Naciones Unidas CAC/COSP/2017/7

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

Distr. general
8 de septiembre de 2017
Español
Original: inglés

Séptimo período de sesiones
Viena, 6 a 10 de noviembre de 2017
Tema 3 del programa provisional*
Asistencia técnica

Análisis de las necesidades de asistencia técnica detectadas en los exámenes de los países

Nota de la Secretaría

Resumen

La presente nota contiene información sobre las necesidades de asistencia técnica señaladas por los Estados partes en el contexto de los exámenes de los países relacionados con la aplicación de los capítulos III (Penalización y aplicación de la ley) y IV (Cooperación internacional) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción durante el primer ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención (2010-2015)[1].

* CAC/COSP/2017/1.

[1] La presente nota contiene una visión general y un análisis de los exámenes de los países cuyos resúmenes se habían terminado antes del 1 de septiembre de 2017 o en esa fecha y, por ese motivo, en ocasiones puede repetirse información que ya se proporcionó como parte de las actualizaciones orales presentadas durante el octavo período de sesiones del Grupo de Examen de la Aplicación. Además, se remite a los interesados al documento CAC/COSP/2017/3, sobre asistencia técnica para apoyar la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

V.17-06351 (S) 011117 011117

Se ruega reciclar

I. Introducción

1. En su resolución 3/1, la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción aprobó los términos de referencia del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. La Conferencia decidió que el Grupo de Examen de la Aplicación se encargara de recapitular y proseguir la labor realizada anteriormente por el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta sobre Asistencia Técnica. De conformidad con el párrafo 11 de los términos de referencia, uno de los objetivos del Mecanismo de Examen de la Aplicación es ayudar a los Estados partes a detectar y fundamentar necesidades concretas de asistencia técnica y promover y facilitar la prestación de dicha asistencia. Según el párrafo 44 de los términos de referencia, el Grupo de Examen de la Aplicación deberá examinar las necesidades de asistencia técnica para asegurar la aplicación eficaz de la Convención.

2. En su resolución 4/1, la Conferencia recomendó a todos los Estados partes que, cuando procediera, en sus respuestas a la lista amplia de verificación para la autoevaluación y en los informes de los países, determinasen las necesidades de asistencia técnica, de preferencia estableciendo un orden de prioridades y relacionándolas con la aplicación de las disposiciones de la Convención analizadas durante un ciclo de examen determinado, y decidió que el Grupo de Examen, sobre la base del resultado del proceso de examen y en consonancia con los términos de referencia del Mecanismo de Examen de la Aplicación, considerara esferas prioritarias para la prestación de asistencia técnica, así como información consolidada sobre tendencias de la asistencia técnica requerida y prestada.

3. La prestación de asistencia técnica es parte integrante de la Convención, ya que su capítulo VI está dedicado a la asistencia técnica y el intercambio de información. Esos dos temas se reflejan en las categorías predeterminadas de necesidades de asistencia técnica descritas en la lista amplia de verificación para la autoevaluación relativa al primer ciclo de examen, según lo aprobado por la Conferencia en su resolución 3/1. Las categorías predeterminadas son: redacción legislativa y asesoramiento jurídico; legislación modelo; elaboración de un plan de acción para la aplicación; resumen de buenas prácticas/lecciones aprendidas; tratados o acuerdos modelo; programas de fomento de la capacidad; asistencia *in situ* de un experto; asistencia tecnológica; y una categoría de carácter general correspondiente a otro tipo de asistencia.

4. La presente nota contiene información actualizada sobre las necesidades de asistencia técnica señaladas en los exámenes de los países en lo que respecta a la aplicación de los capítulos III y IV de la Convención por los Estados partes que fueron objeto de examen en el primer ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación. Se basa en la información contenida en los informes y resúmenes correspondientes a los exámenes de 161 Estados partes concluidos en el momento en que se redactó. Se detectaron necesidades de asistencia técnica en 108 de ellos. La presente nota también ilustra cómo han evolucionado las necesidades de asistencia técnica señaladas en las primeras etapas del Mecanismo y cómo difieren de las señaladas más adelante. Las necesidades iniciales parecían centrarse en el establecimiento de un marco jurídico, mientras que en los exámenes posteriores se señaló con mayor frecuencia la necesidad de recibir asistencia técnica para el fomento de la capacidad técnica y operacional. Con todo, durante el primer ciclo del Mecanismo, la necesidad de aprendizaje entre homólogos siempre ha ocupado un lugar destacado.

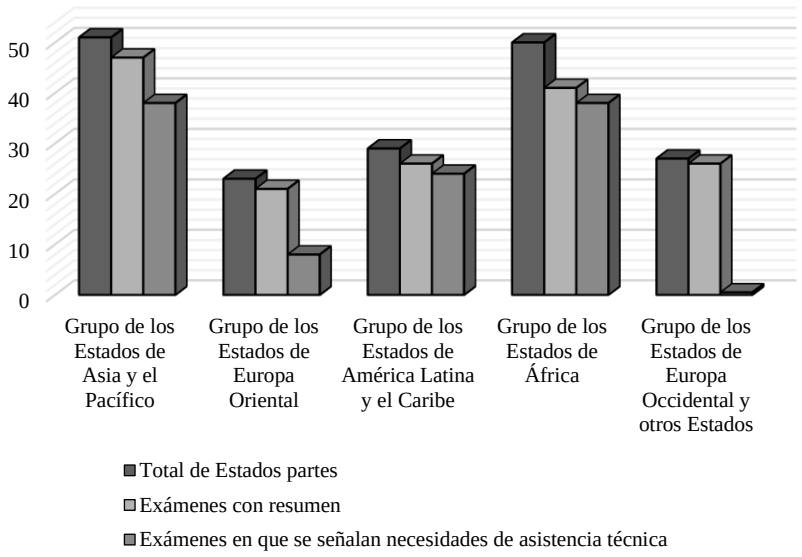
5. Los tipos de necesidades de asistencia técnica señalados durante los procesos de examen de los países en los que se basa la presente nota son los que se describieron en los resúmenes de los Estados partes. La mayoría de las necesidades de asistencia técnica señaladas en los exámenes y resúmenes de los países que se han tenido en cuenta para la elaboración de la presente nota están comprendidas en las categorías predeterminadas, aunque también se señalaron otras necesidades. Algunos Estados partes no señalaron necesidades concretas de asistencia técnica, sino que expresaron un deseo general de

recibir asistencia técnica, por ejemplo, en forma de apoyo a la aplicación de un determinado capítulo o de fomento de la capacidad de sus servicios de investigación y enjuiciamiento. Otros simplemente solicitaron de forma genérica una evaluación de las necesidades.

