



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

Distr. general
1 de abril de 2021
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

Aplicación del capítulo II (Medidas preventivas) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Informe temático preparado por la Secretaría

Resumen

El presente documento contiene información sobre los principales logros, buenas prácticas, problemas y observaciones señalados en el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, con especial atención a la aplicación del capítulo II (Medidas preventivas) de la Convención.

* [CAC/COSP/IRG/2021/1](#).



I. Introducción, alcance y estructura

1. Conforme a lo dispuesto en los párrafos 35 y 44 de los términos de referencia del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, el presente informe temático se redactó para recopilar la información más corriente y pertinente sobre los logros, buenas prácticas, problemas y observaciones que figura en los informes sobre los exámenes de los países y sus resúmenes concluidos.
2. El presente documento contiene información sobre la aplicación del capítulo II (Medidas preventivas) de la Convención por los Estados partes objeto de examen en el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación. Se basa en la información presentada en los resúmenes y los informes sobre los exámenes de 50 países que se habían concluido en el momento de redactar este documento. En el informe se ponen de relieve tendencias actuales y ejemplos de la aplicación y se incluyen cuadros, recuadros y figuras relativos a los problemas y las buenas prácticas más frecuentes. Las tendencias señaladas concuerdan en gran medida con las mencionadas en los informes temáticos anteriores. Se han tenido en cuenta las diferencias regionales cuando ha sido necesario¹.
3. La estructura del presente informe sigue la de los resúmenes, por lo que se agrupan determinados artículos y temas que están estrechamente relacionados. En el informe temático sobre la aplicación del capítulo V (CAC/COSP/IRG/2020/6), figura información conexa, por ejemplo, sobre las medidas para prevenir y detectar transferencias del producto del delito.

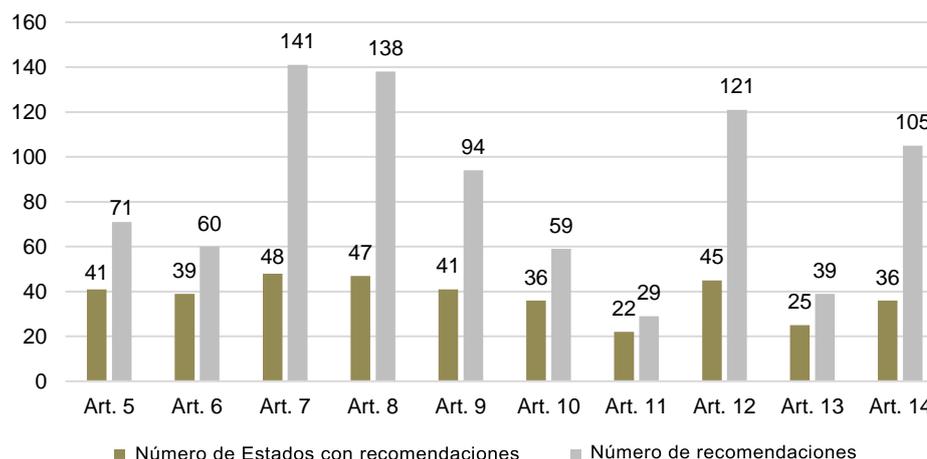
II Observaciones generales sobre los problemas y las buenas prácticas en la aplicación del capítulo II de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

4. Las figuras y los cuadros que aparecen a continuación contienen los datos de 50 exámenes de países y ofrecen una sinopsis analítica de los problemas y las buenas prácticas comunes en la aplicación del capítulo II de la Convención².

¹ El presente informe se basa en 19 exámenes concluidos correspondientes al Grupo de los Estados de África, 13 correspondientes al Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico, 9 al Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados, 5 al Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y 4 al Grupo de los Estados de Europa Oriental. Así pues, el número de recomendaciones y de buenas prácticas señaladas tal vez sea menos representativo en algunos grupos regionales que en otros.

² Los datos utilizados en la preparación del presente informe se basan en los exámenes de los países concluidos al 24 de febrero de 2021.

Figura I
Problemas señalados en el contexto de la aplicación del capítulo II de la Convención

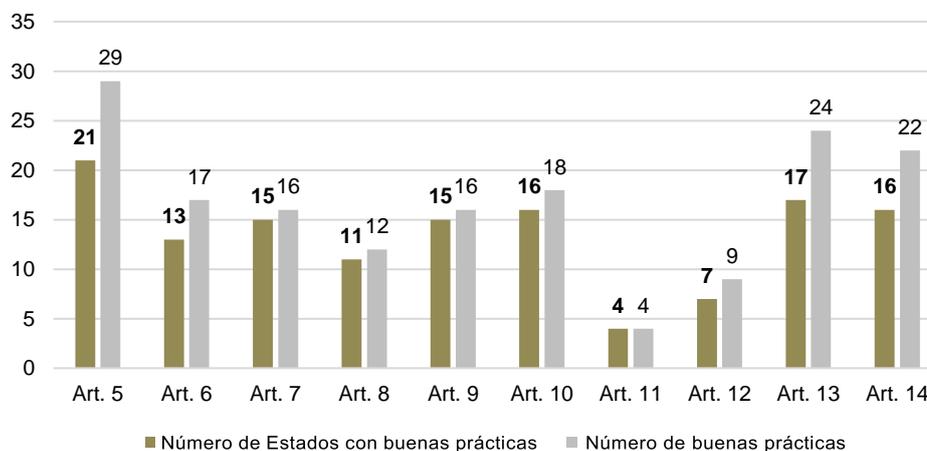


Cuadro 1
Problemas más frecuentes en la aplicación del capítulo II de la Convención

Artículo de la Convención	Número de Estados con recomendaciones	Número de recomendaciones formuladas	Problemas más frecuentes en la aplicación (según el orden de los artículos de la Convención)
Artículo 5	41	71	Escasa coordinación y deficiente aplicación de las políticas contra la corrupción, en particular, falta de indicadores para medir los progresos, inexistencia de plazos y falta de estructuras de rendición de cuentas; alcance, coherencia y eficacia insuficientes de las políticas nacionales contra la corrupción; falta de medidas de prevención de la corrupción; e insuficiente inclusión de los interesados en la determinación de la aplicación y revisión de las estrategias de lucha contra la corrupción
Artículo 6	39	60	Falta de órganos designados de prevención de la corrupción y asignación insuficiente de recursos para esos órganos; falta de independencia jurídica y operacional de los órganos de lucha contra la corrupción con funciones de prevención; capacitación insuficiente del personal; y mala coordinación entre los diversos órganos de lucha contra la corrupción, en particular, falta de mecanismos concretos para facilitar dicha coordinación
Artículo 7	48	141	Procedimientos inadecuados para la selección, capacitación y rotación de personas para cargos públicos considerados especialmente vulnerables a la corrupción; falta de transparencia en la contratación de funcionarios públicos; criterios inadecuados para las candidaturas a cargos públicos y la elección de esos cargos; falta de medidas legislativas y administrativas amplias para regular la financiación de los candidatos a cargos públicos electivos y la financiación de los partidos políticos; y legislación o mecanismos insuficientes para prevenir o regular los conflictos de intereses
Artículo 8	47	138	Falta de códigos de conducta para los funcionarios públicos o aplicación limitada de dichos códigos a ciertos grupos de funcionarios públicos; insuficientes canales de denuncia y medidas de protección para los funcionarios que denuncian irregularidades; y medidas inadecuadas para la prevención de conflictos de intereses, entre ellas, las relativas a las actividades externas, el empleo secundario, las declaraciones de bienes y la aceptación de regalos
Artículo 9	41	94	Sistemas ineficaces o complejos de examen y apelación nacionales en materia de contratación pública; métodos deficientes de preselección y selección e insuficiente capacitación de los funcionarios encargados de la contratación pública; falta de una disposición que obligue a los funcionarios encargados de la contratación pública a declarar sus intereses, en particular en las adquisiciones públicas, y sus bienes; falta de sistemas eficientes de contratación pública basados en la tecnología de la información y las comunicaciones (contratación electrónica); falta de transparencia en el proceso de aprobación del presupuesto; e inexistencia de sistemas de gestión de riesgos y control interno, o existencia de sistemas limitados, en el ámbito de la gestión de la hacienda pública

