



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

Distr. general
29 de diciembre de 2020
Español
Original: inglés

Grupo de Examen de la Aplicación 12º período de sesiones Viena, 14 a 18 de junio de 2021 Tema 4 del programa provisional** Estado 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
Myanmar	2

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 18 de marzo de 2021.
** CAC/COSP/IRG/2021/1.



II. Resumen

Myanmar

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

Myanmar firmó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción el 2 de diciembre de 2005. La ratificó el 20 de diciembre de 2012 y depositó su instrumento de ratificación ante el Secretario General el mismo día. La visita al país para el presente examen se realizó del 6 al 8 de mayo de 2019.

Myanmar sigue la tradición dualista por lo que atañe a las obligaciones establecidas en los tratados internacionales, y no aplica directamente el derecho internacional como derecho interno.

El marco jurídico nacional para la prevención y represión de la corrupción consiste principalmente en la Ley contra la Corrupción de 2013 y el Reglamento contra la Corrupción de 2015.

La Comisión de Lucha contra la Corrupción de Myanmar se creó el 25 de febrero de 2014, con arreglo al mandato establecido en la Ley contra la Corrupción de 2013. La integran actualmente 12 miembros, incluidos el Presidente y el Secretario.

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)

Aunque Myanmar todavía no ha adoptado una estrategia nacional de lucha contra la corrupción, se han aprobado varias políticas a ese respecto en leyes y reglamentos, entre ellos la Ley contra la Corrupción de 2013, el Reglamento contra la Corrupción de 2015 y la Directiva sobre la Aceptación de Regalos de 2016, así como estrategias institucionales como la de la Comisión de Lucha contra la Corrupción. Además, el país aprobó y aplica actualmente un plan de acción estratégica para la reforma de la administración pública (2017-2020), que se elaboró mediante encuestas y consultas amplias con los interesados y que prevé mecanismos para prevenir la corrupción y promover la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas. En la actualidad Myanmar está elaborando una estrategia nacional de lucha contra la corrupción.

En cada ministerio, el país ha creado dependencias de prevención de la corrupción, encargadas, entre otras cosas, de velar por que la legislación y los reglamentos administrativos pertinentes se ajusten a las normas internacionales.

La Ley contra la Corrupción (Ley núm. 23/2013) se promulgó el 7 de agosto de 2013, y la Comisión de Lucha contra la Corrupción se constituyó el 25 de febrero de 2014 en virtud del Decreto núm. 6/2014 de la Presidencia. La Ley se modificó por cuarta y última vez el 21 de junio de 2018 y esa última reforma se centró principalmente en reforzar las facultades de investigación de la Comisión. La Comisión es un órgano independiente de rango ministerial, que tras su reorganización en 2018 pasó a estar integrada por 12 comisionados, incluidos el Presidente y el Secretario. Su personal administrativo se selecciona y nombra con arreglo a la Ley del Personal de la Administración Pública. La Comisión está ampliando su plantilla y su capacidad operativas, incluso estableciendo para ello nuevas oficinas locales. Además, viene aplicando su Plan Estratégico contra la Corrupción (2018-2021), que se centra en las investigaciones, la prevención de la corrupción, la mejora de la cooperación y la promoción de una sociedad sin corrupción. La Ley contra la Corrupción prohíbe la injerencia indebida en las actividades de la Comisión, aunque se vienen estudiando medidas para reforzar más su independencia operacional. Se han asignado a la Comisión recursos y personal

suficientes, aunque la Comisión todavía está contratando funcionarios para colmar su plena capacidad.

La Comisión coopera con las instituciones pertinentes, en particular el Ministerio del Interior, la Policía de Myanmar, la Oficina de Investigaciones Especiales, la Dependencia de Inteligencia Financiera de Myanmar y la Junta de la Administración Pública de la Unión de Myanmar, y organiza programas de capacitación para los funcionarios públicos. En esos programas se imparte, entre otras cosas, información sobre leyes destinadas a prevenir y combatir la corrupción y su aplicación práctica, así como un curso de inglés.

Las actividades se coordinan a través de la Comisión de Lucha contra la Corrupción, que vela por que haya una visión unificada de la labor para prevenir la corrupción. La Comisión también da seguimiento a la aplicación de la Convención contra la Corrupción y otros instrumentos internacionales pertinentes, y lleva a cabo iniciativas de divulgación y sensibilización junto con el sector público, universidades y grupos empresariales. Además de su mandato de prevención, la Comisión también tiene el mandato de recibir e investigar denuncias de corrupción, incluso si se trata de información fidedigna comunicada por la ciudadanía.

Myanmar participa en iniciativas y organizaciones regionales que prestan asistencia en la prevención de la corrupción, como el mecanismo de la South East Asia Parties against Corruption y la Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

El 30 de julio de 2015 la Comisión de Lucha contra la Corrupción comunicó oficialmente al Secretario General los nombres y el domicilio de las autoridades de su país que pueden ayudar a otros Estados partes a formular y aplicar medidas concretas para prevenir la corrupción.

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

La Ley del Personal de la Administración Pública de 2013, por la que se creó la Junta de la Administración Pública de la Unión, rige todos los asuntos relativos al nombramiento, la promoción, la delegación, la remuneración y otros aspectos operativos de la función pública. Las vacantes se anuncian y la contratación se efectúa mediante un proceso competitivo basado en el mérito. La Constitución establece garantías de no discriminación en la contratación y el nombramiento, excepto para el personal de determinados sectores (la minería, la silvicultura y la pesca), que están reservados exclusivamente a hombres. La Ley también establece un proceso para recurrir toda decisión administrativa relativa a las condiciones de servicio. El Reglamento del Personal de la Administración Pública de 2014 contiene un código de conducta para todos los funcionarios públicos y establece un sistema de evaluación exhaustiva de la actuación profesional.