II. Evaluación general

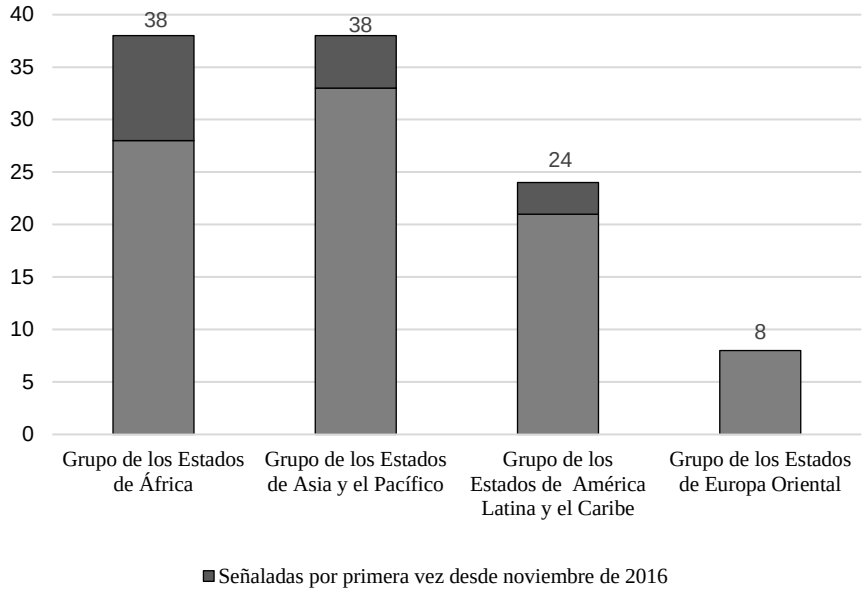
6. En septiembre de 2017, la gran mayoría de los Estados partes en la Convención había completado sus procesos de examen o se encontraba en las etapas finales de dichos procesos. Por ese motivo, en la presente nota se hace balance de la evolución producida en los últimos cinco años y se realiza un análisis más amplio de las necesidades generales de asistencia técnica detectadas durante el primer ciclo.

Figura 1
Número total de Estados con resúmenes en que se señalan necesidades de asistencia técnica, por grupos



7. La figura 1 muestra cuántos Estados partes habían finalizado sus resúmenes en septiembre de 2017 y cuántos habían señalado necesidades de asistencia técnica. El número total de ocasiones en que se señalaron necesidades de asistencia técnica durante el primer ciclo aumentó de 481 a 3.583.

Figura 2
Estados partes con necesidades de asistencia técnica



Tendencias generales resultantes del análisis

8. De los 160 Estados partes incluidos en la presente nota, 108 señalaron necesidades de asistencia técnica. Esas cifras incluyen 23 Estados que concluyeron sus resúmenes después del anterior análisis de las necesidades de asistencia técnica, que se presentó al Grupo en noviembre de 2016 (CAC/COSP/IRG/2016/13). De esos 23 Estados, 18 señalaron necesidades de asistencia técnica (véase la figura 2).

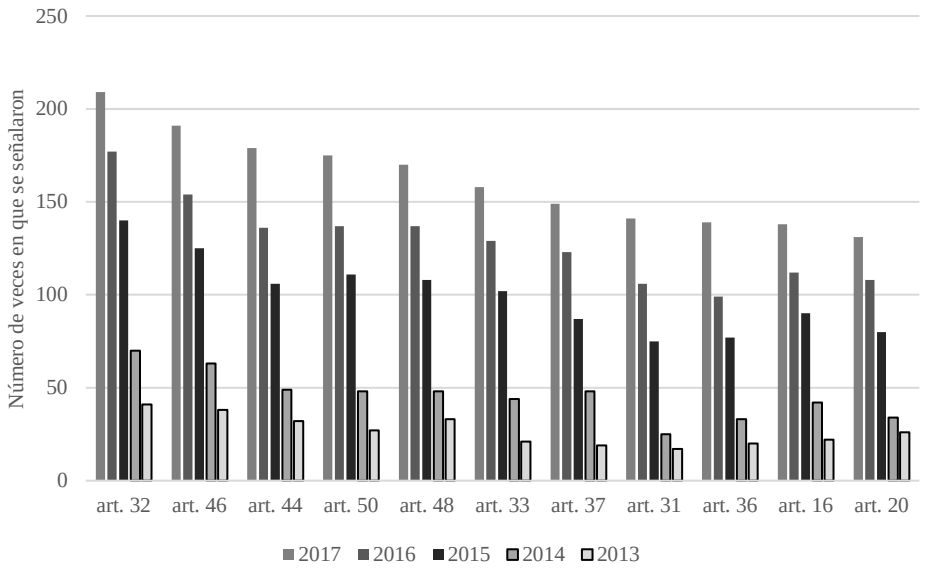
9. Si bien, en general, los artículos respecto de los que se señalaron necesidades de asistencia técnica fueron en la gran mayoría de los casos los mismos que antes, es interesante observar que las contribuciones de estos 18 Estados adicionales provocaron un cambio en el orden de frecuencia con que se señalaron esos artículos. Los 11 artículos respecto de los cuales se señalaron necesidades con mayor frecuencia fueron los siguientes: artículo 32 (Protección de testigos, peritos y víctimas), artículo 46 (Asistencia judicial recíproca), artículo 44 (Extradición), artículo 50 (Técnicas especiales de investigación), artículo 48 (Cooperación en materia de cumplimiento de la ley), artículo 33 (Protección de los denunciantes), artículo 37 (Cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley), artículo 31 (Embargo preventivo, incautación y decomiso), artículo 36 (Autoridades especializadas), artículo 16 (Soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas) y artículo 20 (Enriquecimiento ilícito). El número de veces en que se señalaron necesidades respecto del artículo 36 aumentó en un 40%; en el caso del artículo 31, el aumento fue del 33%. Respecto de los demás artículos que aparecen en la figura, el aumento se situó entre el 18% y el 31%.