Artículo de la Convención	Número de Estados con recomendaciones	Número de recomendaciones formuladas	Problemas más frecuentes en la aplicación (según el orden de los artículos de la Convención)
Artículo 10	36	59	Falta de leyes o medidas para regular el acceso público a la información y, cuando se han promulgado leyes y medidas de ese tipo, deficiencias en los marcos existentes y aplicación inadecuada de estos debido, entre otros motivos, a la falta de capacitación de los funcionarios públicos; procedimientos administrativos demasiado complejos para la prestación de servicios públicos y el acceso a la información; y sistemas de recopilación de datos insuficientes para identificar, vigilar y analizar los riesgos de corrupción en el sector público
Artículo 11	22	29	Falta de medidas o medidas insuficientes para fortalecer la integridad en el poder judicial y en el ministerio público, y falta de mecanismos para garantizar el cumplimiento de las medidas pertinentes
Artículo 12	45	121	Cooperación limitada entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las entidades privadas; falta de restricciones tras la separación del servicio para exfuncionarios públicos o restricciones insuficientes a ese respecto; falta de medidas apropiadas para prevenir la utilización indebida de los procedimientos relativos a la concesión de subsidios y licencias por las autoridades públicas para actividades comerciales; procedimientos y normas escasos para salvaguardar la integridad de las entidades privadas y medidas inadecuadas para vigilar el cumplimiento de esos procedimientos y normas; y falta de legislación por la que se deniegue la deducción tributaria respecto de gastos que constituyan soborno, o existencia de legislación inadecuada a ese respecto
Artículo 13	25	39	Participación limitada de la sociedad civil en actividades destinadas a prevenir y combatir la corrupción, entre otros motivos, como consecuencia de la falta de aplicación o la aplicación inadecuada de las leyes y procedimientos pertinentes; omisión de consultar a la sociedad civil al elaborar estrategias, políticas o leyes contra la corrupción; colaboración insuficiente entre los organismos públicos pertinentes y la sociedad civil; medidas o mecanismos inadecuados para denunciar actos de corrupción; y falta de campañas de sensibilización pública y programas de educación para prevenir la corrupción
Artículo 14	36	105	Deficiencias específicas de cada país en los marcos regulatorios y de supervisión destinados a combatir el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo; aplicación incompleta de las normas y recomendaciones formuladas por otros órganos internacionales de vigilancia; medidas inadecuadas para detectar y vigilar las transferencias transfronterizas de dinero en efectivo y títulos negociables al portador; y supervisión insuficiente de los servicios de transferencia de dinero o valores

Figura II
Buenas prácticas señaladas en el contexto de la aplicación del capítulo II de la Convención



Cuadro 2
Buenas prácticas más frecuentes en la aplicación del capítulo II de la Convención

<i>Artículo de la Convención</i>	<i>Número de Estados con buenas prácticas</i>	<i>Número de buenas prácticas aplicadas</i>	<i>Buenas prácticas más frecuentes (según el orden de los artículos de la Convención)</i>
Artículo 5	21	29	Participación activa en la labor de organizaciones y programas internacionales y regionales que se ocupan de la lucha contra la corrupción; establecimiento de estrategias y políticas contra la corrupción, y seguimiento de sus avances y repercusiones, en consulta con los interesados; y ejecución de una gran diversidad de actividades y medidas para prevenir la corrupción, comprendidas campañas nacionales y la inclusión de principios de integridad en los planes de estudio
Artículo 6	13	17	Establecimiento de dependencias de lucha contra la corrupción operativas en instituciones públicas; asignación de presupuestos independientes a los órganos de prevención de la corrupción; dotación de recursos suficientes, personal especializado y capacitación en materia de lucha contra la corrupción para el personal de esos órganos; y coordinación activa entre los órganos de prevención de la corrupción
Artículo 7	15	16	Individualización de los cargos que se consideren especialmente vulnerables a la corrupción y adopción de medidas suplementarias para regularlos; publicación de anuncios de vacantes para cargos públicos en diversos medios; regulación exhaustiva de la financiación de actividades políticas; y aumento de la capacitación de los funcionarios públicos en materia de integridad
Artículo 8	11	12	Medidas para promover la integridad y la ética y prevenir la corrupción en el servicio público; establecimiento de unidades de integridad en diferentes ministerios y oficinas; y protección suficiente de los funcionarios que denuncian irregularidades
Artículo 9	15	16	Utilización de sistemas de contratación electrónica y pactos de integridad; suspensión de la adjudicación de contratos cuando se tramitan recursos de apelación; diversas medidas para garantizar la transparencia en la licitación pública; y medidas para promover la transparencia en el proceso de aprobación del presupuesto por medios como la utilización de guías, instrumentos interactivos en línea y medios sociales para ampliar la colaboración
Artículo 10	16	18	Marco sólido para el acceso a la información complementado con una labor de concienciación, capacitación del personal encargado de proporcionar información y plataformas virtuales; y simplificación de los procedimientos administrativos utilizando medios electrónicos
Artículo 11	4	4	Creación de un sistema de gestión de casos para aumentar la transparencia en la distribución de los casos
Artículo 12	7	9	Participación amplia del sector privado en la formulación de políticas de lucha contra la corrupción; y aumento de las medidas para promover la transparencia entre las entidades privadas
Artículo 13	17	24	Medidas para promover la participación del público y consultas amplias, en particular invitando a representantes de la sociedad civil a formular observaciones sobre los proyectos de ley o a participar en las medidas de prevención de la corrupción; facilitación de la denuncia de conductas corruptas a los órganos de lucha contra la corrupción a través de diversos canales; amplio acceso a los documentos públicos y a los datos abiertos; elaboración de planes de estudio sobre la integridad adaptados a las necesidades; y actividades de capacitación y campañas de información frecuentes, en particular, a través de redes nacionales de jóvenes
Artículo 14	16	22	Régimen nacional firmemente establecido de prevención del blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo; coordinación interinstitucional sólida; y promoción de la cooperación regional e internacional

III. Aplicación del capítulo II de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

A. Políticas y prácticas de prevención de la corrupción (art. 5) y órgano u órganos de prevención de la corrupción (art. 6)

5. En la Convención se reconoce que las diversas tradiciones y ordenamientos jurídicos de los Estados partes pueden requerir criterios distintos al aplicar el artículo 5. Los distintos criterios adoptados por los Estados partes a ese respecto podrían clasificarse en términos generales de la siguiente manera: a) elaboración de una estrategia nacional amplia de lucha contra la corrupción, como documento único o como documento incorporado a otros documentos gubernamentales estratégicos; b) estrategias de lucha contra la corrupción para sectores específicos; o c) aplicación de una política implícita que, incluso si no está siempre codificada en un documento específico, se aplica por medio de iniciativas constantes para, al redactar normas, incorporar disposiciones orientadas a prevenir la corrupción, así como a través de la adopción de medidas específicas para hacerle frente.

6. La mayoría de los Estados partes ha aprobado o está en vías de aprobar estrategias y planes de acción específicos de lucha contra la corrupción, mientras que algunos Estados partes también han elaborado planes en los ámbitos sectorial y organizativo. En varios Estados partes, esas estrategias y planes se complementan con disposiciones constitucionales en las que se consagran los valores de la lucha contra la corrupción. En ocasiones, las políticas contra la corrupción están incorporadas en la legislación, los documentos de política de ciertos departamentos o los planes nacionales de integridad o de desarrollo, lo que los examinadores consideraron suficiente.