Conforme a la Ley del Personal de la Administración Pública, para promover la ética, la integridad y el buen desempeño en la función pública se requiere impartir capacitación a los funcionarios. El Instituto Central de la Administración Pública, bajo la orientación de la Junta de la Administración Pública de la Unión, celebra cursos periódicos de formación. Además, el 2 de enero de 2017 se inauguró en el Instituto Central una academia de administración pública, que otorga diplomas de posgrado a los funcionarios públicos e imparte capacitación a los funcionarios de nivel medio para que obtengan títulos avanzados en administración pública. El programa de estudios se revisa y actualiza periódicamente, en cooperación con expertos internacionales y nacionales, para cumplir las normas internacionales. Entre las asignaturas que se imparten figuran módulos relativos a la Ley contra la Corrupción y la prevención de la corrupción. Actualmente no hay disposiciones expresas en que se señalen los cargos expuestos a un alto riesgo de corrupción y tampoco se prevén procedimientos especiales de selección ni requisitos de formación especializada para cubrirlos.

Los criterios para calificar e inhabilitar a los postulantes a cargos públicos electivos, así como los de admisibilidad de los candidatos a la Presidencia y al Parlamento, se exponen en la Constitución y en las leyes pertinentes relativas a los órganos legislativos. La persona a quien se haya condenado por un delito de corrupción queda jurídicamente inhabilitada para presentarse como candidata a un cargo público electivo. La Ley de Inscripción de Partidos Políticos de 2010 rige tanto ese aspecto como la financiación de los partidos, que deben presentar informes financieros anuales sobre sus donantes y sus gastos.

El Reglamento del Personal de la Administración Pública de 2014 contiene un código de conducta general que consiste en un documento administrativo aplicable a todos los funcionarios públicos, que están sujetos a la supervisión de la Junta de la Administración Pública de la Unión, y prevé una serie de medidas disciplinarias en caso de incumplimiento, incluida la destitución. Ese código prohíbe en general los conflictos de intereses. En mayo de 2018 la Comisión de Lucha contra la Corrupción aprobó un código de conducta para sus funcionarios. Mediante su plan de acción estratégica para la reforma de la administración pública, Myanmar viene aplicando medidas en cuatro esferas temáticas principales: la gobernanza de la administración pública; la cultura y los sistemas basados en el mérito y el desempeño; la conducción de la administración pública centrada en las personas y el desarrollo de capacidades; y la transparencia y la rendición de cuentas.

La Constitución dispone que el Presidente y el Vicepresidente deben presentar declaraciones de activos y pasivos. La Ley contra la Corrupción asigna a la Comisión de Lucha contra la Corrupción el mandato de exigir una declaración de bienes a otros funcionarios públicos designados, aunque esta medida no se ha puesto en práctica todavía. Actualmente la Comisión no verifica el contenido de las declaraciones ni la forma en que se prevé en ellas la obligación de informar sobre actividades externas.

Además de los mecanismos previstos para el público en general, no hay mecanismos ni sistemas específicos para alentar a los funcionarios públicos a denunciar actos de corrupción. Está pendiente un proyecto de ley sobre la protección de los denunciantes.

El capítulo VI de la Constitución garantiza la independencia del poder judicial y rige el establecimiento de los tribunales de la Unión y los tribunales superiores de las regiones y estados, así como el nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo y de los magistrados de ese tribunal. La conducta de los jueces de la Unión, así como los de las regiones y estados, también se rige por lo dispuesto en ese capítulo. El 2 de agosto de 2017 se aprobó el Código de Ética Judicial de Myanmar. Durante su elaboración se consultó a una gran diversidad de interesados del sector judicial y las instituciones internacionales asociadas, así como de organizaciones no gubernamentales internacionales, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil. El Tribunal Supremo está adoptando las medidas necesarias para la aplicación efectiva del Código, entre ellas la elaboración de programas de capacitación en materia de ética para los jueces. El Comité de Examen de Reclamaciones del Tribunal Supremo se ocupa de evaluar las reclamaciones presentadas contra los jueces puntuales y de fijar sanciones disciplinarias, según corresponda. El Tribunal Supremo está ejecutando su plan de reforma estratégica para el período 2018-2022, que comprende medidas para prevenir la corrupción y puede consultarse en línea.

La Constitución establece que el cuerpo de fiscales es independiente del poder judicial y está sujeto a la autoridad del Ministerio Público de la Unión. El 13 de agosto de 2017 el cuerpo de fiscales aprobó un código de conducta para sus funcionarios judiciales y lo incorporó a sus programas de capacitación. Además, está ejecutando su plan de acción estratégica, que comprende medidas para aumentar la transparencia y fomentar la confianza ciudadana.

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

El sistema de contratación pública de Myanmar está descentralizado. Se rige por la Directiva núm. 1/2017, de 10 de abril de 2017, de la Presidencia de la República, sobre el procedimiento de licitación para la contratación de obras civiles, bienes y servicios y

el arriendo y la venta de propiedades públicas en nombre de los departamentos y organismos gubernamentales, tanto de los departamentos y organismos gubernamentales de la Unión como de los estados y regiones.

Para ejecutar proyectos de construcción, adquirir bienes, contratar servicios y celebrar contratos de arriendo y compraventa, esos departamentos y organismos forman comités de licitación, comités para el cálculo de precios mínimos y comités para la apertura y evaluación de licitaciones que se ocupan de publicar los anuncios correspondientes y de vigilar el cumplimiento de las condiciones de licitación, así como comités de inspección de la calidad y de aceptación. Las faltas de integridad detectadas durante un proceso de contratación o después de él pueden tener consecuencias administrativas, incluida la anulación del contrato. Si un licitador presenta una reclamación relativa al proceso de selección de ofertas y basada en pruebas y argumentos fundados, el comité de licitación está obligado a investigarla. Si el licitador no queda satisfecho con la decisión del comité, el Ministerio de Planificación y Hacienda debe organizar un grupo de gestión de reclamaciones, integrado por al menos tres representantes de los ministerios competentes, tras obtener la aprobación del Gabinete de la Unión. Myanmar ha elaborado un proyecto de ley de contratación pública, destinado a reforzar la integridad y la transparencia en el proceso de contratación pública y en el que se prevé formación especializada para los funcionarios a cargo de la contratación pública.