10. Para facilitar la comparación, se han incluido en la figura 3 las cuatro evaluaciones anteriores de necesidades relativas a esos artículos[2]. En general, las tendencias se han mantenido similares a lo largo del primer ciclo y, a lo largo de los años, las necesidades de asistencia técnica señaladas aumentaron a un ritmo uniforme. Sin embargo, cabe señalar que los artículos 31 y 36, que nunca habían aparecido entre los diez artículos más señalados, han superado en esta muestra a los artículos 16 y 20. Esta novedad se examina de forma más pormenorizada en la sección III, titulada “Necesidades de asistencia técnica señaladas para la aplicación del capítulo III”.

[2] CAC/COSP/IRG/2013/3, CAC/COSP/IRG/2014/3, CAC/COSP/2015/4 y CAC/COSP/IRG/2016/13.

Figura 3

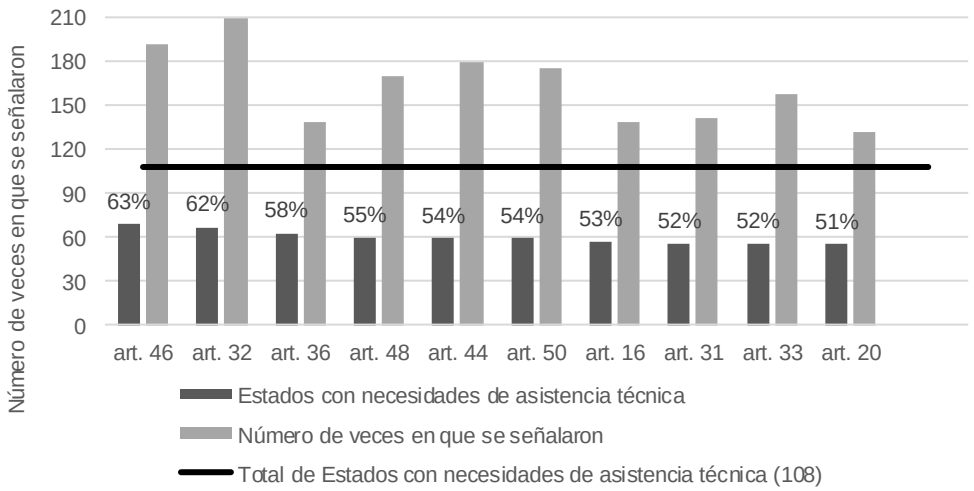
Artículos de la Convención respecto de los cuales se señalaron necesidades de asistencia técnica con mayor frecuencia (2013-2017)



11. En la figura 4 se presenta el número de casos en que se señalaron necesidades de asistencia técnica y el recuento binario de los Estados que las señalaron (cada Estado se cuenta una sola vez, sea cual fuere el número de necesidades que haya indicado respecto de un artículo). De los capítulos III (arts. 15 a 42) y IV (arts. 43 a 50), el artículo 46 es el artículo respecto del cual más Estados señalaron necesidades de asistencia técnica (un total de 69). Si bien en el anterior análisis, presentado en noviembre de 2016 (CAC/COSP/IRG/2016/13), los siguientes seis artículos que se señalaron con más frecuencia eran todos del capítulo IV, en el presente análisis ya no es así. En la muestra global de Estados, el recuento binario revela que, si bien el artículo 46 sigue siendo aquel respecto del que un mayor número de Estados señalaron necesidades de asistencia técnica, los artículos que le siguen pertenecen ahora a los dos capítulos objeto de examen.

Figura 4

Número de veces en que se señalaron necesidades de asistencia técnica, por artículo, y porcentaje de Estados que señalaron esas necesidades (agosto de 2017)



12. La figura 5 presenta una sinopsis de los tipos de necesidades señaladas por los Estados partes, con independencia de los artículos contenidos en los capítulos que se examinan, para el período comprendido entre 2013 y 2017. Los análisis realizados en años anteriores[3] ofrecían una visión general de las necesidades señaladas, y un examen más minucioso de determinados artículos para los que se habían señalado necesidades con más frecuencia. En la presente nota se ofrece un análisis más amplio, agrupando los artículos según figuran en la plantilla de resumen acordada por los Estados partes en el tercer período de sesiones del Grupo de Examen de la Aplicación, celebrado en junio de 2012[4]. Por lo tanto, la información se presentará utilizando los mismos epígrafes que en los resúmenes.

13. En la figura 6 se muestra una visión general del número de los diferentes tipos de necesidades señaladas por los Estados partes respecto a todos los artículos de los capítulos objeto de examen.

[3] CAC/COSP/IRG/2016/13, CAC/COSP/2015/4 y CAC/COSP/IRG/2014/3.
[4] CAC/COSP/IRG/2012/2.

Figura 5

Número de veces en que se señalaron necesidades de asistencia técnica, por tipo de necesidad y número de Estados que las han señalado (2013-2017)