7. Alrededor del 22 % de los Estados partes examinados ha aplicado políticas implícitas de lucha contra la corrupción o se ha centrado únicamente en cuestiones sectoriales, sin elaborar una estrategia amplia y de alcance nacional. Un Estado parte se basaba en marcos legislativos y regulatorios vigentes sin contar con una estrategia implícita o explícita de lucha contra la corrupción; se formuló una recomendación a ese respecto.

8. El establecimiento de un mecanismo eficaz de coordinación es un elemento clave de una política sólida contra la corrupción, ya que ayuda a garantizar que todos los órganos públicos que cumplen alguna función en el marco de esa política participan activamente en su aplicación. Prácticamente todos los Estados partes han establecido un mecanismo de esa índole, con dos enfoques diferentes que se perfilan como tendencias: algunos Estados han optado por crear un nuevo órgano coordinador o un comité de alto nivel de coordinación, cuya finalidad es la lucha contra la corrupción, para que gestione la aplicación y la supervisión, mientras que otros han encomendado esa tarea a entidades existentes, como las comisiones de lucha contra la corrupción y los ministerios competentes.

9. La coordinación de las políticas de lucha contra la corrupción en el plano nacional ha seguido planteando problemas, y los examinadores han observado la necesidad de garantizar una mayor coherencia de las políticas adoptadas. Se ha recomendado mejorar la coordinación entre las políticas nacionales y ministeriales de lucha contra la corrupción, aumentar las oportunidades de intercambiar información y establecer mecanismos de seguimiento y evaluación para medir las repercusiones.

10. Una buena práctica observada en los exámenes es la inclusión de una gran diversidad de interesados, incluida la sociedad civil, en la labor de elaborar, aplicar y examinar las estrategias y políticas nacionales de lucha contra la corrupción.

11. Los Estados partes han aplicado una gran diversidad de prácticas encaminadas a prevenir la corrupción, como la introducción de medidas para combatirla en el ámbito organizativo, la elaboración de códigos de conducta, la introducción o mejora de sistemas de declaración de bienes e intereses, la organización de actividades de sensibilización y educación y la inclusión en los planes de estudio de temas relacionados

con la integridad, la introducción de regímenes de denuncia de irregularidades para funcionarios públicos, la capacitación de funcionarios públicos y la elaboración de instrumentos de gestión de los riesgos de corrupción. Se han considerado buenas prácticas la creación de unidades de integridad y lucha contra la corrupción en órganos y departamentos gubernamentales y la publicación de los informes anuales de los órganos de lucha contra la corrupción.

12. Muchos Estados partes han comunicado que sus órganos de lucha contra la corrupción examinan los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes con miras a determinar si esas medidas eran adecuadas para prevenir y combatir la corrupción. Un organismo de lucha contra la corrupción tiene el mandato expreso de evaluar todos los proyectos de ley antes de que puedan ser examinados por el órgano legislativo. Los Estados partes que no han dado a los órganos de lucha contra la corrupción la posibilidad de cumplir dicha función han recibido recomendaciones a ese respecto.

13. Todos los Estados partes han comunicado que son miembros o forman parte de organizaciones, programas y proyectos regionales e internacionales dirigidos a prevenir la corrupción, como la Academia Internacional contra la Corrupción, la Asociación de Autoridades Anticorrupción de África, la Asociación de Entidades Fiscalizadoras Superiores del Pacífico, la Asociación de Organismos Anticorrupción de Países Africanos del Commonwealth, la Asociación Internacional de Autoridades Anticorrupción, la Comunidad Económica de los Estados de África Central, el Grupo contra el Blanqueo de Dinero de África Oriental y Meridional, el Grupo de Acción contra el Blanqueo de Capitales en África Central, el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica, el Grupo de Acción Financiera Internacional del Oriente Medio y África del Norte, el Grupo de Asia y el Pacífico sobre Blanqueo de Dinero, el Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa, el Grupo de Trabajo Anticorrupción del Grupo de los 20, el Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, la Iniciativa de Lucha contra la Corrupción para Asia y el Pacífico del Banco Asiático de Desarrollo y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, la Iniciativa Mundial de Lucha contra la Corrupción del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Junta Consultiva sobre Corrupción de la Unión Africana, el mecanismo de la “South East Asia Parties against Corruption”, la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), la Organización Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Red Árabe de Lucha contra la Corrupción y Promoción de la Integridad, la Red de Funcionarios Judiciales de las Islas del Pacífico, la Red de Instituciones Nacionales de África Central para la Lucha contra la Corrupción, la Red de Instituciones Nacionales de Lucha contra la Corrupción en África Occidental, la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de África Meridional, la Red sobre el Delito Transnacional del Pacífico y los Socios Europeos contra la Corrupción.

14. También se han considerado pertinentes tratados internacionales como la Convención de la Unión Africana para Prevenir y Combatir la Corrupción, el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, el Protocolo contra la Corrupción de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo y el Protocolo de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental sobre la Lucha contra la Corrupción. Algunos Estados partes han informado sobre numerosos memorandos de entendimiento en la esfera de la lucha contra la corrupción que se han concertado con otros Estados partes.

15. El lugar que ocupan los órganos de prevención de la corrupción en la estructura institucional de los países y, por tanto, su grado de independencia, varían de uno a otro. Los Estados partes suelen crear una institución nueva y autónoma o asignar las funciones preventivas pertinentes a instituciones que ya existían. Solo dos Estados partes comunicaron que no contaban con un órgano especializado de prevención de la corrupción, y se formularon recomendaciones a ese respecto.

16. Aunque la mayoría de los Estados partes ha creado órganos especializados de lucha contra la corrupción que se encargan de aplicar las políticas y actividades de prevención de la corrupción, algunos han adoptado un enfoque distinto, basándose en

instituciones existentes, como los comités de ética, los ministerios competentes, las unidades de inteligencia financiera, defensorías y los departamentos de la administración pública, para prevenir la corrupción y aplicar las políticas nacionales de lucha contra ese delito. En un Estado parte, cada ministerio designaba enlaces para facilitar la coordinación nacional de las iniciativas de lucha contra la corrupción.

17. Los Estados partes adoptan diferentes enfoques para garantizar la independencia de los órganos de prevención de la corrupción, como la introducción de garantías constitucionales y la aprobación de disposiciones jurídicas apropiadas, especialmente disposiciones sobre la inamovilidad en el cargo, el presupuesto y la dotación de personal, y la utilización de las estructuras y la legislación tradicionales de la administración pública. Se formularon recomendaciones en los casos en que los órganos de ese tipo no son independientes, en particular, cuando están bajo el control de otras instituciones o cuando carecen de un presupuesto autónomo.

18. En todos los Estados partes objeto de examen, excepto uno, se observaron deficiencias respecto de la aplicación de los artículos 5 o 6 de la Convención. Sin embargo, aunque el problema principal para los Estados del Grupo de África y del Grupo de América Latina y el Caribe es la falta de políticas eficaces, entre los del Grupo de Asia y el Pacífico las deficiencias se observan principalmente en la coordinación y aplicación de las políticas contra la corrupción y la falta de medidas de prevención, como campañas de sensibilización o educación.

19. Un problema común en los Estados del Grupo de África y los del Grupo de Europa Oriental es la insuficiencia de los recursos asignados a los órganos de prevención de la corrupción, mientras que en otros Estados, entre ellos los del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico, existe el problema de la falta de independencia jurídica y operacional de los órganos de lucha contra la corrupción con funciones de prevención.

20. Un total de 40 Estados partes comunicó oficialmente a la Secretaría el nombre de sus órganos designados de prevención de la corrupción. Se alentó a los demás países a que presentaran información a ese respecto.

