducto del Ministerio de Finanzas, informes anuales certificados (art. 87, Ley de Gestión de las Finanzas Públicas).

Una vez se ha publicado el informe de auditoría, el Ministerio de Finanzas publica en el sitio web oficial del Gobierno las cuentas anuales del Gobierno, la opinión de auditoría y el informe anual sobre el rendimiento no financiero. Las entidades públicas y las empresas estatales también tienen la obligación de presentar informes anuales sobre su rendimiento financiero y no financiero, acompañados de estados financieros auditados.

La Oficina de Auditoría Interna, que forma parte del Ministerio de Finanzas, es la responsable de velar por que los sistemas de control sean adecuados y eficaces. La Oficina ha implantado un marco de gestión de los riesgos institucionales para el sector público.

En la Ley de Gestión de las Finanzas Públicas se establece la responsabilidad penal y disciplinaria de toda persona que ocupe un cargo público, de todo funcionario público o de cualquier otra persona responsable de recursos públicos que no mantenga registros

adecuados, oculte o destruya indebidamente información que deba registrarse, o incumpla las instrucciones que figuran en esa Ley (arts. 107 y 108).

Información pública; participación de la sociedad (arts. 10 y 13)

No hay ninguna norma específica que regule el acceso del público a la información, lo que en la práctica limita el acceso a esa información. Está pendiente de presentarse en el Parlamento un proyecto de ley sobre el derecho a la información.

Eswatini ha adoptado algunas medidas para simplificar los procedimientos administrativos y facilitar la prestación de servicios públicos, entre ellas, la adopción de cartas de la función pública nacional y ministerial. En el sitio web del Gobierno se incluyen páginas dedicadas a los servicios de gobierno electrónico. Sin embargo, muchos de ellos no se han activado.

Varias instituciones, como la Comisión de Lucha contra la Corrupción, publican estadísticas e informes anuales de sus actividades, pero en ninguno de esos informes se tratan los riesgos de corrupción. La Comisión ha comenzado a realizar evaluaciones del riesgo de corrupción en entidades privadas y públicas, evaluaciones inacabadas en todos los casos.

Eswatini ha adoptado medidas para promover la participación de la sociedad en la labor de prevenir y combatir la corrupción, y para concienciar a la opinión pública.

La Comisión de Lucha contra la Corrupción acepta denuncias de corrupción, incluso de manera anónima, por varias vías de comunicación, entre ellas, un número de teléfono gratuito y el correo electrónico, como se señaló anteriormente.

Sector privado (art. 12)

En la Ley de Prevención de la Corrupción se confieren a la Comisión de Lucha contra la Corrupción funciones de prevención y educación en entidades tanto del sector privado como del sector público (art. 10). Esa Ley hace extensiva la obligación de denunciar transacciones corruptas en el sector privado a las personas que ocupan ciertos cargos en ese sector (art. 49).

El registro de empresas se rige por la Ley de Empresas de 2009, por la que se estableció la Oficina del Registrador (art. 4). Esta reúne información relativa a la identidad de los miembros y directores de las empresas registradas, pero no de sus beneficiarios finales. Esa información está a disposición del público y de los organismos encargados del cumplimiento de la ley (art. 8).

En la Ley de Empresas (arts. 245 a 264) se regulan el mantenimiento y la divulgación de registros contables. Además, las empresas deben nombrar a auditores (art. 232), notificar esos nombramientos a la Oficina del Registrador (art. 237) y presentar a esa oficina los resultados anuales junto con los estados auditados. El incumplimiento de ese requisito está penalizado (arts. 151 y 152).

Toda persona que haya sido condenada por un delito queda inhabilitada para ocupar un puesto directivo en una empresa (art. 198).

Los directores y los oficiales que tengan un interés en un contrato que su empresa esté considerando tiene obligación de declarar por escrito ese interés al secretario jurídico de la empresa y a todos los directores (art. 207). Las empresas deben mantener un registro de todas las declaraciones de intereses (art. 208).

No hay ninguna ley o norma que limite las actividades profesionales de los antiguos funcionarios públicos tras su renuncia, como tampoco se exige a las empresas privadas que apliquen controles de auditoría internos para ayudar a prevenir y detectar la corrupción.

Eswatini no ha elaborado códigos ni normas en materia de conducta empresarial.

En la Orden relativa al Impuesto sobre la Renta no se deniega expresamente la exención tributaria de gastos que constituyan soborno (art. 15).