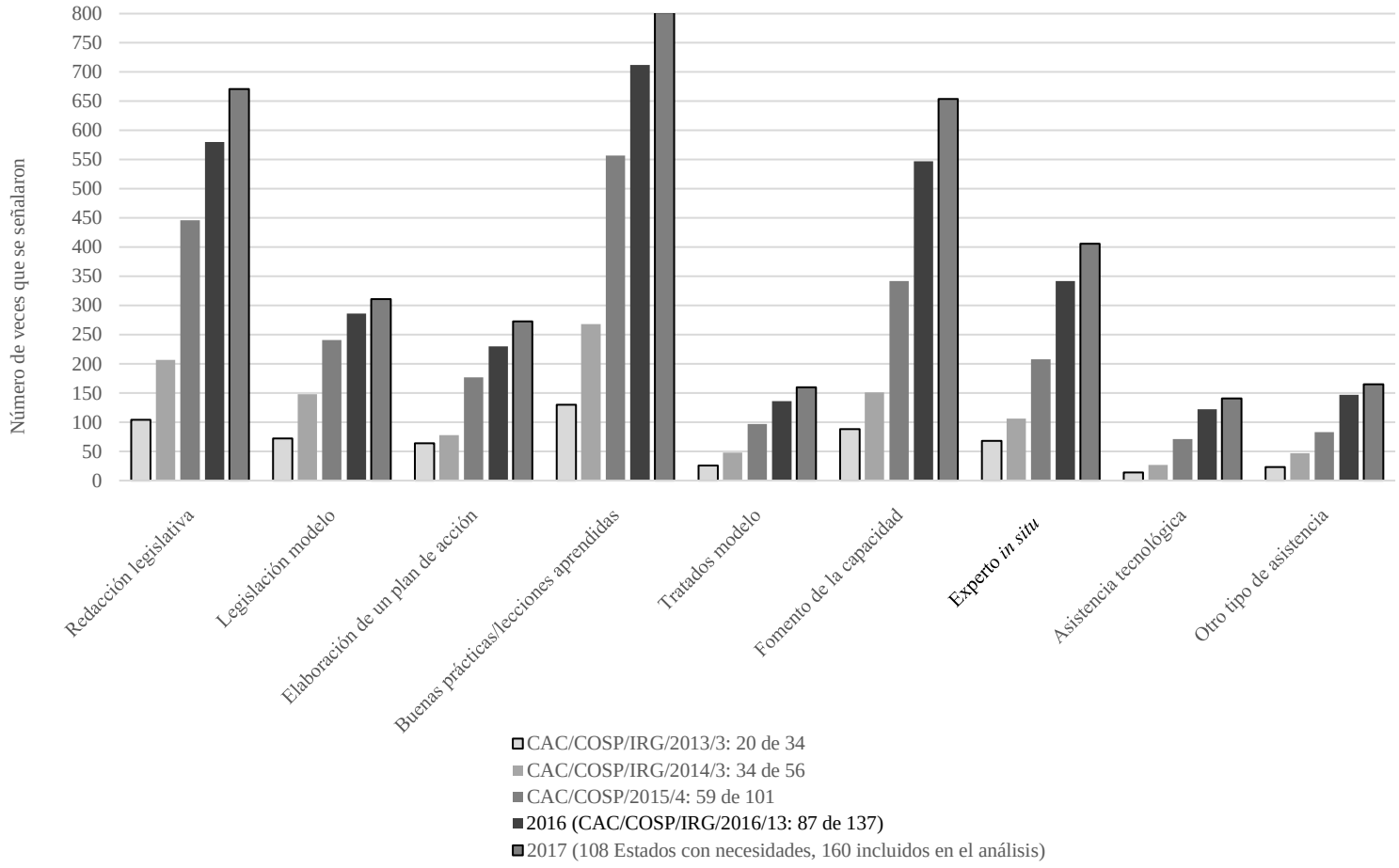
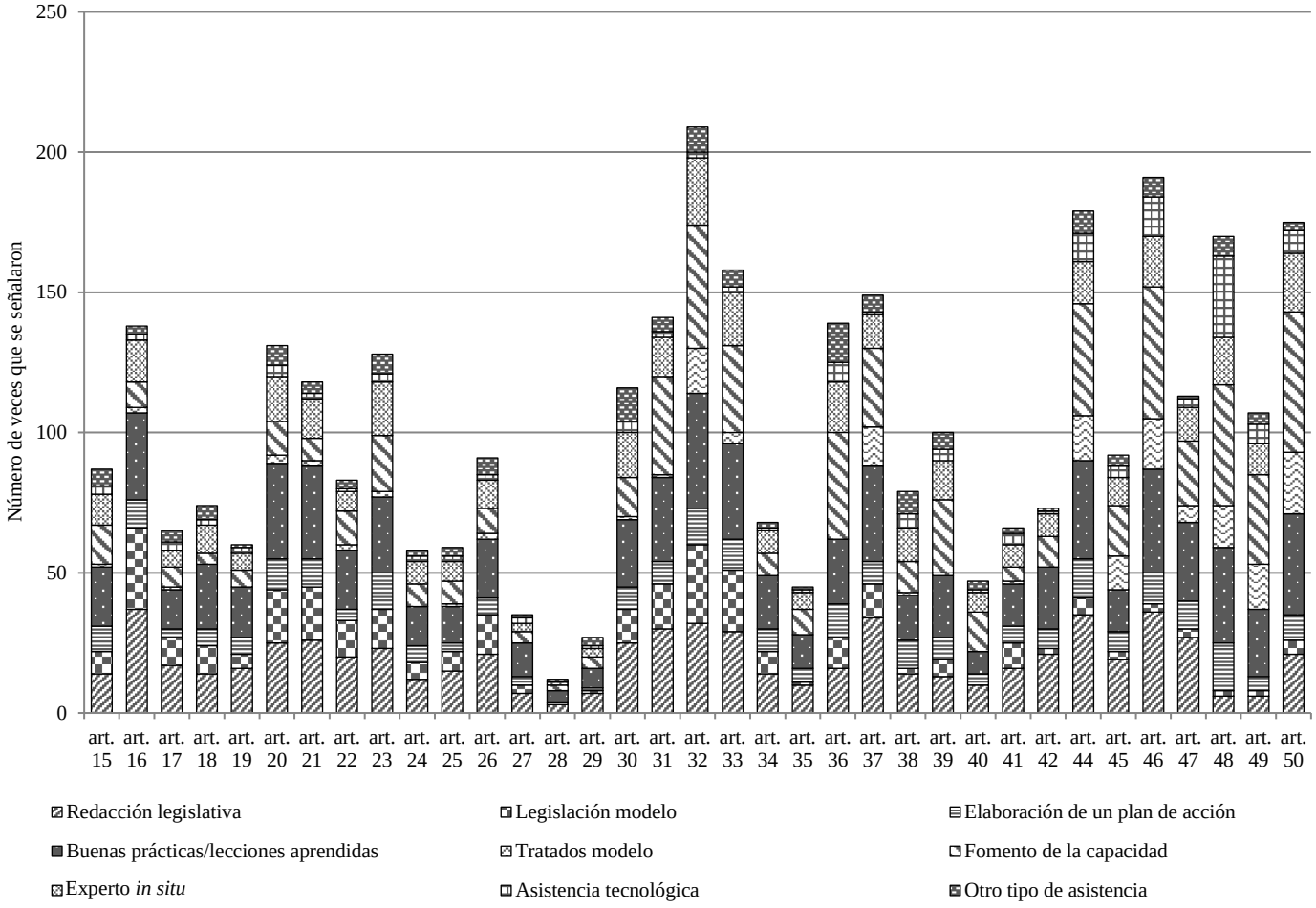


Figura 6
Necesidades de asistencia técnica señaladas por los Estados partes, por número de artículo