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

21. Todos los Estados partes examinados han adoptado normas y procedimientos que rigen la convocatoria, contratación, retención, promoción y jubilación de los funcionarios públicos en sus constituciones o leyes que rigen la administración pública. Sin embargo, determinadas categorías de funcionarios pueden estar sujetas a leyes especiales a ese respecto. Algunos Estados también disponen de manuales o directrices específicos de recursos humanos para los empleados públicos. Para la gestión de los funcionarios públicos, la mayoría de los países tiene sistemas basados en el mérito o establece principios de eficiencia y transparencia. La mayoría de los Estados utiliza procedimientos competitivos para contratar y ascender a funcionarios públicos, mientras que otros tienen una preferencia general en materia de políticas por la rotación o designación interna antes que la contratación externa. Sin embargo, un Estado indicó que, en situaciones estrictamente definidas, también podía recurrirse a un sorteo para contratar a funcionarios públicos.

22. Entre los Estados partes examinados hay algunas diferencias en cuanto a las estructuras institucionales que utilizan para gestionar a los funcionarios públicos. Mientras algunos países han creado órganos centralizados que se encargan de la contratación y la retención de sus funcionarios públicos, otros aplican un enfoque más descentralizado delegando esa competencia en determinados organismos públicos. Para regular las diferentes categorías de funcionarios públicos, un Estado utiliza un enfoque híbrido por el que se somete a los altos funcionarios a una gestión centralizada con medidas especiales. El mismo país ha establecido un sistema electrónico para la gestión de los recursos humanos para gestionar la administración pública.

23. Muchos países anuncian las vacantes públicamente en Internet o en periódicos. Un país creó un sitio web con un servicio de ventanilla única para presentar candidaturas a todos los puestos de la función pública. Además, algunos países cuentan con mecanismos de apelación para que los candidatos que no resulten elegidos puedan impugnar una decisión sobre la contratación. Esos mecanismos varían de un país a otro y abarcan desde la presentación de quejas ante un organismo designado o un comité especial hasta la interposición de recursos administrativos ante los tribunales.

24. La mayoría de los Estados partes no ha definido ni explicado en detalle el significado de “cargos públicos que se consideren especialmente vulnerables a la corrupción”. Los Estados no cuentan con sistemas de rotación ni otras medidas más rigurosas, o bien aplican los mismos requisitos a todos los cargos públicos. Sin embargo, un número reducido de Estados ha adoptado medidas suplementarias para la selección, rotación y formación de los titulares de cargos públicos que se consideran vulnerables a la corrupción, o ha individualizado expresamente esos cargos en sus sistemas de administración pública, como en el caso del personal que integra el poder legislativo, los organismos encargados de hacer cumplir la ley y el poder judicial y el personal que se encarga de la contratación pública o los funcionarios responsables de conceder licencias y permisos. Esas medidas se reconocieron como buenas prácticas.

Recuadro 1

Buenas prácticas señaladas en el contexto de la aplicación del artículo 7, párrafo 1 b), de la Convención

La Comisión de Lucha contra la Corrupción de un Estado ha evaluado los riesgos de corrupción en la administración pública y ha elaborado una lista de esferas especialmente vulnerables a la corrupción. Basándose en esa matriz de riesgos, ese Estado ha adoptado medidas concretas para mitigar los riesgos, en particular, la capacitación y rotación. En otros dos Estados, los funcionarios que ocupan esos cargos deben presentar periódicamente una declaración de intereses o bienes. En otros dos Estados más, los puestos que se consideran vulnerables a la corrupción se someten a rotación periódica según lo previsto en la ley.

25. Un gran número de Estados examinados destacó que contaba con programas de educación o formación especializada, especialmente en materia de lucha contra la corrupción, integridad y ética, para los funcionarios públicos. Además, varios Estados establecieron la obligatoriedad de esa capacitación. No obstante, se observó que la falta de capacitación específica para los funcionarios públicos sobre la integridad y la lucha contra la corrupción era una deficiencia en la aplicación. Por lo que atañe a la remuneración, muchos Estados demostraron que la que se pagaba a sus funcionarios públicos era suficiente, entre otras vías negociando con los sindicatos.

26. Todos los Estados partes cuentan con legislación pertinente, como las constituciones o leyes específicas, en la que se establecen criterios para la candidatura y elección a cargos públicos (en relación con el art. 7, art. 2) de la Convención), aunque en algunos casos su alcance es limitado. Los candidatos condenados por la comisión de determinados delitos, como corrupción y fraude, suelen quedar inhabilitados para presentarse a cargos electivos.

27. La mitad de los Estados partes se refirieron a sus normas sobre la financiación de las candidaturas a cargos públicos electivos. Además, en la mayoría de los Estados hay leyes que reglamentan la financiación de los partidos políticos (en relación con el art. 7, art. 3) de la Convención). Entre esas normas figuran disposiciones sobre las fuentes de financiación, el mantenimiento de libros y registros, la declaración de situación patrimonial o el escrutinio público y las sanciones aplicables. En varios Estados se ha examinado la posibilidad de promulgar leyes específicas sobre esta materia o modificar las existentes. Sin embargo, tres Estados informaron de que en ellos no había partidos políticos y, por lo tanto, no se requería una ley a ese respecto.

28. Además, en varios Estados sigue habiendo divergencias en cuanto al contenido y el alcance de las leyes nacionales sobre la financiación de los candidatos a cargos electivos y de los partidos políticos. Por ejemplo, algunos Estados permiten la financiación pública y privada, mientras que en otros se dispone que la financiación pública sea la principal fuente de financiación política, o solo se permite la financiación privada de las elecciones y los partidos políticos. Además, varios Estados han fijado distintos límites a las contribuciones en forma de donaciones, por ejemplo, a la cuantía máxima de las que hagan particulares y entidades privadas, respectivamente, o han prohibido las donaciones anónimas o extranjeras. En general, se observó que las deficiencias de las normas en materia de financiación de actividades políticas y garantía de transparencia eran un problema importante.

29. Casi todos los países han adoptado normas sobre la prevención de conflictos de intereses (en relación con el art. 7, párr. 4), y el art. 8, párr. 5), de la Convención). Hay diferencias en cuanto al alcance y el contenido de los marcos aplicables para prevenir los conflictos de intereses y los tipos de intereses que se prohíben. Los países informaron sobre una serie de medidas, como la prohibición o la limitación de un empleo secundario o de las actividades externas, la imposición de limitaciones a los regalos y la obligación de determinados funcionarios públicos de hacer una declaración de la situación patrimonial. Muchos Estados han adoptado sistemas y procedimientos para que los funcionarios públicos declaren sus conflictos de intereses existentes o potenciales. En un país, el incumplimiento de la obligación de presentar una declaración de intereses constituye un delito castigado con pena de prisión, mientras que en otro, la ley tipifica como delito tener determinados tipos de conflictos de intereses. Sin embargo, algunos Estados no han previsto sanciones por el incumplimiento de la obligación de informar sobre conflictos de intereses. En general, se señaló que una de las dificultades residía en determinar lo que constituía un conflicto de intereses.

30. No hay tendencias regionales específicas en el contexto de la aplicación del artículo 7 de la Convención, ya que casi todos los Estados de los distintos grupos regionales han recibido recomendaciones.

31. Con respecto al artículo 8 de la Convención, todos los Estados partes se refirieron a sus distintas leyes y medidas para promover la integridad, la honradez y la responsabilidad entre los funcionarios públicos. Todos los Estados partes informaron también de que existían o se estaban estudiando diversos códigos de conducta o de ética para los funcionarios públicos. A ese respecto, la mayoría de los países ha aprobado códigos de conducta generales aplicables a todos los funcionarios públicos o a la mayoría de los empleados públicos. Más de la mitad de los Estados ha adoptado códigos de conducta sectoriales o ha encomendado a distintos organismos elaborar códigos específicos para determinados tipos de funcionarios públicos. Además, algunos Estados se refirieron a la adopción de la norma 37001 de la Organización Internacional de Normalización para la gestión de la lucha contra el soborno.