La Constitución dispone que el proceso de revisión y aprobación del presupuesto anual del Estado se realice a través del Parlamento. En virtud de la Comunicación Presidencial núm. 3/2018 se creó la Comisión Financiera, encargada de examinar las propuestas presupuestarias de todos los ministerios, así como los informes de gastos. Conforme a la Comunicación 35/2017, el Ministerio de Planificación y Hacienda supervisa la preparación del presupuesto de los ministerios y recibe de estos informes mensuales sobre las asignaciones presupuestarias y los gastos. A nivel regional y estatal se aplican normas similares a las establecidas en esa comunicación. Los presupuestos presentados se debaten en las comisiones legislativas antes de la aprobación del presupuesto anual de la Unión. La Ley del Auditor General de la Unión de 2010 establece el mandato y las facultades de ese funcionario para ejercer la supervisión del gasto público y asegurar la rendición de cuentas a ese respecto, conforme a las normas y prácticas internacionales.

La Directiva 1/2009 del Consejo de Supervisión Contable de Myanmar fija las normas de contabilidad aplicables en todos los ministerios. Por lo que atañe a los ingresos y los gastos, todos los departamentos y organismos del Gobierno deben aplicar los métodos contables establecidos. A efectos de rendición de cuentas, las empresas estatales emplean un sistema de contabilidad por partida doble. Los departamentos y organismos, al preparar sus informes mensuales, reúnen información acerca de todas las cuentas interrelacionadas, conforme a las directrices establecidas para las principales dependencias de contabilidad de cada ministerio. Todas ellas deben conciliar sus cuentas mensuales y presentar informes contables al Ministerio de Planificación y Hacienda en los siete días siguientes al final de cada mes. En el sector público se aplican en la actualidad los principios contables generalmente aceptados. Están en curso la transición de la contabilidad de caja a la contabilidad en valores devengados, así como la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, en coordinación con el Ministerio de Planificación y Hacienda y la Oficina del Auditor General.

El sistema de contabilidad pública de Myanmar obliga a seguir un ciclo documental y a mantener registros apropiados en la contabilidad y la inspección financiera del Estado. La conservación (durante cinco años) y el archivado de la documentación y los registros financieros originales del Estado se rigen por la Ley del Banco Central de Myanmar de 2013.

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

Actualmente Myanmar no tiene legislación que rija el acceso público a la información, aunque se redactó un proyecto de ley que está en estudio. Además, el país está procurando adoptar medidas para racionalizar la burocracia y los procesos

administrativos, mediante su plan de acción de reforma del sector público y el futuro establecimiento de “ventanillas únicas” a nivel de municipio, que prestarían diversos servicios públicos. Se informa al público sobre la actuación del poder legislativo mediante emisiones televisadas. Todos los proyectos de ley se publican también en los diarios para que la ciudadanía los examine y formule observaciones. Los ministerios tienen sitios web en que publican información sobre su estructura, organización y funcionamiento. Además, los informes anuales sobre la labor de cada ministerio se publican en línea. La Ley de Medios de Comunicación de 2014 reglamenta los mecanismos para que esos medios soliciten información a las autoridades, con el debido respeto a la protección de la intimidad y los datos del Gobierno. La Ley contra la Corrupción establece que la Comisión de Lucha contra la Corrupción debe evaluar periódicamente los riesgos de corrupción y ha asumido la obligación de hacer públicos sus informes a ese respecto.

En virtud del Reglamento contra la Corrupción de 2015, la Comisión tiene el mandato de realizar actividades de sensibilización pública para prevenir la corrupción, que comprenden ponencias académicas, formación para el personal de las instituciones públicas y la difusión, incluso en línea, de información sobre los riesgos y los casos de corrupción. Además, la Comisión organiza periódicamente simposios de consulta con los interesados de la sociedad civil, para presentarles información actualizada sobre sus actividades y examinar recomendaciones sobre medidas futuras. La Ley contra la Corrupción de 2013 también prevé que la Comisión otorgue a quienes denuncien casos de corrupción incentivos que pueden ser incluso monetarios. La Comisión creó un portal en línea para facilitar la participación ciudadana en la prevención y denuncia de la corrupción.

Sector privado (art. 12)

La Ley de Sociedades de Myanmar de 2017 exige que se indique cuál es la principal sociedad de cartera. Además, la Dirección de Inversiones y Administración de Empresas emitió la Directiva núm. 17/2019, acerca de la difusión de información sobre los beneficiarios finales, que el Grupo de Trabajo sobre los Beneficiarios Finales ya ha aplicado respecto de casi todas las empresas del sector de la industria extractiva. La Ley del Consejo de Supervisión Contable de Myanmar de 2015 establece las normas de contabilidad aplicables, que rigen por igual para los sectores público y privado. Las empresas y organizaciones deben elaborar informes financieros, incluidos los balances anuales y los informes de los directores, conforme a las normas internacionales. Las organizaciones o empresas que no cumplan las leyes y reglamentos en vigor se exponen a multas y a su incorporación a una lista pública de entidades infractoras. Además, el Auditor General tiene el mandato de realizar auditorías de las entidades del sector privado si se sospecha de irregularidades fiscales. Con arreglo a la Ley de Sociedades, las entidades del sector privado no deben llevar cuentas ni realizar operaciones que no estén registradas en libros. En virtud de la Ley contra el Blanqueo de Dinero, las empresas del sector privado deben mantener registros contables y conservarlos por un mínimo de cinco años.