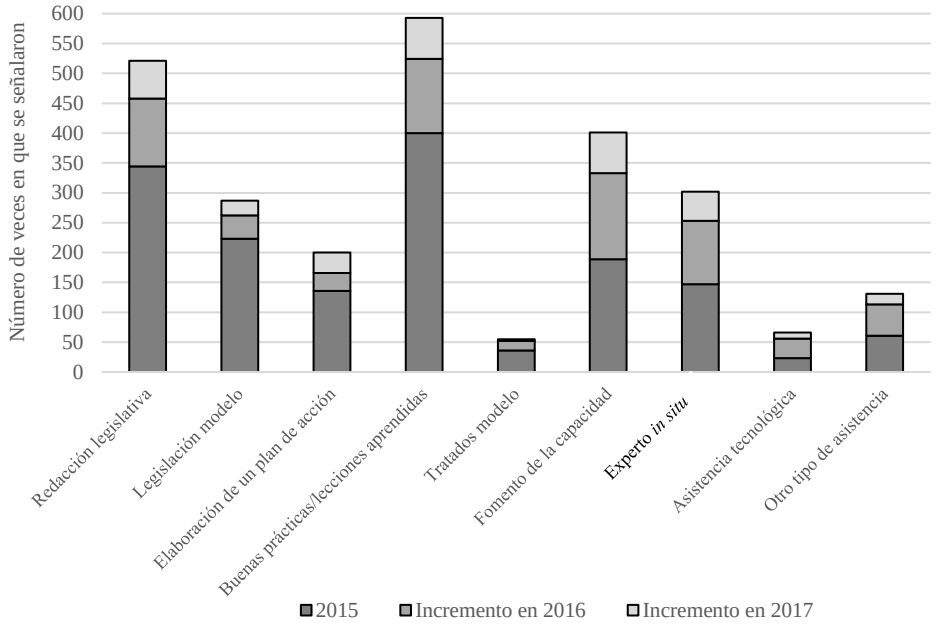


III. Necesidades de asistencia técnica señaladas para la aplicación del capítulo III

14. De los 108 Estados que indicaron necesidades de asistencia técnica, 106 Estados, es decir, el 98%, señalaron necesidades para la aplicación del capítulo III, en un total de 2.556 ocasiones.

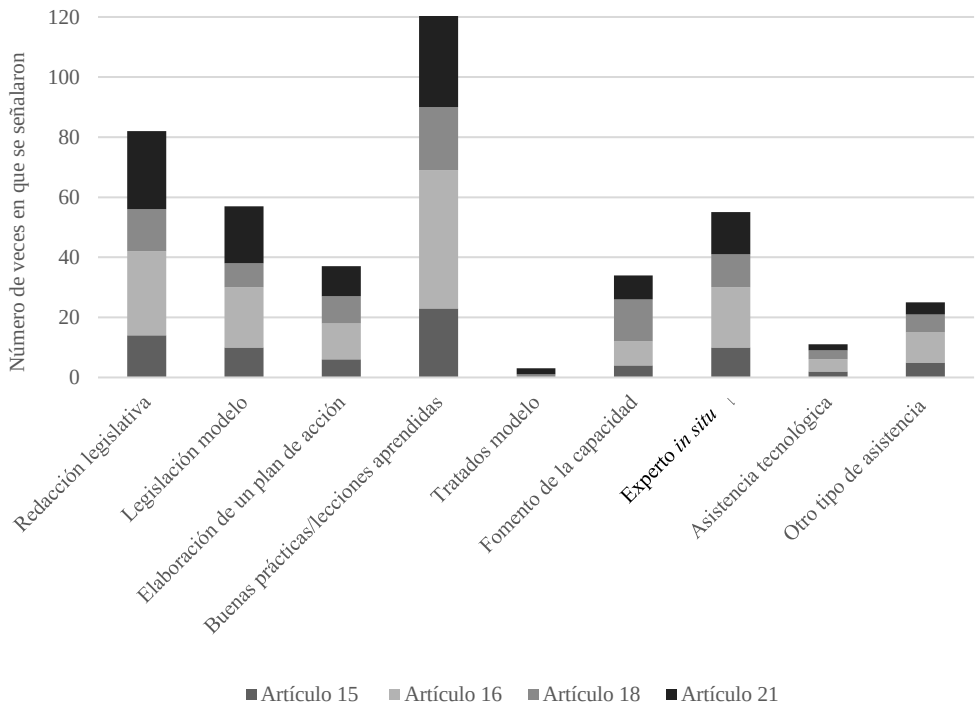
15. En el análisis anterior (CAC/COSP/IRG/2016/13) se destacó que la necesidad de un resumen de buenas prácticas y lecciones aprendidas había pasado a ser la más frecuente, y había dejado en segundo lugar a la necesidad de asistencia legislativa. Como se puede observar en la figura 7, el presente análisis indica que se ha mantenido esa tendencia y que el fomento de la capacidad ha experimentado el mayor aumento (61%).

Figura 7
Comparación de las necesidades señaladas para la aplicación del capítulo III, por tipo (2015-2017)



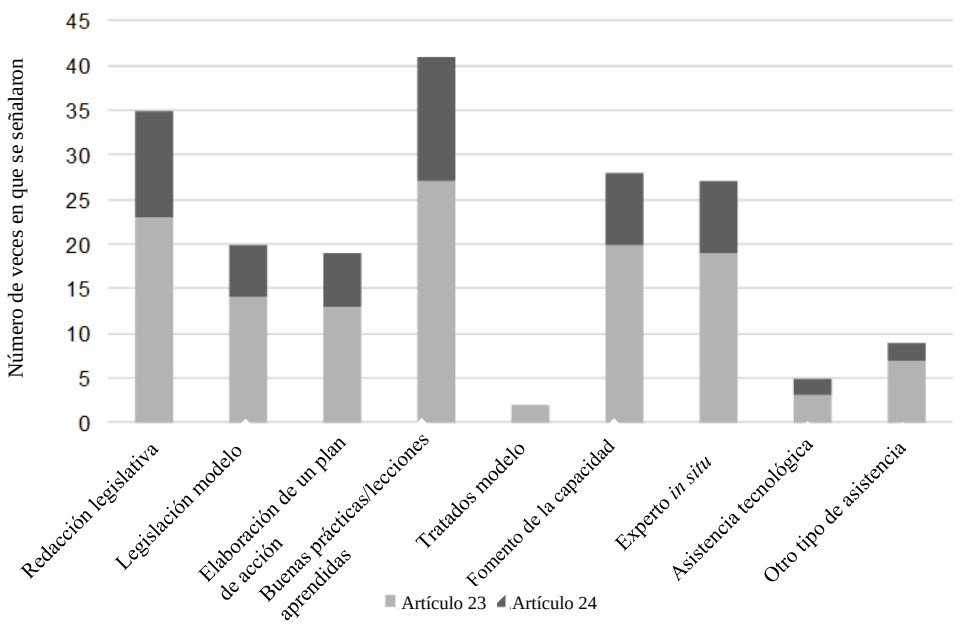
16. Ya anteriormente se había señalado que existía un vínculo entre el tipo de necesidad señalada y la naturaleza del artículo a que se refiere. Los artículos cuya plena aplicación requería el establecimiento de un sistema u órgano oficial se consideran de carácter operacional, por lo que las necesidades de asistencia técnica señaladas respecto de ese artículo estaban relacionadas con el fomento de la capacidad o la asistencia *in situ* de un experto. Los artículos cuya plena aplicación requería la realización de reformas legislativas daban lugar a la necesidad de asistencia legislativa. Además de reagrupar los artículos en consonancia con la plantilla de resumen, el presente análisis los subdivide en cuatro grupos, a saber, de carácter técnico, técnico/operacional, operacional e institucional. El propósito de esas denominaciones es poner de relieve la estrecha relación entre la naturaleza de cada artículo y el tipo de asistencia técnica necesaria para su aplicación.