32. En varios Estados partes, los códigos de conducta son de obligado cumplimiento y su violación da lugar, por ejemplo, a procedimientos administrativos (en relación con el art. 8, párr. 6), de la Convención). Varios Estados habían incorporado los códigos a distintas leyes o reglamentos, conforme a los cuales los funcionarios públicos que los transgredieran estaban sujetos a sanciones disciplinarias. Un Estado informó de que podrían llegar a imponerse sanciones penales en caso de vulneraciones de esos principios y normas éticas. Además, algunos países han designado un organismo especial, a los jefes de los distintos organismos o a comités de ética o comisionados para vigilar la aplicación de los códigos de conducta y recibir denuncias.

33. Las medidas y procedimientos para facilitar que los funcionarios públicos denuncien actos de corrupción (en relación con el art. 8, párr. 4), de la Convención) varían de unos Estados a otros. Casi la mitad de los Estados partes indicó que los funcionarios públicos estaban obligados a denunciar todo acto de corrupción, aunque en algunos tal vez no hubiera procedimientos apropiados para formular denuncias. En varios países se aplican sanciones a los funcionarios públicos que no denuncian actos de corrupción u otras faltas de conducta. Varios países señalaron que había procedimientos claros y diversas plataformas o canales especiales para facilitar la

denuncia, anónima o no. Además, más de un tercio de los Estados partes comunicó haber adoptado diversas medidas para proteger a los denunciantes, incluidos sus parientes cercanos, entre ellas la de promulgar legislación expresa sobre esa cuestión.

34. La mayoría de los países ha establecido el requisito de que los funcionarios públicos de determinada categoría presenten periódicamente una declaración de bienes (en relación con el art. 8, párr. 5), de la Convención). Sin embargo, las prácticas concretas a ese respecto difieren de unos Estados a otros. Por ejemplo, en algunos países pertenecían a la categoría de personas obligadas a declarar su situación patrimonial determinados funcionarios públicos y sus familiares, mientras que en otros ese régimen se había hecho extensivo a todos los funcionarios públicos. Además, los períodos que debe abarcar la declaración correspondiente a los funcionarios que tienen esa obligación varían considerablemente, ya que algunos países exigen declaraciones periódicas, mientras que otros exigen que los funcionarios presenten una declaración solo cuando se produce un cambio sustancial en su patrimonio. Aunque algunos Estados utilizaran medios electrónicos para facilitar la verificación de las declaraciones, generalmente se observó que la cuestión de la verificación era una deficiencia en la aplicación. De los países en que hay sistemas de declaración de la situación patrimonial, más de la mitad impone sanciones en caso de incumplimiento.

35. En cuanto a las diferencias regionales, solo un Estado del Grupo de África y dos del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados no han recibido recomendaciones.

36. Por lo que atañe al artículo 11 de la Convención, en la mayoría de los países la independencia del poder judicial está consagrada en la Constitución o en las leyes pertinentes. Además, la mayoría de los países se refirió a la legislación por la que se rigen sus sistemas judiciales y los jueces. La selección de los jueces suele estar a cargo de órganos especializados que también actúan, en gran medida, como órganos disciplinarios de los jueces nombrados. Además, los Estados partes informaron sobre las medidas que aplican en caso de conflicto de intereses y como garantía de transparencia entre los miembros del poder judicial, en particular, la recusación de jueces, la prohibición de aceptar regalos, la restricción de las actividades externas y la obligación de presentar declaraciones de bienes e intereses. Otras medidas para mejorar la integridad judicial abarcan desde la elaboración de códigos de conducta y cursos de capacitación en ética judicial destinados expresamente a los jueces hasta la publicación de las sentencias. Además, varios Estados están en vías de reformar sus sistemas judiciales para reforzar la prevención de la corrupción.

37. Con respecto al ministerio público, los Estados partes han aprobado diferentes leyes, reglamentos y políticas en los que se establecen los derechos y deberes de los fiscales. Muchos Estados también han adoptado códigos de conducta específicos para los fiscales. Además, varios países informaron de medidas para aumentar la integridad de los fiscales, como los procedimientos o sistemas de gestión de casos, la formación en materia de integridad, la evaluación de riesgos y la presentación de declaraciones de bienes o de conflictos de intereses. Asimismo, algunos Estados también han aprobado directrices o políticas para controlar el ejercicio de facultades discrecionales por los fiscales.

38. En cuanto a las diferencias regionales en la aplicación del artículo 11 de la Convención, un porcentaje más elevado de países del Grupo de Estados de Europa Occidental y otros Estados y del Grupo de Estados de Europa Oriental ha recibido recomendaciones. Cabe señalar que solo se observaron buenas prácticas a ese respecto en cuatro Estados, y estas se referían en particular a la creación de sistemas de gestión de casos.

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

39. Aunque todos los Estados partes han adoptado medidas para reglamentar la contratación pública, su enfoque para hacerlo es diferente. La mayoría de los Estados partes ha promulgado leyes nacionales basadas en los principios de competencia,

transparencia y objetividad, a través de las cuales se aplican las disposiciones del artículo 9 de la Convención. Varios Estados partes administran la contratación pública mediante reglamentos y ordenanzas, o delegan la formulación de normas en los ministros.

40. La mayoría de los Estados partes ha creado sistemas de contratación descentralizados para que los distintos órganos gubernamentales se ocupen de sus respectivos procedimientos de contratación. Las excepciones a ese modelo son los Estados partes que centralizan todas las contrataciones, o solo las de gran valor, en un órgano central de contratación.

41. Para que la contratación se realice conforme al principio de integridad, todos los participantes en el proceso deben disponer de la misma información sobre los plazos, las condiciones de participación y los criterios de selección, así como de tiempo suficiente para preparar sus ofertas. Todos los Estados partes han adoptado procedimientos para ayudar a garantizar la transparencia del proceso de contratación. Aunque muchos países publican las convocatorias a licitación en periódicos o diarios oficiales, es cada vez más frecuente que estas se difundan por medios electrónicos. En casi todos los Estados partes, las leyes de contratación pública exigen que los anuncios se publiquen con antelación, a fin de que los participantes tengan tiempo suficiente para preparar y presentar sus ofertas.

42. Utilizar el procedimiento de licitación abierta a modo supletorio reduce los riesgos para la integridad inherentes a una restricción artificial de la competencia y garantiza que los bienes o servicios se adquieran a un valor normal de mercado. La libre competencia entre muchos participantes en un proceso de licitación reduce la posibilidad de manipulación y colusión y facilita su detección. Se formularon recomendaciones en los casos en que los marcos jurídicos no designaban la contratación competitiva como método de contratación preferente, ni impedían la fijación de precios en las licitaciones públicas, ni regulaban la contratación con un solo proveedor.

43. La mayoría de los Estados partes ha establecido sistemas para examinar las decisiones sobre contratación pública si se reciben quejas de los participantes. Esos sistemas son indispensables para mantener la integridad del proceso de contratación. Se formularon recomendaciones en los casos en que no existe ningún sistema de examen y apelación de las decisiones en materia de contratación pública ni sistema de auditoría de los procesos de contratación pública y en los casos en que los plazos para presentar quejas o apelaciones eran demasiado breves y en los que no se informó de la posibilidad de apelación a los licitantes a los que no se hubiera adjudicado el contrato. Se formularon otras recomendaciones en los casos en que la presentación de una apelación debe cumplir ciertos requisitos, por ejemplo, si se impone la obligación de depositar un determinado porcentaje del precio del contrato para interponer un recurso administrativo, o cuando la entidad que supervisa la apelación no es independiente. Mientras que varios Estados partes aplican sistemas de revisión administrativa, en otros se prevé la revisión judicial o una combinación de ambas, según las características de sus respectivos ordenamientos jurídicos. Además, la mayoría de los Estados partes prevé la suspensión de la adjudicación hasta que termine el procedimiento de examen.