Medidas para prevenir el blanqueo de dinero (art. 14)

Eswatini ha establecido un régimen interno de regulación y supervisión de los bancos y las instituciones financieras no bancarias. El régimen también se aplica a los proveedores de servicios de transferencias de dinero (art. 10, Ley de Prevención del Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo).

El marco de lucha contra el blanqueo de dinero incluye requisitos relativos a la identificación de los clientes y los beneficiarios finales (con medidas adicionales de diligencia debida en el caso de las transacciones de gran cuantía), el mantenimiento de registros, y la denuncia de las transacciones sospechosas, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 52 de la Convención.

En 2017 se llevó a cabo una evaluación del riesgo a nivel nacional y se emitieron orientaciones para las instituciones sujetas a la obligación de rendir cuentas. No obstante, se han comunicado dificultades en su aplicación que se atribuyen a la aprobación aún reciente de los requisitos.

En la Ley de Prevención del Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo se prevé que la Unidad de Inteligencia Financiera coordine a nivel nacional el análisis de los informes sobre transacciones sospechosas y su difusión a los organismos encargados de hacer cumplir la ley (art. 19, párrs. f) y o)) y que distribuya la información pertinente a nivel internacional (art. 19, párr. n)). Además, en el artículo 91 se prevé la cooperación internacional por medio de la asistencia judicial recíproca.

En lo que respecta a la cooperación interna, la Ley de Prevención de la Delincuencia Organizada anula las restricciones relativas al secreto bancario con fines de cooperación e intercambio de información (art. 77). La Ley se aplica a todos los delitos punibles con privación de libertad por un período de 12 meses o más, incluidos los delitos de incumplimiento de las leyes en materia de prevención de la corrupción y el blanqueo de dinero. El Equipo Nacional de Trabajo en materia de Lucha Contra el Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo coordina la cooperación interinstitucional.

Eswatini ha establecido un régimen de declaraciones transfronterizas de dinero en efectivo y títulos negociables al portador por un valor superior a 15.000 emalangeni (aproximadamente 1.000 dólares de los Estados Unidos) (art. 41, Ley de Prevención del Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo), régimen que incluye medidas para la detección de las infracciones y su penalización. Los requisitos relativos a las declaraciones transfronterizas no se han aplicado plenamente y existen escollos para su aplicación.

Las transferencias electrónicas de fondos están reguladas en consonancia con la Convención (arts. 10, 8 y 11, párr. 1 d), Ley de Prevención del Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo).

Eswatini es miembro de la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de África Meridional y del Grupo contra el Blanqueo de Dinero de África Oriental y Meridional y ha modificado sus leyes y medidas en consonancia con sus recomendaciones. La Organización de Cooperación Regional de los Jefes de Policía de África Meridional y la INTERPOL ofrecen otras vías de cooperación.

Eswatini suscribió un memorando de entendimiento con Sudáfrica para facilitar el intercambio de información y la asistencia técnica. El Real Cuerpo de Policía de Eswatini también ha firmado memorandos de entendimiento para permitir la cooperación con los cuerpos de Policía de Lesotho y Mozambique. La Comisión de Lucha contra la Corrupción ha firmado un memorando de entendimiento con la República Unida de Tanzania. La Unidad de Inteligencia Financiera ha suscrito memorandos de entendimiento con 13 entidades homólogas y se está tramitando su solicitud de integración en el Grupo Egmont.

2.2. Logros y buenas prácticas

- La inclusión de miembros de los sectores público y privado, la sociedad civil y los medios de comunicación en las actividades de lucha contra la corrupción (art. 5).

2.3. Problemas en la aplicación

Se recomienda a Eswatini que:

- examine y actualice su estrategia nacional de lucha contra la corrupción, lo que incluye fijar plazos para su aplicación e identificar a los responsables de aplicarla; y que apruebe su política nacional de lucha contra la corrupción, aplique un mecanismo eficaz de supervisión, coordinación, vigilancia y evaluación y asigne los recursos necesarios para la plena ejecución de la estrategia (art. 5, párr. 1);
- tome más medidas para evaluar periódicamente la idoneidad de los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes para prevenir y combatir la corrupción (art. 5, párr. 3);
- aumente la colaboración con las organizaciones internacionales y regionales competentes en materia de prevención de la corrupción y lucha contra esta (art. 5, párr. 4);
- dé a la Comisión de Lucha contra la Corrupción la independencia necesaria para desempeñar sus funciones de manera eficaz y libre de influencias indebidas, y la dote de capacitación y de recursos financieros, materiales y humanos adecuados (art. 6, párr. 2);
- establezca requisitos en cuanto a publicidad, procedimientos detallados de selección, un mecanismo para atender reclamaciones, y criterios para el nombramiento y el ascenso de los funcionarios públicos que sean claros y estén basados en principios de eficiencia y transparencia y en criterios objetivos como el mérito, la equidad y la aptitud (art. 7, párr. 1 a));
- defina cargos considerados especialmente vulnerables a la corrupción y estudie la posibilidad de adoptar procedimientos de selección y capacitación de los titulares de esos cargos y la rotación en ellos, según proceda (art. 7, párr. 1 b));
- imparta a los funcionarios públicos capacitación especializada en materia de lucha contra la corrupción (art. 7, párr. 1 d));
- emita normas en las que se especifique el umbral máximo de los gastos electorales (art. 7, párr. 3);
- considere la posibilidad de elaborar un marco normativo e institucional amplio, y las directrices correspondientes, para gestionar y prevenir los conflictos de intereses, y adopte medidas para aplicar las disposiciones constitucionales y legislativas pertinentes (art. 7, párr. 4);
- estudie la posibilidad de adoptar medidas disciplinarias o de otra índole contra todo funcionario público que transgreda los códigos o normas de conducta (art. 8, párr. 6);
- adopte medidas para poner en práctica y aplicar los requisitos dimanantes de la Ley de Contratación; y considere la posibilidad de adoptar más medidas para regular cuestiones relacionadas con el personal participante en las contrataciones, por ejemplo, los procedimientos de selección y las necesidades de capacitación de ese personal (art. 9, párr. 1);
- continúe adoptando medidas para simplificar los procedimientos administrativos y facilitar la prestación de servicios públicos (art. 10, párr. b)); y publique informes sobre los riesgos de corrupción en la administración pública (art. 10, párr. c));

- fortalezca las medidas de prevención de la corrupción y mejore las normas contables y de auditoría en el sector privado, por ejemplo:
 - promoviendo la elaboración de normas de conducta en el sector privado (art. 12, párr. 2 b));
 - adoptando medidas que obliguen a identificar a los beneficiarios finales de las empresas y entidades jurídicas (art. 12, párr. 2 c));
 - considerando la posibilidad de imponer restricciones a las actividades profesionales de los antiguos funcionarios públicos (art. 12, párr. 2 e));
 - exigiendo a las empresas privadas que apliquen controles de auditoría internos adecuados (art. 12, párr. 2 f));
- prohíba expresamente la exención tributaria de gastos que constituyan soborno (art. 12, párr. 4);
- garantice el acceso eficaz del público a la información (art. 13, párr. 1);
- siga adoptando medidas para aplicar los requisitos relativos a las declaraciones transfronterizas (art. 14, párr. 2);
- continúe la labor que realizan las autoridades judiciales, de control financiero y de represión para fortalecer la cooperación internacional a fin de combatir el blanqueo de dinero, lo que incluye llevar a término la solicitud para integrarse en el Grupo Egmont (art. 14, párr. 5).

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

- Asistencia legislativa (arts. 5, 6, 9, 13 y 14)
- Desarrollo de capacidades (arts. 5, 6, 9 y 13)
- Sistema electrónico de gestión de archivos y asesoramiento para programas de intercambio con otros países (art. 11)
- Creación de instituciones, elaboración de políticas y difusión de mejores prácticas (art. 13)

3. Capítulo V - Recuperación de activos

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

Disposición general; cooperación especial; acuerdos y arreglos bilaterales y multilaterales (arts. 51, 56 y 59)

El marco para la cooperación internacional en materia de recuperación de activos incluye disposiciones de la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales de 2001, la Ley de Prevención de la Delincuencia Organizada y la Ley de Prevención del Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo.

La Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales no se ha modificado para reflejar los cambios introducidos en 2018 con la Ley de Prevención de la Delincuencia Organizada. Por esa razón, podrían surgir limitaciones al tratar de reconocer y aplicar órdenes extranjeras al amparo de la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales. Además, con arreglo a lo dispuesto en esa última Ley, la asistencia en asuntos penales se limita a los países especificados (en la actualidad, solo Sudáfrica), aunque de conformidad con el artículo 4 Eswatini también podría ofrecer asistencia en situaciones distintas a las especificadas en la Ley. Eswatini no supedita la asistencia a la existencia de un tratado y puede cooperar sobre la base de la reciprocidad.