Figura 8
Soborno y tráfico de influencias (arts. 15, 16, 18 y 21)



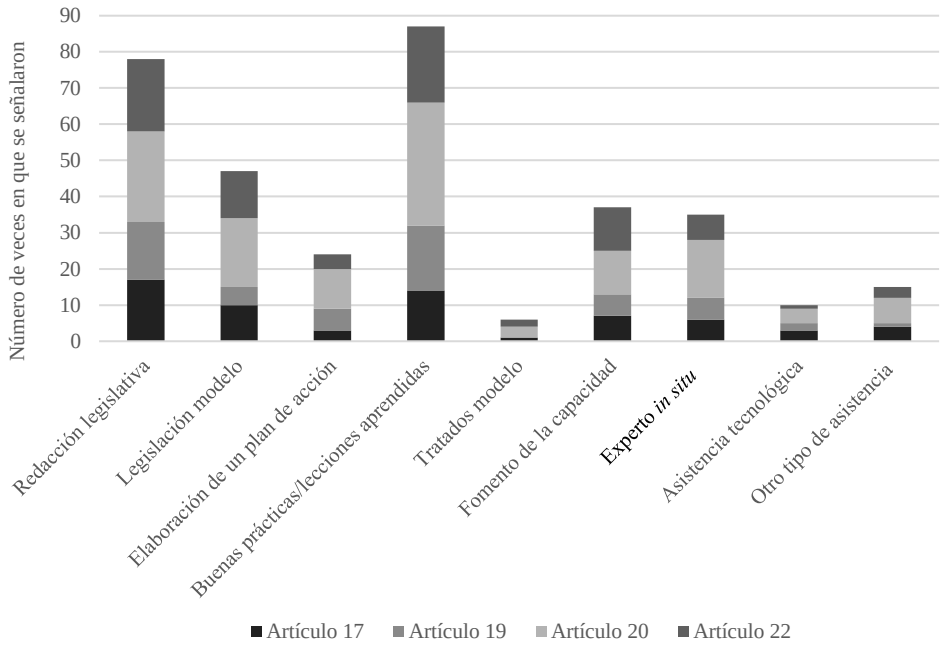
17. Los artículos agrupados en la categoría de soborno y tráfico de influencias son principalmente de carácter técnico. Por consiguiente, las necesidades relativas a la redacción legislativa y a la legislación modelo respecto de estos artículos representan el 17,5% de este tipo de necesidades para la aplicación del capítulo III. Sin embargo, la necesidad de compartir buenas prácticas y lecciones aprendidas, es decir, el elemento de aprendizaje entre homólogos, seguía siendo la categoría de mayor importancia, pues suponía casi el 21% de todas las necesidades señaladas para la aplicación del capítulo III.

Figura 9
Blanqueo de dinero, encubrimiento (arts. 23 y 24)



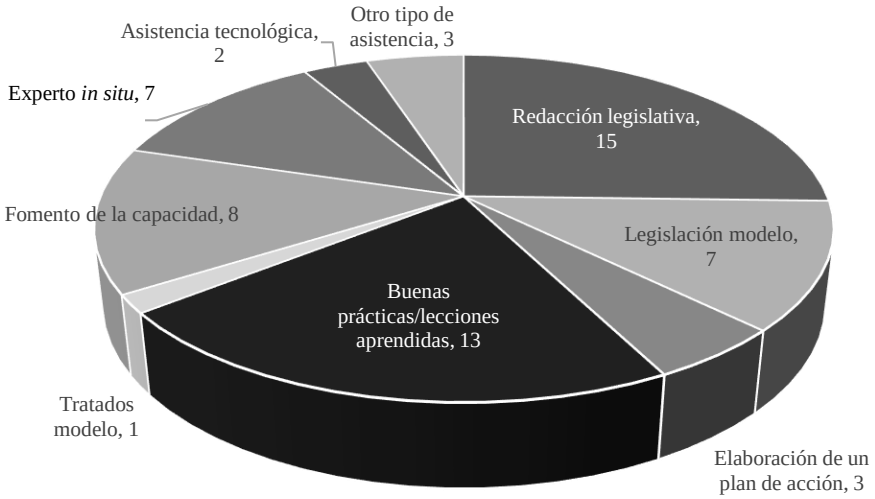
18. La necesidad de asistencia técnica en materia de redacción de textos legislativos para la aplicación de los artículos relativos al blanqueo del producto del delito y al encubrimiento también es de carácter técnico. Así lo pone de manifiesto el hecho de que una de las cuestiones debatidas con frecuencia y detenimiento, tanto durante el primer ciclo de examen como posteriormente, haya sido la forma de garantizar la inclusión de la gama más amplia posible de delitos determinantes (párr. 2 del art. 23 de la Convención). Sin embargo, la necesidad de compartir buenas prácticas y lecciones aprendidas demostraba que los Estados tratan de inspirarse en las soluciones halladas en otros Estados.