44. Una condición previa importante para garantizar la eficacia y la integridad del sistema de contratación es que existan procedimientos sólidos y basados en el mérito para seleccionar a los funcionarios a cargo de ella. Los procedimientos de selección deberían ajustarse a las disposiciones del artículo 8 de la Convención y prestar la necesaria atención a las particularidades de los cargos relacionados con la contratación pública.

45. Independientemente de cuál sea el sistema de contratación utilizado, los Estados partes deben aplicar medidas especiales para promover la conducta ética y prevenir y gestionar todo conflicto de intereses. Por lo que atañe a la reglamentación aplicable al personal encargado de la contratación pública, aproximadamente el 28 % de los Estados partes ha instaurado procedimientos de preselección para su contratación, ha promulgado leyes o normas sobre rendición de cuentas y ha establecido códigos de

conducta, sistemas de declaración de conflictos de intereses y políticas sobre capacitación periódica. En dos Estados partes, los funcionarios que hayan tenido vínculos con una de las partes en un proceso de contratación pública están obligados a abstenerse de participar en ese proceso. En otro se prohíbe a las partes contratantes emplear a personas que hayan participado en la evaluación de las ofertas presentadas. Se formularon recomendaciones en los casos en que los Estados partes no exigían expresamente que el personal declarara sus intereses o bienes, o no tenían medidas concretas para reforzar la integridad del personal encargado de la contratación pública más allá de los códigos de ética generales.

46. En 33 de los 50 Estados partes respecto de los cuales se ha completado el examen correspondiente al segundo ciclo se observaron deficiencias en la aplicación del artículo 9, párrafo 1, de la Convención. La más frecuente era la necesidad de establecer sistemas nacionales eficaces de examen y apelación en asuntos relacionados con la contratación pública, adoptar medidas para mejorar los métodos de preselección y selección e impartir formación a los funcionarios encargados de la contratación pública. Se formularon recomendaciones de rotar al personal encargado de la contratación pública, reducir las excepciones en el proceso de contratación y recopilar, analizar y publicar datos sobre la contratación pública.

Recuadro 2

Buenas prácticas señaladas en el contexto de la aplicación del artículo 9 de la Convención

Una tendencia importante que se observó en la mayoría de los Estados partes fue la introducción de instrumentos electrónicos para facilitar los procedimientos de contratación pública y aumentar la integridad del proceso de contratación, desde la publicación de los llamados a licitación en los sitios web del Gobierno hasta la utilización de portales de Internet integrados y de gran cobertura que posibilitan la presentación electrónica de ofertas. En particular, se formularon recomendaciones para alentar a los Estados partes a establecer sistemas de contratación electrónica.

47. Un sistema eficaz de gestión de la hacienda pública garantiza la utilización correcta de los fondos, aumenta la confianza en las instituciones públicas y ayuda a mantener servicios públicos de gran calidad. En el artículo 9, párrafo 2, de la Convención se dispone que, para superar las dificultades en el cumplimiento de esos objetivos, los Estados partes deben promover la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de la hacienda pública.

48. A ese respecto son fundamentales los procedimientos de aprobación del presupuesto nacional. Esos procedimientos requieren la participación de varias instituciones en su elaboración, revisión y aprobación. Planificar el presupuesto de manera eficaz e inclusiva facilita asignar prioridad a proyectos que satisfagan las verdaderas necesidades de la sociedad.

49. Todos los Estados partes han promulgado leyes, reglamentos y procedimientos por los que se rige la aprobación del presupuesto nacional. Un Estado parte proporciona a cada organismo público una carpeta de presupuesto anual que contiene explicaciones claras y, antes de aprobar el presupuesto anual, celebra consultas con personas y grupos que no pertenecen al sector público, incluso a través de los medios sociales. En dos Estados partes, todas las entidades públicas deben crear comités de vigilancia de la ejecución del presupuesto o equipos especiales de contabilidad para determinar los ámbitos prioritarios y resolver los problemas que se planteen. Otro Estado parte estableció un sistema de calificación para evaluar los mecanismos de control del presupuesto y creó el índice de rendición de cuentas correspondiente.

50. En la mayoría de los Estados partes, el presupuesto nacional se publica en línea, y los examinadores consideraron una buena práctica la de crear sitios web especiales o portales de transparencia interactivos en los que se explica al público ese presupuesto.

51. En la mayoría de los Estados partes se exige la presentación frecuente y oportuna de información financiera. Varios Estados partes utilizan sus entidades fiscalizadoras superiores con fines de supervisión y, en particular, para evaluar la fiabilidad de los mecanismos de control interno y los sistemas de gestión de riesgos. En otros, cada organismo público ha creado dependencias o departamentos de auditoría interna. En un Estado parte, que exige crear esas dependencias en todos los organismos públicos de un tamaño determinado, se organizan reuniones periódicas de esas dependencias para intercambiar experiencias y uniformar los procedimientos de auditoría. Varios Estados partes comunicaron que contaban con comités de riesgos destinados a asesorar a los funcionarios contables de las instituciones nacionales. En varios Estados partes, las entidades fiscalizadoras o los departamentos de auditoría interna están facultados para disponer medidas dirigidas a subsanar aquellas deficiencias observadas en una auditoría, de conformidad con el artículo 9, párrafo 2, de la Convención.

52. Sin embargo, en un Estado parte no existe un mecanismo eficaz de auditoría y supervisión respecto de ciertas categorías de gastos, por lo que se formuló una recomendación en ese sentido. Además, se formularon recomendaciones a varios Estados partes sobre el establecimiento de sistemas eficaces de gestión de riesgos que prevean la posibilidad de adoptar medidas correctivas en caso de incumplimiento de los requisitos en materia de hacienda pública.

53. Casi todos los Estados partes han adoptado medidas para preservar la integridad de los libros y registros contables, los estados financieros y otros documentos, según proceda, con arreglo al artículo 9, párrafo 3, de la Convención. En cuatro Estados partes se exige que los originales en papel de determinados documentos electrónicos se conserven por un período mínimo de 10 años.

D. Información pública (art. 10) y participación de la sociedad (art. 13)

54. Todos los Estados partes han adoptado medidas para facilitar el acceso público a la información, y aproximadamente el 62 % ha promulgado legislación a ese respecto. Alrededor del 32 % de los Estados partes consagra el derecho de acceso a la información en sus constituciones.

55. Aproximadamente el 25 % de Estados partes examinados no había promulgado aún o estaba redactando legislación sobre el acceso a la información, y se formularon recomendaciones a ese respecto.

56. Además, la mayoría de los Estados ha designado o creado organismos y oficinas especiales (y, en dos casos, dependencias de transparencia o comunicación) para tramitar las solicitudes de acceso a la información o vigilar las prácticas pertinentes. En un Estado parte, una comisión designada ayuda a los ciudadanos a obtener acceso a la información en caso de que un órgano gubernamental se lo niegue. Para tramitar las solicitudes de información, se utilizan con frecuencia servicios electrónicos y ventanillas únicas de información con objeto de simplificar los procedimientos administrativos. Once Estados partes señalaron que pertenecían a la Alianza para el Gobierno Abierto.