El Ministerio de Comercio de Myanmar organiza periódicamente programas y cursos prácticos de formación para el sector privado sobre la prevención y detección de la corrupción y el blanqueo de dinero. La Federación de Cámaras de Comercio e Industria de Myanmar es una organización nacional no gubernamental que agrupa a todas las empresas privadas, en la que participan no solo empresas nacionales e internacionales, sino también cámaras de comercio estatales y regionales, asociaciones comerciales transfronterizas y otras asociaciones afiliadas. Se trata de un órgano consultivo del sector privado que se ocupa de los proyectos de ley y las medidas pertinentes orientados a prevenir la corrupción, detectar actividades de blanqueo de dinero y combatir la financiación del terrorismo. Además, promueve medidas para reforzar la gobernanza empresarial y las buenas prácticas empresariales. El 2 de julio de 2018 la Federación firmó un memorando de entendimiento con la Comisión de Lucha contra la Corrupción para promover medidas de prevención en el sector privado.

No se imponen restricciones a la contratación de exfuncionarios públicos en el sector privado. Myanmar estudia actualmente un proyecto de ley de las cámaras de comercio, que contendría disposiciones para prevenir conflictos de intereses y promover códigos de conducta en el sector privado.

Myanmar no prohibía antes expresamente la deducción tributaria del pago de sobornos, pero comenzó a hacerlo con la Declaración de Prácticas 1/2018, de 29 de octubre de 2018, que prohíbe la deducción de los pagos a funcionarios públicos que constituyeran soborno. No está tipificado como delito el soborno en el sector privado.

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

Las medidas para prevenir el blanqueo de dinero se rigen principalmente por la Ley contra el Blanqueo de Dinero de 2014, el Reglamento contra el Blanqueo de Dinero de 2015 y la Ley de Instituciones Financieras de 2016. Los organismos de supervisión también han aprobado reglamentos pertinentes, como la Directiva núm. 21/2015 sobre Medidas de Diligencia Debida con Respecto al Cliente del Banco Central de Myanmar (la Directiva sobre Medidas de Diligencia Debida con Respecto al Cliente). El Banco Central y el Ministerio de Planificación y Hacienda son los principales organismos de supervisión del sector financiero. Aunque algunos sectores de la economía nacional, como el de la extracción de gemas y el de los casinos, están especialmente expuestos al riesgo de blanqueo de dinero, no se les aplica un régimen de vigilancia eficaz. En particular, se reconoce también que los delitos de corrupción son una de las principales fuentes de ganancias ilícitas en el país.

Las normas de diligencia debida con respecto al cliente se establecen, en general, en la Ley contra el Blanqueo de Dinero (arts. 19 y 20) y en el Reglamento contra el Blanqueo de Dinero (reglas 36 y 37). El artículo 19 d) iii) de la Ley fija los requisitos para verificar la estructura de control de las empresas. Los artículos 8 c) y 17 de la Directiva sobre Medidas de Diligencia Debida con Respecto al Cliente exigen reforzar esa diligencia en el caso de los clientes de alto riesgo. Los requisitos de diligencia debida con respecto al cliente no comprenden expresamente disposiciones legales.

La definición de “beneficiario final” contenida en el artículo 3 j) de la Ley contra el Blanqueo de Dinero abarca a las personas que en última instancia son propietarias de los bienes de un cliente o los controlan, o en cuyo nombre se realiza una transacción. Las reglas 30 a 32, 41 y 42 del Reglamento contra el Blanqueo de Dinero y los artículos 11 b), 24, 25 y 28 de la Directiva sobre Medidas de Diligencia Debida con Respecto al Cliente también se refieren al asunto de la identificación del beneficiario final. La regla 41 del Reglamento contra el Blanqueo de Dinero y los artículos 24 y 25 de la Directiva exigen que se identifique al beneficiario final mediante la información reunida conforme a las reglas 30 y 31 del Reglamento y el anexo 1 de la Directiva. Esos requisitos son insuficientes para identificar a la persona física que ejerce el control. También se señaló que para las autoridades puede resultar difícil en la práctica obtener información sobre el beneficiario final. El establecimiento de registros se trata en el artículo 23 de la Ley contra el Blanqueo de Dinero y el artículo 58 de la Directiva.

Conforme al artículo 32 de la Ley contra el Blanqueo de Dinero y las reglas 48 y 50 del Reglamento contra el Blanqueo de Dinero, es obligatorio denunciar las transacciones sospechosas. Se señaló que en la práctica el número de denuncias de transacciones sospechosas es inferior al que correspondería a la magnitud estimada de los riesgos existentes en Myanmar.

Myanmar también creó el Órgano Central de Lucha contra el Blanqueo de Dinero, cuyo jefe es el Ministro del Interior. Esa entidad coordina la labor de los organismos de lucha contra el blanqueo de dinero y facilita el intercambio de información entre ellos. Aunque existe un marco legislativo para ese intercambio a nivel nacional, se señaló que los organismos de aplicación de la ley no suelen ser muy eficaces en la lucha contra el blanqueo de dinero y su investigación, entre otras cosas, por falta de recursos y capacidad.

La Unidad de Inteligencia Financiera de Myanmar, creada en 2004, tiene carácter policial. Ha firmado 14 memorandos de entendimiento bilaterales sobre asuntos relativos a la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

El sistema de notificación de transferencias transfronterizas de efectivo y de títulos negociables se basa en la Ley contra el Blanqueo de Dinero (arts. 32, 39 a 42 y 47) y en el Reglamento contra el Blanqueo de Dinero (reglas 64 y 65). El servicio de aduanas de Myanmar es el principal responsable de detectar movimientos transfronterizos de efectivo. Sus funcionarios registran todo movimiento transfronterizo notificado de efectivo y de títulos negociables por valor superior a 10.000 dólares de los EE. UU. y lo comunican mensualmente a la Unidad de Inteligencia Financiera de Myanmar. Sin embargo, no hay controles de aduana en todos los pasos fronterizos, y no se conservan registros de actividades sospechosas relacionadas con movimientos transfronterizos de efectivo y títulos negociables.