Eswatini no ha emitido directriz alguna relativa a los procedimientos de recuperación de activos.

Las solicitudes de asistencia efectuadas con arreglo a la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales son atendidas por el Ministro de Justicia y Asuntos Constitucionales o por un funcionario autorizado a tal efecto (art. 17). En la práctica es la Oficina del

Director de la Fiscalía la que gestiona las solicitudes (art. 26, Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales). También son responsables de localizar el producto del delito y de facilitar el decomiso de activos la Unidad de Lucha contra el Fraude y los Delitos Comerciales y la Unidad de Lucha contra el Blanqueo de Dinero y Decomiso de Bienes de la Policía.

Eswatini ha recibido y respondido a solicitudes de inmovilización, búsqueda e incautación de bienes en el extranjero, pero no ha habido solicitudes de decomiso ni de restitución. Eswatini nunca ha denegado oficialmente una solicitud de asistencia en relación con la recuperación de activos.

La Ley de Prevención del Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo, en su artículo 32, permite a la Unidad de Inteligencia Financiera compartir información de inteligencia financiera con entidades homólogas de otros países. Esa práctica ya la aplican otros organismos encargados de hacer cumplir la ley.

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

En el artículo 6 de la Ley de Prevención del Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo se establece que las instituciones sujetas a la obligación de rendir cuentas deben identificar y verificar a sus clientes y deben identificar a los beneficiarios finales, y se disponen otras medidas para identificar y verificar a los beneficiarios finales en el caso de las transacciones realizadas por entidades jurídicas (art. 6, párr. 2 c)). Se deben aplicar otras medidas de diligencia debida a toda transacción que tenga un valor superior a 20.000 emalangení, o 10.000 emalangení en el caso de las transacciones en efectivo (art. 6, párr. 3). Se han establecido requisitos de diligencia debida y vigilancia con el fin de detectar transacciones sospechosas (arts. 11 a 13, Ley de Prevención del Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo).

Se han impuesto requisitos adicionales de identificación, diligencia y vigilancia para las personas políticamente expuestas, sean nacionales o extranjeras, y para sus familiares y asociados (art. 6, párr. 2 d)).

Hay algunas lagunas en cuanto a la cobertura de las actividades y profesiones no financieras designadas, como los comerciantes y los agentes inmobiliarios. Aunque la Unidad de Inteligencia Financiera tiene un mandato de supervisión, todavía no supervisa todas esas actividades y profesiones. La Autoridad Reguladora de Servicios Financieros se estableció con arreglo a lo dispuesto en la Ley de la Autoridad Reguladora de Servicios Financieros de 2010 y comenzó su labor en 2012.

En 2016, Eswatini publicó unas orientaciones sobre la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo para instituciones financieras y también directrices para la denuncia de las transacciones sospechosas. La Autoridad Reguladora de Servicios Financieros publicó directrices similares para las actividades y profesiones no financieras designadas. No se han adoptado medidas para que se notifique a las instituciones financieras la identidad de determinadas personas que precisen un mayor escrutinio.

En la Ley de Instituciones Financieras núm. 6 de 2005 (arts. 5 y 6) se establecen requisitos de registro por los que se prohíbe la creación de bancos ficticios. En el artículo 18, párr. 4, de la Ley de Prevención del Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo se prohíben las relaciones de corresponsalía bancaria con bancos ficticios.

Por medio del proyecto de ley sobre el código de conducta para dirigentes de 2011, Eswatini propuso medidas para obligar a los dirigentes públicos a declarar sus activos y pasivos, obligación consagrada en la Constitución (capítulo XVI, arts. 239 a 244). Sin embargo, en el proyecto de ley no se incluye a los cónyuges ni se especifica ningún mecanismo para garantizar su cumplimiento, ni tampoco sanciones por incumplimiento. En la práctica no se aplica todavía la obligación de declarar los bienes. Por el momento no se prevé ampliar esa obligación de los mandatarios públicos a otros funcionarios públicos.

Tampoco se exige a los funcionarios públicos que declaren sus derechos o poder de firma o de otra índole sobre cuentas financieras en el extranjero.

La Unidad de Inteligencia Financiera se estableció recientemente y presenta limitaciones operativas y de recursos.