57. En casi todos los Estados partes hay numerosos canales de acceso a información sobre la administración pública. Además de los portales de Internet, como los dedicados al gobierno, la ciudadanía, la contratación pública, la facturación y los impuestos, y los portales de datos abiertos, esos canales comprenden los boletines oficiales, la televisión nacional, la radio, los comunicados de prensa, las publicaciones, los boletines informativos y las aplicaciones de telefonía móvil. En la mayoría de los Estados partes, las autoridades gubernamentales publican casi todos sus informes en línea, mientras que en algunos se ponen a disposición del público todos los datos abiertos. En un Estado parte, las categorías de información puesta a disposición del público han pasado a incluir los códigos fuente y los algoritmos en los que se basa la adopción de decisiones administrativas y se ha exigido a los órganos públicos que publiquen documentos importantes de manera proactiva. Los examinadores reconocieron esas medidas como buenas prácticas. Sin embargo, un Estado parte indicó que solo algunos de sus

departamentos gubernamentales publicaban información en línea y que la mayoría de los ministerios no tenía sitios web oficiales. Se formuló una recomendación a ese respecto.

58. La mayoría de los Estados partes disponen de mecanismos de apelación para presentar recursos administrativos o judiciales cuando se deniega el acceso a la información. Sin embargo, en un Estado, solo puede hacerse cuando se trata de información sobre contratación pública. En el caso de otro, se formuló la recomendación de simplificar el procedimiento de apelación para garantizar que no se obstaculizara el acceso efectivo a la información. En la mayoría de los Estados partes, las autoridades pueden denegar el acceso a la información si hay motivos legítimos para ello y estos se explican con claridad. En ese contexto, se ha planteado la cuestión del equilibrio entre la protección de la intimidad y los datos personales, la seguridad nacional y el derecho a la información. Por ejemplo, en algunos Estados partes es delito revelar indebidamente información confidencial oficial como, por ejemplo, documentos del Consejo de Ministros. Otros Estados partes comunicaron que la aplicación de las leyes nacionales relativas al secreto limitaba el acceso a información gubernamental clasificada, y se formularon recomendaciones a ese respecto.

59. La mayoría de los Estados partes respeta la libertad de asociación, que está consagrada en su legislación o, en el caso de aproximadamente el 42 % de los Estados partes, en sus constituciones. En mayoría de los Estados partes se garantiza también la libertad de expresión.

60. Casi todos los Estados partes reconocen la función desempeñada por la sociedad en la labor de prevenir y combatir la corrupción, de conformidad con el artículo 13 de la Convención. Con arreglo a leyes, iniciativas y políticas nacionales, se utilizan habitualmente diversos mecanismos, como referendos, elecciones y consultas directas, para promover la participación de la sociedad en las iniciativas de lucha contra la corrupción. Además, en varios Estados partes se prevé que la sociedad civil tenga representantes en los consejos nacionales anticorrupción o que integren su arquitectura nacional de lucha contra la corrupción. La mayoría de los Estados partes invita a las organizaciones no gubernamentales a formular observaciones sobre los proyectos de ley, participar en el examen de las políticas y colaborar con las medidas de prevención de la corrupción. Alrededor del 26 % de esos Estados partes señaló que se había invitado a las organizaciones de la sociedad civil a participar en la elaboración y aplicación de estrategias y políticas nacionales de lucha contra la corrupción. Se formularon recomendaciones en los casos en que no se había consultado a las organizaciones de la sociedad civil sobre la elaboración de leyes ni la preparación del presupuesto nacional.

Recuadro 3

Buenas prácticas señaladas en el contexto de la aplicación del artículo 13 de la Convención

Ha aumentado el número de Estados partes que celebran consultas amplias y se coordinan con la sociedad civil respecto de estrategias, programas y objetivos en materia de prevención de la corrupción. En un Estado parte, es obligatorio celebrar consultas públicas sobre los proyectos de ley, lo que garantiza que se conozcan los distintos puntos de vista.

61. Los Estados partes realizan habitualmente muchas actividades de sensibilización sobre la lucha contra la corrupción. Entre ellas figuran la preparación de planes de estudio y eventos especiales en las escuelas, campañas de capacitación e información frecuentes, programas de televisión sobre la lucha contra la corrupción e informes periódicos. Las organizaciones de la sociedad civil participan intensamente en la organización y coordinación de actividades de sensibilización. Sin embargo, no se dispone de datos estadísticos sobre la repercusión de esas medidas.

62. En lo referente a la libertad para publicar y difundir información sobre la corrupción, cabe señalar que la mayoría de los Estados partes garantiza la libertad de prensa en su legislación, aunque con restricciones para proteger intereses legítimos

como el orden público y la seguridad nacional. No se dispone de datos sobre la aplicación de esas restricciones. Al mismo tiempo, en los exámenes se observó que algunos Estados partes parecían restringir la libertad de prensa pese a las disposiciones pertinentes de la legislación interna.

63. En la mayoría de los Estados partes hay diversos mecanismos para facilitar la presentación de denuncias ante las autoridades de lucha contra la corrupción, conforme a lo dispuesto en el artículo 13 de la Convención, entre ellos sitios web, el correo postal o electrónico, números telefónicos gratuitos o teléfonos de asistencia y aplicaciones móviles. En un Estado parte, se prevé la presentación de denuncias ante cualquiera de las 18 instituciones señaladas, que tienen el mandato de hacer un seguimiento proporcionando información sobre el estado de la denuncia. Los examinadores lo consideraron una buena práctica. En casi todos los Estados partes es posible presentar denuncias anónimas y se protege a quienes lo hacen, lo que se ha señalado como una buena práctica.

E. Sector privado (art. 12)

64. Todos los Estados partes examinados han adoptado medidas para prevenir en diverso grado la corrupción en el sector privado. La mayoría ha promulgado legislación nacional por la que se rigen las empresas, así como normas de contabilidad y auditoría. Un Estado señaló la necesidad de incluir a las empresas estatales en las actividades contra la corrupción.

65. La mayoría de los Estados partes promueve la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las entidades privadas mediante leyes o iniciativas especiales. Por ejemplo, en un Estado, las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y el sector privado han impulsado iniciativas conjuntas para elaborar estrategias comunes de lucha contra la corrupción, mientras que el organismo de lucha contra la corrupción de otro Estado ha firmado memorandos de entendimiento con nueve asociaciones del sector privado para prevenir la corrupción. Además, dos Estados otorgan una recompensa económica a quienes denuncien prácticas ilegales y corruptas en la medida en que se demuestren. No obstante, se observó que en algunos Estados existía el problema de la falta de recursos para impulsar una colaboración sistemática con el sector privado.

66. A fin de salvaguardar la integridad de las entidades privadas, la mayoría de los Estados partes ha aprobado diversas normas y procedimientos, como códigos de conducta o de ética, requisitos en materia de cumplimiento, reglas de discrecionalidad empresarial y otros mecanismos. Además, varios Estados han introducido directrices o normas específicas de gobernanza empresarial. En casi la mitad de los países se han designado organismos o autoridades especiales para supervisar la gobernanza empresarial.

67. Muchos Estados han aprobado requisitos específicos para la inscripción registral de empresas y mantienen registros de sociedades de acceso público. Varios países también han creado registros especiales de los beneficiarios finales o han puesto a disposición la información sobre estos, lo que en general se ha señalado como una buena práctica. En varios Estados, si una entidad no se inscribe en el registro, puede recibir incluso sanciones penales. Sin embargo, las disposiciones sobre la inscripción registral no abarcan por completo la totalidad de los arreglos jurídicos, como es el caso de los fideicomisos.

68. Se presentó información limitada sobre la supervisión pública de la utilización de subsidios por entidades privadas y la concesión de licencias por las autoridades públicas para actividades comerciales (en relación con el art. 12, párr. 2) d), de la Convención). Se recomendó promover la transparencia en ese ámbito. En más de la mitad de los Estados existen reglamentos sobre las restricciones aplicables a los funcionarios públicos que se separan del servicio (en relación con el art. 12, párr. 2) e)). Los períodos de restricción abarcan de 1 a 3 años, según el Estado. Entre los problemas señalados en relación con la aplicación de esta disposición figuran la insuficiencia de los mecanismos

para garantizar su cumplimiento y la limitación de la aplicabilidad de las restricciones tras la separación del servicio de determinados funcionarios.