Los requisitos aplicables a las transferencias electrónicas previstos en la Convención se fijan en el artículo 27 de la Ley contra el Blanqueo de Dinero y los artículos 38 a 44 de la Directiva sobre Medidas de Diligencia Debida con Respecto al Cliente.

Myanmar se sometió a una evaluación mutua en calidad de miembro del Grupo de Asia y el Pacífico sobre Blanqueo de Dinero y en 2018 realizó una evaluación nacional del riesgo de blanqueo de dinero. El Órgano Central de Lucha contra el Blanqueo de Dinero adoptó la Estrategia Nacional de Lucha contra el Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo (2019-2023) que el Gabinete de la Unión aprobó en su carta núm. 10/2019, de 23 de mayo de 2019.

En 2017 Myanmar se hizo miembro de la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de Asia y el Pacífico. La Policía de Myanmar forma parte de varias redes de organismos policiales y de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL).

2.2. Logros y buenas prácticas

- La preparación y aplicación de una estrategia amplia de reforma de la administración pública y la elaboración en curso de una estrategia nacional de lucha contra la corrupción (arts. 5 y 7).
- La aprobación del código de conducta de la Comisión de Lucha contra la Corrupción (arts. 6 y 8).
- Los avances en la creación en todos los ministerios de Myanmar de dependencias de prevención de la corrupción, a las que impartirá formación la Comisión de Lucha contra la Corrupción y que facilitarán el acceso a servicios públicos, examinarán periódicamente la legislación y los procedimientos administrativos pertinentes (en el marco de evaluaciones del riesgo de corrupción) y alentarán la participación ciudadana en los procesos de adopción de decisiones (arts. 10 y 13).

2.3. Problemas en la aplicación

Se recomienda a Myanmar que:

- considere la posibilidad de adoptar más medidas orientadas a velar por que la Comisión de Lucha contra la Corrupción tenga la independencia necesaria para desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida (art. 6);
- elabore y aplique más procedimientos de selección y formación de los titulares de cargos públicos que se consideren especialmente vulnerables a la corrupción, así como, cuando proceda, para la rotación de esas personas a otros cargos (art. 7);
- estudie la posibilidad de adoptar otras medidas apropiadas para aumentar la transparencia en la financiación de las candidaturas a cargos públicos electivos y de los partidos políticos (art. 7);

- siga adoptando medidas para aplicar las disposiciones de la Ley contra la Corrupción relativas a la prevención de los conflictos de intereses y considere la posibilidad de exigir a los funcionarios públicos que también hagan declaraciones en relación con sus actividades externas (arts. 7 y 8);
- siga adoptando medidas para finalizar y aprobar los siguientes proyectos de ley:
 - el relativo a la protección de los denunciantes en el sector público, de conformidad con la Convención contra la Corrupción (art. 8),
 - el relativo a la contratación pública, y a ese respecto, estudie la posibilidad de adoptar medidas adecuadas para reglamentar las cuestiones relativas al personal encargado de la contratación pública, en particular declaraciones de interés respecto de determinadas contrataciones públicas, procedimientos de preselección y requisitos de capacitación, de conformidad con la Convención (art. 9),
 - el relativo al acceso público a la información, de conformidad con la Convención (art. 10);
- considere la posibilidad de adoptar más medidas para promover la transparencia entre entidades privadas, relativas a la identidad de las personas jurídicas y naturales involucradas en el establecimiento y la gestión de empresas (art. 12);
- considere la posibilidad de adoptar más medidas para prevenir los conflictos de intereses en el sector privado, imponiendo restricciones apropiadas, durante un período razonable, a las actividades profesionales de exfuncionarios públicos o a la contratación de funcionarios públicos en el sector privado tras su renuncia o jubilación (art. 12);
- siga reforzando el régimen interno de reglamentación, a fin de prevenir y detectar todas las formas de blanqueo de dinero, y lo aplique también a órganos distintos de las organizaciones financieras, centrándose en los que sean particularmente susceptibles de utilización para el blanqueo de dinero (art. 14, párr. 1 a));
- siga velando por que las entidades informantes comprendan correctamente y verifiquen en la práctica la información sobre el beneficiario final y al mismo tiempo determinen la estructura de propiedad de las empresas (art. 14, párr. 1 a));
- aumente su capacidad de promover la presentación de denuncias de transacciones sospechosas y de adoptar medidas respecto de ellas, mejorando las capacidades correspondientes de la Unidad de Inteligencia Financiera de Myanmar y de las entidades informantes y sensibilizando sobre la importancia de su labor (art. 14, párr. 1);
- siga reforzando la cooperación y el intercambio de información entre las autoridades encargadas de combatir el blanqueo de dinero, incluida la Unidad de Inteligencia Financiera de Myanmar, entre otras cosas aumentando sus recursos y su capacidad técnica (art. 14, párr. 1 b));
- considere la posibilidad de seguir mejorando las medidas para aplicar el artículo 14, párrafo 2, de la Convención, incluso registrando información sobre transferencias transfronterizas sospechosas de efectivo y de títulos negociables pertinentes (art. 14, párr. 2).

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 derecho interno de Myanmar no contiene disposiciones concretas en que se haga referencia al concepto de recuperación o restitución de activos como principio fundamental de la cooperación.