Medidas para la recuperación directa de bienes; mecanismos de recuperación de bienes mediante la cooperación internacional para fines de decomiso; cooperación internacional para fines de decomiso (arts. 53, 54 y 55)

En la legislación no existe ninguna disposición por la que se permita a otros Estados iniciar procedimientos civiles en los tribunales de Eswatini.

Las víctimas de delitos pueden recibir indemnización de la Cuenta de Fondos Decomisados y del Fondo de Recuperación de Activos de Origen Delictivo, que está en proceso de creación. Según la ley un Estado parte puede ser víctima.

No se han adoptado medidas que obliguen a reconocer a otro Estado como propietario legítimo en un procedimiento de decomiso, con la excepción de que en un procedimiento determinado un Estado y cualquier otra entidad jurídica nacional o extranjera podría considerarse tercero de buena fe, cuyos derechos están protegidos por la Ley de Prevención de la Delincuencia Organizada y la Ley de Prevención del Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo (*Wesbank, a Division of First National Bank of Swaziland v. National Commissioner of Police & Another* (344/15) [2015] SZHC208 (1 de diciembre de 2015)).

El artículo 26 de la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales, leído conjuntamente con la Ley de Prevención de la Delincuencia Organizada (partes IV, VI y VIII), permite el reconocimiento y la ejecución de las órdenes extranjeras de decomiso, con las limitaciones señaladas más arriba (en el apartado dedicado al artículo 51) con respecto a los países especificados y las referencias a la Ley de Prevención de la Delincuencia Organizada.

El procedimiento de decomiso se expone en las partes IV, VI y VIII de la Ley de Prevención de la Delincuencia Organizada. En la Ley no se distingue entre productos del delito extranjeros y nacionales (art. 11). Eswatini puede decomisar activos en cumplimiento tanto de una orden judicial como de una solicitud recibidas del extranjero.

El decomiso del producto del delito es posible en el caso de que una persona se haya dado a la fuga o haya fallecido (art. 32, Ley de Prevención de la Delincuencia Organizada y art. 61, Ley de Prevención del Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo). En todos los demás casos, el decomiso está supeditado a que se haya dictado fallo condenatorio (art. 23, Ley de Prevención de la Delincuencia Organizada, y art. 36, párr. 1, Ley de Prevención de la Corrupción).

Es posible ejecutar una orden de inmovilización recibida del extranjero con arreglo al artículo 26, párrafo 2 de la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales, leído conjuntamente con las disposiciones de la Ley de Prevención de la Delincuencia Organizada en materia de incautación e inmovilización (partes V, VIII y XIII). En el artículo 56 de la Ley de Prevención del Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo se prevé la búsqueda e incautación de bienes atendiendo a una solicitud extranjera, siempre que se cuente con la aprobación ministerial, de conformidad con la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales.

Los bienes incautados se han de gestionar y conservar para su decomiso según las instrucciones del tribunal, previa solicitud de la Oficina del Director de la Fiscalía (art. 42, Ley de Prevención de la Delincuencia Organizada). Otras medidas pertinentes a ese respecto pueden ser la emisión de órdenes de conservación de bienes o el nombramiento de un custodio.

El procedimiento de solicitud de asistencia judicial recíproca se especifica en los artículos 17 y 25 de la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales.

No se ha adoptado ninguna disposición que obligue a Eswatini a dar a un Estado requirente la oportunidad de aducir motivos a favor de que se continúen aplicando medidas provisionales.

Los derechos de terceros de buena fe están protegidos en los artículos 43, 54 y 56 de la Ley de Prevención de la Delincuencia Organizada y en el artículo 57, párrafo 7, de la Ley de Prevención del Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo. Véase también *Wesbank, a Division of First National Bank of Swaziland v. National Commissioner of Police & Another* (344/15) [2015] SZHC208 (1 de diciembre de 2015).

Restitución y disposición de activos (art. 57)

La Ley de Prevención de la Delincuencia Organizada permite que se indemnice a víctimas y que se compartan bienes con otros Estados de conformidad con los tratados o arreglos aplicables (art. 67, párr. 2 c)). En virtud del artículo 67, párrafo 2 c), se pueden autorizar pagos con esos fines con cargo al Fondo de Recuperación de Activos de Origen Delictivo si así lo recomienda el Comité de Recuperación de Activos de Origen Delictivo.

En la legislación interna no se contempla la restitución obligatoria de bienes decomisados a un Estado requirente como se exige en el artículo 57, párrafo 3, de la Convención.