69. Casi todos los Estados partes han establecido diversas normas de contabilidad y auditoría para el sector privado. La mayoría se basa a tal efecto en sus leyes y reglamentos nacionales, mientras que el resto de los países puede aplicar las normas internacionales pertinentes.

70. Al aplicar el artículo 12, párrafo 3, de la Convención, muchos Estados partes imponen sanciones legales en caso de incumplimiento de los requisitos específicos sobre el mantenimiento de libros y registros, de acuerdo con lo dispuesto en diversas leyes, como los códigos penales y las leyes por las que se rigen las empresas y las prácticas de contabilidad o auditoría. La mayoría de los Estados partes prevé sanciones penales por determinados delitos, como la falsificación y alteración de documentos, el uso de documentos falsos y la destrucción de documentos comerciales. Sin embargo, no se tipifican como delito todos los actos señalados en el artículo 12, párrafo 3, como la realización de operaciones no registradas en libros o mal consignadas y la destrucción deliberada de documentos de contabilidad antes del plazo previsto en la ley, sino que dichas conductas son castigadas con multas y, en un pequeño número de Estados, pueden considerarse responsables individual o solidariamente las entidades privadas con los autores.

71. En lo referente a la aplicación del artículo 12, párrafo 4, de la Convención, más de la mitad de los Estados prohíbe declarar el soborno como gastos que pueden deducirse de los impuestos. Se formularon recomendaciones a los Estados cuya legislación no contenía disposiciones a ese respecto o lo preveía implícitamente.

72. No hay matices regionales específicos en la aplicación del artículo 12, ya que se observaron deficiencias en casi todos los Estados de los grupos regionales.

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

73. Todos los Estados partes mencionaron sus regímenes internos de reglamentación y supervisión de lucha contra el blanqueo de dinero, en particular, leyes específicas en materia de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, y leyes y reglamentos complementarios para determinados sectores que suelen contener disposiciones sobre la diligencia debida con respecto al cliente, la identificación del beneficiario final, el establecimiento de registros y la denuncia de transacciones sospechosas. En muchos Estados esa legislación también prevé medidas de represión relativas a los delitos de blanqueo de dinero. Aunque varios Estados destacaron la creación de registros de beneficiarios finales, se señaló la identificación de dichos beneficiarios como un problema práctico.

74. La mayoría de los países aplican un enfoque basado en los riesgos. Aunque algunos Estados no reflejan ese enfoque en su legislación, han publicado orientaciones para aplicarlo en la práctica. Alrededor del 70 % de los países ha terminado o está por terminar sus evaluaciones nacionales del riesgo de blanqueo de dinero, y muchos publican los resultados. Las conclusiones de las evaluaciones han hecho que varios Estados elaboraran estrategias nacionales contra el blanqueo de dinero y planes de acción para su aplicación.

75. Hay algunas diferencias entre los Estados partes examinados en cuanto a la designación de sus autoridades supervisoras de los bancos y las instituciones financieras no bancarias. Algunos Estados han designado a sus autoridades respectivas para supervisar diferentes sectores, mientras que un Estado ha establecido una autoridad encargada de los mercados financieros, con facultades de supervisión exclusiva, integrada e independiente. Entre las entidades sujetas a obligaciones relativas a la lucha contra el blanqueo de dinero figuran generalmente los bancos y las instituciones financieras no bancarias. En un número considerable de países, las entidades informantes también incluyen actividades y profesiones no financieras designadas. Sin embargo, algunos Estados no han enumerado todas las actividades y profesiones

pertinentes conforme a las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFI). Con objeto de facilitar la cooperación entre las distintas autoridades de supervisión, varios Estados han establecido comités, reuniones o plataformas nacionales de coordinación, lo que se consideró una buena práctica.

Recuadro 4

Buenas prácticas señaladas en el contexto de la aplicación del artículo 14 de la Convención

Varios Estados partes han creado reuniones de coordinación, plataformas o comités de dirección para facilitar la cooperación entre las autoridades de supervisión. Varios Estados han contribuido al fomento y fortalecimiento de la cooperación regional e internacional en la lucha contra el blanqueo de dinero, en particular mediante el ofrecimiento de una serie de programas de capacitación a otros países. La realización de dichas contribuciones se consideró una buena práctica. Además, se elogió la creación y el mantenimiento de registros de los beneficiarios finales.

76. Casi todos los Estados partes han establecido unidades de inteligencia financiera, muchas de las cuales son de tipo administrativo. La mayoría son miembros del Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera. Algunas también pertenecen, en calidad de miembros u observadoras, a grupos regionales de unidades de inteligencia financiera. En general, las entidades informantes deben comunicar a esas unidades toda transacción sospechosa. Los Estados informaron de que las autoridades de supervisión y represión del blanqueo de dinero cooperaban e intercambiaban información activamente en los planos nacional e internacional.

77. Todos los países se refirieron a la aprobación de normas o medidas para vigilar el movimiento transfronterizo de efectivo y de los títulos negociables al portador pertinentes. Esa vigilancia, de la que se ocupan principalmente las autoridades aduaneras, suele basarse en la información recibida, que se toma en cuenta a partir de una cuantía mínima equivalente a unos 10.000 dólares de los Estados Unidos o 10.000 euros. En muchos países pueden aplicarse sanciones como multas, prisión, incautación y decomiso para quienes no presenten una declaración o presenten una declaración falsa. No obstante, la aplicación de las normas pertinentes se señaló como un problema en algunos países³. Casi todos los Estados informaron sobre los requisitos que aplican a las transferencias electrónicas de fondos, en particular sobre las medidas relativas a los remitentes de dinero. Sin embargo, en algunos países no siempre se exige a las instituciones financieras que mantengan la información durante todo el ciclo de pagos ni que examinen de manera más minuciosa las transferencias electrónicas que contengan información incompleta, y en un pequeño número de países los servicios de transferencia de dinero o valores no están debidamente reglamentados; se han formulado las recomendaciones consiguientes.

78. Muchos países señalaron que eran miembros del GAFI o de organismos regionales al estilo GAFI. Muchas de las recomendaciones formuladas respecto de la aplicación del artículo 14 son igualmente pertinentes en lo tocante a las medidas de seguimiento para subsanar las deficiencias o los problemas observados en las evaluaciones realizadas por el GAFI y los organismos regionales al estilo GAFI.

79. En cuanto a la cooperación a escala mundial, regional, subregional y bilateral entre las distintas autoridades para combatir el blanqueo de dinero, muchos Estados partes se refirieron a la posibilidad de que sus unidades de inteligencia financiera intercambiaran información de manera proactiva o previa solicitud, tanto con las autoridades nacionales como con sus homólogos extranjeras. Además, varios Estados pueden prestar asistencia con arreglo a acuerdos bilaterales o por conducto de foros multilaterales como el Grupo Egmont, el GAFI e INTERPOL.

³ República Democrática Popular Lao, Myanmar.

80. En general, se formularon recomendaciones sobre la aplicación del artículo 14 de la Convención al 80 % de los Estados del Grupo de África y el Grupo de Asia y el Pacífico. Se señalaron problemas en un porcentaje menor de países pertenecientes a otros grupos regionales.

IV. Perspectivas

81. El presente informe refleja el análisis de los resúmenes concluidos de 50 países y la información detallada que figuraba en los informes sobre los exámenes de los países. A medida que se disponga de más datos de los exámenes concluidos de los países, se realizará un análisis más amplio de las tendencias y los matices en la aplicación, y se elaborará una adición regional correspondiente a la versión futura del informe temático, a fin de mantener informado al Grupo de Examen de la Aplicación sobre los logros alcanzados y los problemas señalados en los exámenes.