No hay legislación expresa sobre el intercambio de información entre organismos de aplicación de la ley, pero tampoco hay prohibiciones legislativas a ese respecto. El artículo 11 a) de la Ley contra el Blanqueo de Dinero faculta a la Unidad de Inteligencia Financiera de Myanmar para intercambiar información con sus homólogas extranjeras, previa aprobación del Órgano Central de Lucha contra el Blanqueo de Dinero. No se informó de ningún caso de intercambio de información en el marco de iniciativas de recuperación de activos.

Myanmar solo ha concertado un tratado multilateral y uno bilateral, este último con la India, sobre asistencia judicial en asuntos penales; no se informó de ningún arreglo expreso para mejorar la asistencia judicial recíproca en materia de recuperación de activos.

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

Las instituciones financieras de Myanmar están sujetas a los requisitos de conocimiento de los clientes y de diligencia debida con respecto al cliente, en particular en lo que respecta a la identificación del beneficiario final. Los expertos examinadores reiteraron sus observaciones, formuladas más arriba en relación con el artículo 14, sobre las deficiencias de la reglamentación por lo que atañe a la identificación del beneficiario final. Tampoco se han fijado requisitos expresos para la identificación de los beneficiarios finales de fondos depositados en cuentas de valor elevado.

Los requisitos legislativos aplicables al escrutinio intensificado de quienes cumplan funciones públicas destacadas (personas expuestas políticamente) no son coherentes. Aunque en virtud del artículo 22 de la Ley contra el Blanqueo de Dinero las organizaciones informantes deben contar con sistemas eficaces de gestión de los riesgos a que se exponen esas personas, en él se distingue entre el escrutinio de las “personas expuestas políticamente a nivel internacional” y el de las “personas nacionales y extranjeras expuestas políticamente”. En este último caso, el escrutinio más estricto solo se realiza si las organizaciones informantes determinan que el riesgo es elevado (art. 22 e) de la Ley). Al mismo tiempo, conforme a los artículos 4 e), 7 a) y 8 de la Directiva sobre Medidas de Diligencia Debida con Respecto al Cliente se considera que todas las categorías de personas expuestas políticamente son de alto riesgo, mientras que su artículo 20 dispone que con arreglo al artículo 22 de la Ley contra el Blanqueo de Dinero se deben aplicar medidas reforzadas de diligencia debida. También se señaló que en la práctica las entidades informantes no parecen identificar bien a las personas expuestas políticamente.

Las directrices relativas a los asuntos a que se refiere el artículo 52, párrafo 2, de la Convención figuran en las notas orientativas del Banco Central de Myanmar para la gestión de riesgos en la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, así como en la mencionada Directiva sobre Medidas de Diligencia Debida con Respecto al Cliente.

No se señalaron ejemplos de notificaciones presentadas con arreglo al artículo 52, párrafo 2 a).

Conforme al artículo 23 de la Ley contra el Blanqueo de Dinero y el artículo 58 de la Directiva sobre Medidas de Diligencia Debida con Respecto al Cliente, los registros pertinentes deben conservarse por un mínimo de cinco años.

Está prohibido que las instituciones financieras de Myanmar mantengan relaciones comerciales con bancos ficticios, cuya creación está prohibida por el artículo 30 de la Ley contra el Blanqueo de Dinero. Además, el artículo 35 de la Directiva sobre Medidas de Diligencia Debida con Respecto al Cliente prohíbe a las instituciones financieras entablar o mantener relaciones de corresponsalía o relaciones comerciales con bancos ficticios y con instituciones financieras corresponsales en otros países que permitan la existencia de bancos ficticios.

A la fecha de la visita al país, Myanmar estaba estableciendo un sistema de divulgación de información para los funcionarios públicos. Las disposiciones pertinentes figuran en

los artículos 47 a 50 y 61 de la Ley contra la Corrupción. En ese sistema no se establecía un procedimiento ni se preveían prácticas para las investigaciones de seguimiento y para aclarar la información pertinente.

Myanmar no ha estudiado la posibilidad de adoptar medidas por las que se exija a los funcionarios públicos que tengan derecho o poder de firma o de otra índole sobre una cuenta financiera en un país extranjero que declaren esa cuenta ante las autoridades.

La Unidad de Inteligencia Financiera de Myanmar se creó en 2004.

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)

Conforme al artículo 84, párrafo 1, del Código de Procedimiento Civil, otros Estados pueden entablar acciones en los tribunales de Myanmar. En los párrafos 1 y 2 del artículo 84 del Código también se establece como condición previa necesaria para que el Estado demandante pueda invocar dicha disposición que el Presidente de la Unión de Myanmar reconozca a ese Estado y en ellos también se dispone que los tribunales deben recibir una notificación judicial en que se confirme ese reconocimiento. Sin embargo, no estaban claros los procedimientos para que el Presidente declare su reconocimiento ni para la toma de conocimiento judicial.

No hay disposiciones legislativas expresas sobre el procedimiento para el pago de indemnización o resarcimiento por daños y perjuicios a los Estados que hayan resultado perjudicados por delitos de corrupción ni para reconocer el legítimo derecho de propiedad de otros Estados partes sobre los bienes sujetos a decomiso.

El artículo 517, párrafo 1, del Código de Procedimiento Penal permite a los tribunales de Myanmar, al término de un proceso judicial, emitir órdenes para la entrega de bienes relacionados con un delito a cualquier persona que reclame el derecho a la posesión de dichos bienes. Sin embargo, no está claro si esa disposición puede aplicarse a los Estados.

Conforme al artículo 25 de la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales, el Ministerio del Interior, en calidad de autoridad responsable de la asistencia judicial recíproca, puede dar al departamento u organización gubernamental pertinente instrucciones de decomisar, incautar o asumir el control de “la prueba” de conformidad con la solicitud que realice un Estado extranjero y con arreglo a la legislación en vigor. Las autoridades no aclararon cuál era la legislación en vigor aplicable. Además, la reglamentación del decomiso basado en el valor y la aplicación de esa medida parecen limitadas, lo que podría crear problemas para ejecutar en Myanmar órdenes extranjeras de ese tipo.