Figura 10
Malversación o peculado, abuso de funciones y enriquecimiento ilícito (arts. 17, 19, 20 y 22)



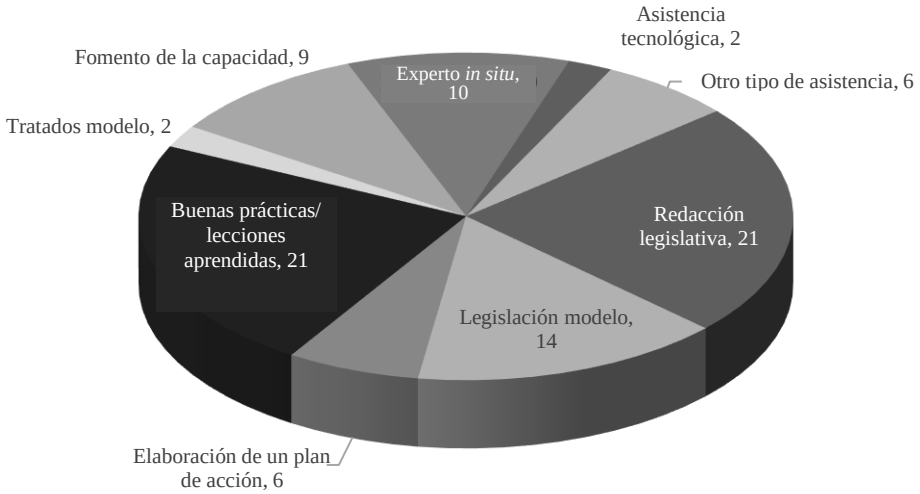
19. Las necesidades de asistencia técnica relacionadas con los artículos relativos al abuso de funciones, el enriquecimiento ilícito y la malversación o peculado de bienes en los sectores público y privado eran de carácter eminentemente técnico y legislativo. De entre los artículos respecto a los que se requirió asistencia técnica para su aplicación, el artículo 20 fue el más señalado con diferencia (131 veces), seguido por el artículo 22, citado en 83 ocasiones. Durante los exámenes de los países, se deliberó acerca de la aplicación del artículo 20 y el posible establecimiento de sistemas de declaración de bienes como forma de detectar casos en que hubiera un aumento no justificado del patrimonio. Esos debates dieron lugar con frecuencia a solicitudes de compartir buenas prácticas y lecciones aprendidas con respecto a esos sistemas. De los 55 Estados que habían señalado necesidades relativas a la aplicación del artículo 20, hubo 34 que solicitaron que se compartieran con ellos buenas prácticas y lecciones aprendidas.

Figura 11
Obstrucción de la justicia (art. 25)



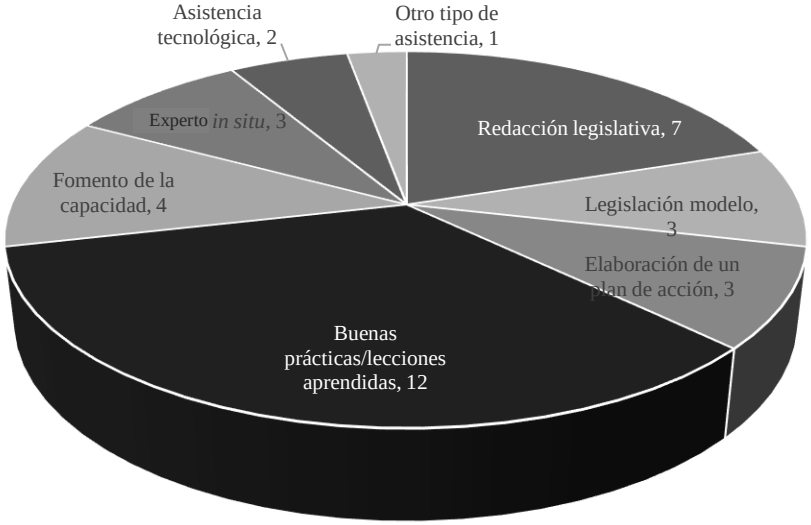
20. Si bien el artículo 25 seguía siendo fundamental para la protección de los funcionarios encargados de la lucha contra la corrupción, tal vez resultó poco sorprendente observar que solo 29 Estados han señalado, en 59 ocasiones, necesidades de asistencia técnica para mejorar su aplicación. En muchos países, la obstrucción de la justicia, que es un delito de carácter técnico, se encuadra en las disposiciones generales de justicia penal. Aun cuando pueda ser necesario hacer algunas modificaciones legislativas para abordar algunos aspectos del delito, en términos generales, el artículo 25 ya estaba previsto en la gran mayoría de los casos en la legislación nacional. Solo 15 Estados habían señalado la necesidad de asistencia legislativa, y 5 de los 7 Estados que habían señalado la necesidad de disponer de legislación modelo también habían señalado la necesidad de recibir asistencia para la redacción de textos legislativos.

Figura 12
Responsabilidad de las personas jurídicas (art. 26)



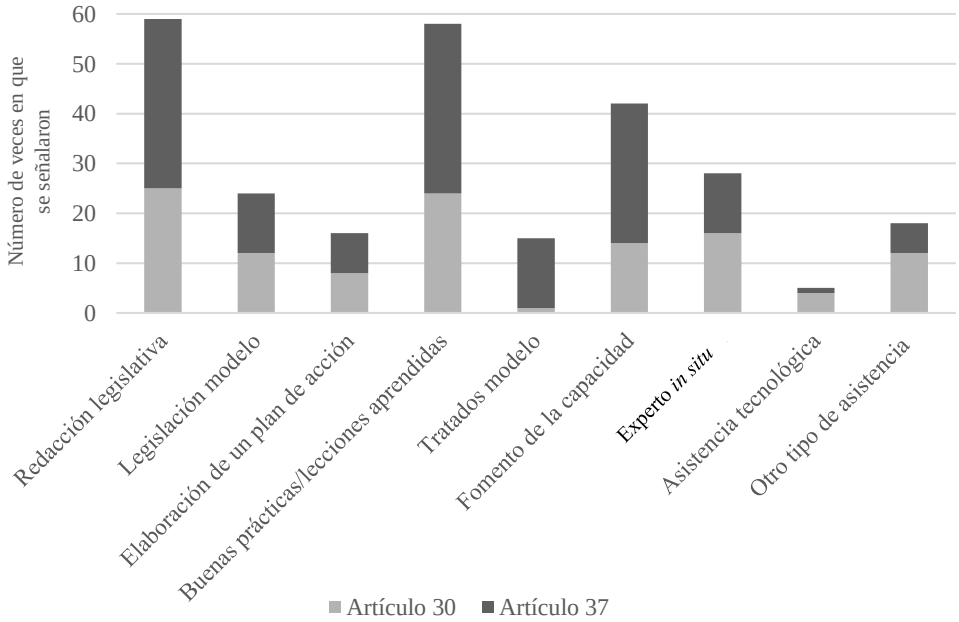
21. Con 39 Estados partes que señalaron necesidades en un total de 91 ocasiones, el artículo 26 plantea especiales dificultades para los Estados que aplican el principio jurídico de *societas delinquere non potest*, es decir, que una persona jurídica no puede incurrir en responsabilidad penal. De los Estados que señalaron la necesidad de asistencia técnica para aplicar el artículo 26, pertenecían a América Latina y el Caribe 5, mientras que 2 eran de Europa Oriental, 11 de África y 19 de Asia y el Pacífico.