No existe ninguna ley o reglamento relativos a los costos de la recuperación de activos por medio de la cooperación internacional.

Eswatini se dispone a firmar el Protocolo sobre Asistencia Recíproca en Asuntos Penales de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo. No existe ningún tratado bilateral en materia de asistencia judicial recíproca ni tampoco ningún acuerdo para el reparto de activos. Según la jurisprudencia, tras la resolución definitiva de una actuación judicial por la que se haya declarado el derecho legítimo a unos bienes, los fondos se repartirán según lo ordene el tribunal y, si fuera necesario, se restituirán a Eswatini (*Roots Construction v. Andrea Nassi & Others*, causa núm. 114212014 (11 de diciembre de 2014)).

3.2. Logros y buenas prácticas

- Creación de la Cuenta de Fondos Decomisados y del Fondo de Recuperación de Activos de Origen Delictivo para que se pueda indemnizar a las víctimas de delitos, entre otros fines (art. 57)

3.3. Problemas en la aplicación

Se recomienda a Eswatini que:

- modifique la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales para que refleje las disposiciones de la Ley de Prevención de la Delincuencia Organizada; considere la posibilidad de eliminar la limitación relativa a aplicar la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales solo a determinados países; considere la posibilidad de aprobar una guía para la recuperación de activos que ofrezca más orientaciones a los países requirentes (artículos 51, 54, 55 y 57);
- proporcione capacitación en materia de investigaciones financieras a los investigadores del cuerpo de Policía, y directrices sobre el ejercicio de las facultades de investigación que emanan de la legislación pertinente; imparta capacitación y directrices para los fiscales en materia de decomiso y asistencia judicial recíproca, gestión de activos y restitución de activos; y lleve a cabo actividades de concienciación destinadas al poder judicial (art. 51);
- se asegure de que se apliquen a todas las entidades pertinentes los requisitos en materia de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, por ejemplo a las instituciones financieras y a quienes ejercen actividades y profesiones no financieras designadas, como los comerciantes y los agentes

inmobiliarios, y garantice la vigilancia y el control eficaces (incluso mediante exámenes) de todos los sectores (art. 52, párr. 1);

- adopte medidas para que las autoridades puedan informar a las instituciones financieras de amenazas concretas para la lucha contra el blanqueo de dinero, sea a instancias de otros Estados o *motu proprio* (art. 52, párr. 2 b));
- adopte medidas para que se cumpla eficazmente la obligación de declarar activos e intereses, y vuelva a examinar el marco para las declaraciones de activos propuesto en el proyecto de ley de código de conducta para dirigentes de 2011 en consonancia con las mejores prácticas internacionales para garantizar, en particular, la exhaustividad y la eficacia del mecanismo de presentación de información y verificación (art. 52, párr. 5);
- considere la posibilidad de adoptar una disposición por la que se exija a los funcionarios públicos pertinentes que declaren a las autoridades competentes si tienen algún derecho o poder de otra índole sobre alguna cuenta financiera del extranjero, y que mantengan registros adecuados, y por la que se establezcan sanciones en caso de incumplimiento (art. 52, párr. 6);
- especifique en la ley mecanismos de recuperación para que las partes perjudicadas puedan demostrar la titularidad o propiedad de los bienes, y ser indemnizadas por daños y perjuicios, mediante procedimientos internos (art. 53 párrs. a) y c));
- considere la posibilidad de eliminar la limitación relativa a aplicar la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales solo a determinados países; además, esto permitiría la búsqueda y la incautación de bienes relacionados con delitos cometidos en el extranjero, en consonancia con la Ley de Prevención del Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo y atendiendo a una solicitud extranjera (art. 54, párr. 2 b));
- considere la posibilidad de introducir en la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales una disposición que obligue a Eswatini a dar a un Estado requirente la oportunidad de aducir motivos a favor de que se continúen aplicando medidas provisionales (art. 55, párr. 8);
- promulgue una ley o apruebe una norma o un documento de política por escrito en que se haga referencia con claridad a la obligación de restituir activos en consonancia con el párrafo 3 del artículo 57;
- promulgue una ley o apruebe un reglamento sobre los costos de la recuperación de activos por medio de la cooperación internacional (art. 57, párr. 4);
- continúe los esfuerzos encaminados a dotar a la Unidad de Inteligencia Financiera de capacidad y recursos suficientes para desempeñar con eficacia su mandato (art. 58).

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

Asistencia legislativa (art. 58)