En la regla 9 del Reglamento de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales se fijan los requisitos de contenido de las solicitudes de decomiso e incautación. En esas disposiciones parece preverse la posibilidad de decomiso o incautación en virtud de una orden interna dictada a solicitud de otro Estado, en lugar de una orden extranjera. Durante la visita al país se aclaró que la autoridad central podía, en la práctica, adoptar por cuenta propia una decisión sobre el decomiso o la incautación, en cumplimiento de una solicitud de otro Estado. No se señalaron casos concretos en que se hubiera procedido de ese modo. Los expertos examinadores también destacaron como problema que no había directrices claras acerca de la forma en que la autoridad central debía adoptar sus decisiones sobre la ejecución de solicitudes extranjeras de incautación y decomiso.

Los expertos examinadores tomaron nota de que, conforme al artículo 3 a) de la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales, la doble incriminación era un requisito previo para prestar asistencia judicial recíproca y, a ese respecto, subrayaron la importancia de que se cumplieran plenamente las recomendaciones formuladas durante el primer ciclo de examen, en particular las de tipificar como delito el soborno activo y el tráfico activo de influencias, imponer responsabilidad a las personas jurídicas que participaran en delitos de corrupción y velar por que todos los delitos previstos en la Convención se

consideraran determinantes, incluso si se cometían fuera de Myanmar. Además, se observó que con arreglo al artículo 2 de la Ley contra el Blanqueo de Dinero solo se consideraban determinantes los delitos cometidos en el extranjero por ciudadanos o residentes permanentes de Myanmar, lo cual no permitiría que los delitos determinantes cometidos por extranjeros en el extranjero sirvieran de fundamento para enjuiciar delitos de blanqueo de dinero en Myanmar.

Myanmar tiene un procedimiento administrativo de decomiso para casos en que no haya condena, que puede aplicar la Comisión de Lucha contra la Corrupción sin que intervengan las autoridades judiciales. En la práctica, la autoridad central a cargo de la asistencia judicial recíproca también puede adoptar una decisión no sujeta a revisión judicial sobre el cumplimiento de una solicitud extranjera de que se ejecute una orden de decomiso sin condena. A este respecto, los expertos examinadores señalaron que la ausencia de revisión judicial en los procedimientos de decomiso sin condena es una deficiencia que podría crear una impresión negativa respecto del estado de derecho en el país, e inhibir la ejecución de las solicitudes de asistencia judicial recíproca presentadas por Myanmar a otros Estados. Tampoco existe un procedimiento para la ejecución de dichas solicitudes.

Conforme al artículo 26 de la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales, corresponde a la autoridad central administrar los bienes incautados y sujetos a control cuando lo solicita un Estado extranjero en virtud de un acuerdo bilateral, y en ausencia de este, los bienes pasan a poder del Estado. Los expertos examinadores destacaron que el texto de ese artículo no parecía ajustarse a la finalidad del artículo 54, párrafo 2 c), de la Convención contra la Corrupción.

Myanmar también señaló que en el artículo 25 de la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales y la regla 9 del Reglamento de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales se preveían medidas para cumplir los requisitos fijados en los párrafos 1 a) y b) y 2 del artículo 55 de la Convención; a ese respecto, los expertos examinadores observaron que no parecían cumplirse los requisitos del párrafo 1 b) del artículo 55 y que, en general, sería ventajoso complementar esas disposiciones con normas más detalladas.

Los requisitos del párrafo 3 a) y b) del artículo 55 se abordan, en general, en la regla 9 del Reglamento de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales, excepto que no se exige indicar las medidas adoptadas para dar notificación a terceros a efectos de garantizar el debido proceso ni expedir un certificado de que la orden de decomiso es definitiva.

Myanmar aclaró que podía prestar asistencia judicial recíproca basada en el principio de reciprocidad; sin embargo, al parecer no es posible en la práctica prestar ciertos tipos de asistencia judicial recíproca en ausencia de un acuerdo bilateral (por ejemplo, para el reparto y la restitución de bienes conforme al artículo 26 b) de la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales).

Myanmar no impone limitaciones relativas al valor mínimo de los bienes como condición previa para prestar asistencia.

No hay disposiciones internas y no se informó de prácticas que se ajustaran a lo dispuesto en el artículo 55, párrafo 8, de la Convención.

Restitución y disposición de activos (art. 57)

El artículo 26 b) de la Ley de Asistencia Recíproca en Asuntos Penales dispone que, a menos que exista un acuerdo bilateral entre Myanmar y el Estado requirente, los bienes decomisados quedan en poder de Myanmar, lo que contradice los requisitos del artículo 57 de la Convención. En Myanmar no hay disposiciones internas que se ajusten a los requisitos del artículo 57, párrafos 3 y 4, de la Convención. Como Myanmar es un Estado dualista, las disposiciones de la Convención no se aplican directamente y para ello deben incorporarse suficientemente a la legislación nacional.

El país no ha celebrado acuerdos del tipo de los mencionados en el artículo 57, párrafo 5.

3.2. Logros y buenas prácticas

- Las disposiciones del artículo 35 de la Directiva sobre Medidas de Diligencia Debida con Respecto al Cliente por las que se prohíbe a las instituciones financieras entablar o mantener relaciones de corresponsalia con bancos ficticios o con instituciones financieras corresponsales de otros países que permitan la existencia de bancos ficticios pueden considerarse una buena práctica que favorece la aplicación del artículo 52 de la Convención.

3.3. Problemas en la aplicación

Se recomienda a Myanmar que:

- procure prestar la más amplia cooperación y asistencia a efectos de la restitución de activos a otros Estados partes (art. 51);
- siga velando por que las entidades informantes comprendan correctamente y verifiquen en la práctica la información sobre el beneficiario final y al mismo tiempo determinen cuál es la estructura de propiedad de las empresas, y estudie la posibilidad de introducir la obligación de divulgar y registrar la información sobre los beneficiarios finales (art. 52, párr. 1);
- adopte medidas razonables para determinar la identidad de los beneficiarios finales de los fondos depositados en cuentas de valor elevado (art. 52, párr. 1);
- siga velando por que se intensifique el escrutinio de toda cuenta solicitada o mantenida por o a nombre de las distintas categorías de personas expuestas políticamente y de sus familiares y colaboradores estrechos, incluso ajustando para ello las disposiciones legislativas pertinentes (art. 52, párr. 1);
- cuando proceda, adopte más medidas para cumplir plenamente los requisitos del artículo 52, párrafo 2, de la Convención;
- siga procurando establecer un sistema eficaz de divulgación de información financiera para los funcionarios públicos pertinentes (art. 52, párr. 5);
- estudie la posibilidad de adoptar medidas por las que se exija a los funcionarios públicos que tengan derecho o poder de firma o de otra índole sobre una cuenta financiera en un país extranjero que declaren esa cuenta conforme a lo dispuesto en el artículo 52, párr. 6;
- vele por que la condición de que el Presidente reconozca a un Estado extranjero, fijada en el artículo 84, párrafo 1, del Código de Procedimiento Civil, no dificulte indebidamente a otros Estados partes entablar ante los tribunales de Myanmar una acción civil con objeto de determinar la titularidad o propiedad de bienes (art. 53 a));
- adopte disposiciones legislativas claras sobre el pago de indemnización o resarcimiento por daños y perjuicios a otros Estados partes de conformidad con el artículo 53 b);
- adopte medidas por las que se faculte a sus tribunales o sus autoridades competentes, cuando deban adoptar decisiones con respecto al decomiso, para reconocer el legítimo derecho de propiedad de otro Estado Parte sobre los bienes adquiridos mediante un delito de corrupción, de conformidad con el artículo 53 c);
- adopte disposiciones legislativas claras para dar efecto a las órdenes de decomiso extranjeras y ordenar el decomiso de bienes de origen extranjero en consonancia con los requisitos de la Convención y simplifique las disposiciones del derecho interno sobre el decomiso, incluso por lo que atañe al decomiso basado en el valor, de conformidad con el artículo 31, párrafo 1 a), el artículo 54, párrafo 1 a) y b) y el artículo 55, párrafo 1;
- cumpla plenamente los requisitos del artículo 54, párrafo 1 b), incluso velando por que los delitos determinantes cometidos por extranjeros fuera de Myanmar

se consideren tales a efectos de dictar una sentencia relativa a un delito de blanqueo de dinero;

- considere la posibilidad de adoptar medidas para permitir el decomiso de bienes sin que medie una condena penal en el marco de actuaciones judiciales, de conformidad con el artículo 54, párrafo 1 c), y de establecer procedimientos claros para ejecutar órdenes de decomiso sin condena dictadas por otros Estados (art. 54, párrafo 1 c));
- apruebe directrices internas claras para la autoridad central sobre la ejecución de solicitudes extranjeras de embargo preventivo e incautación (art. 54, párrafo 2 a) y b), y art. 55, párrafo 2);
- adopte disposiciones legislativas sobre el modo de dar efecto a órdenes de embargo preventivo o incautación dictadas por otro Estado (art. 54, párrafo 2 a));
- considere la posibilidad de adoptar medidas para que sus autoridades competentes puedan preservar los bienes a efectos de decomiso, de conformidad con el artículo 54, párrafo 2 c) de la Convención;
- adopte disposiciones más detalladas para cumplir los requisitos del artículo 55, párrafos 1 y 2, de la Convención;
- modifique la legislación en vigor incorporando a ella la exigencia de presentar una declaración en que se indiquen las medidas adoptadas por el Estado requirente para dar notificación adecuada a terceros de buena fe y para garantizar el debido proceso, así como un certificado de que la orden de decomiso es definitiva, como contenido obligatorio de toda solicitud recibida, de conformidad con el artículo 55 de la Convención (art. 55, párr. 3 a) y b), y párr. 9);
- vele por que, antes de levantar una medida cautelar, se dé al Estado requirente, siempre que sea posible, la oportunidad de presentar sus razones a favor de mantenerla en vigor (art. 55, párr. 8);
- procure adoptar medidas para remitir información sobre el producto de delitos de corrupción, sin que se haya solicitado previamente, conforme a lo dispuesto en el artículo 56 de la Convención, incluso estudiando a ese respecto la posibilidad de aprobar leyes o directrices pertinentes para facilitar dicho proceso y vele por que el requisito fijado en el artículo 11 a) de la Ley contra el Blanqueo de Dinero, por el que se somete el intercambio de información por la Unidad de Inteligencia Financiera a la aprobación del Órgano Central de Lucha contra el Blanqueo de Dinero, no constituya un obstáculo práctico para dicho intercambio (art. 56);
- adopte medidas legislativas y de otra índole para garantizar la aplicación plena del artículo 57, párrafo 3, de la Convención, y permita que sus autoridades competentes procedan a la restitución de los bienes decomisados, al dar curso a una solicitud presentada de conformidad con la Convención, teniendo en cuenta los derechos de terceros de buena fe. (art. 57, párrs. 1, 2 y 3);
- reglamente la cuestión de los gastos efectuados en el curso de procedimientos de recuperación de activos, de conformidad con la Convención (art. 57, párrafo 4);
- considere la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos con miras a aumentar la eficacia de la cooperación internacional en asuntos relativos a la recuperación de activos y la de utilizar la Convención como base jurídica de la asistencia judicial recíproca y la recuperación de activos (art. 59).

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

- Asistencia técnica para resolver las dificultades observadas durante el proceso de examen.