Figura 13
Participación y tentativa (art. 27)



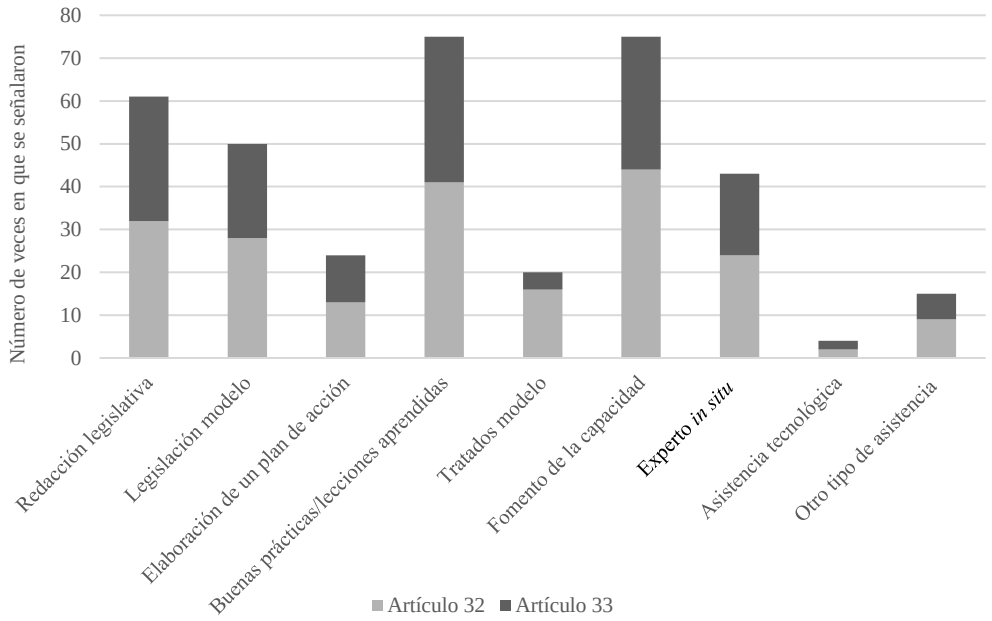
22. Al igual que ocurre en el caso del artículo 25 de la Convención, la mayor parte de los Estados consideraron que su legislación se ajustaba a lo dispuesto en el artículo 27, debido a las disposiciones penales generales vigentes en materia de participación y tentativa. Solo 19 Estados señalaron 39 casos en los que necesitaban asistencia técnica.

Figura 14
Proceso, fallo y sanciones; cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley (arts. 30 y 37)



23. Cincuenta y tres Estados señalaron 116 casos en los que necesitaban asistencia técnica para la aplicación del artículo 30; el mismo número de Estados señalaron 149 casos en los que necesitaban asistencia técnica para la aplicación del artículo 37. Dos tercios de esos 53 Estados señalaron necesidades de asistencia técnica en relación con ambos artículos. Los artículos 30 y 37 son parte de un grupo reducido de artículos que son tanto de carácter operacional (principalmente el artículo 37, relativo a la cooperación de los delincuentes) como técnico. Para su aplicación efectiva y la consecución del efecto y de los resultados deseados, ambos artículos requieren un marco jurídico y sistemas operacionales. El número de veces en que se señalaron necesidades de asistencia técnica para aplicar el artículo 37 se multiplicó casi por 8 entre 2013 y 2017 (de 19 a 149).

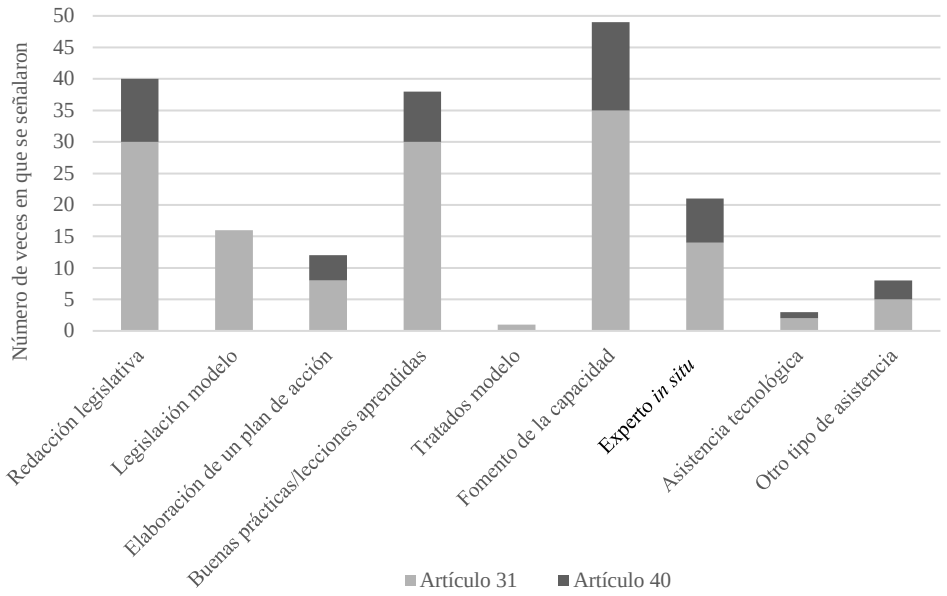
Figura 15
Protección de testigos y denunciantes (arts. 32 y 33)



24. El artículo 32 seguía siendo el artículo respecto del cual se señalaron necesidades de asistencia técnica con mayor frecuencia: 209 casos señalados por 67 Estados partes. Eso lo convertía en el artículo más destacado durante todo el primer ciclo. Estos artículos son de carácter operacional. La protección prevista comprendía desde la prestación de testimonio detrás de una mampara hasta cambios de identidad completos y el reasentamiento, incluso fuera del territorio del Estado.

25. En relación con el artículo 33, un total de 56 Estados partes, en 158 casos, señalaron necesidades de asistencia técnica para mejorar su aplicación. Respecto del artículo 33, el número de veces en que se señalaron necesidades se ha multiplicado por 7,5 desde 2013 (21 veces en 2013, frente a 158 veces en 2017), lo que supone uno de los tres mayores incrementos porcentuales durante ese período.

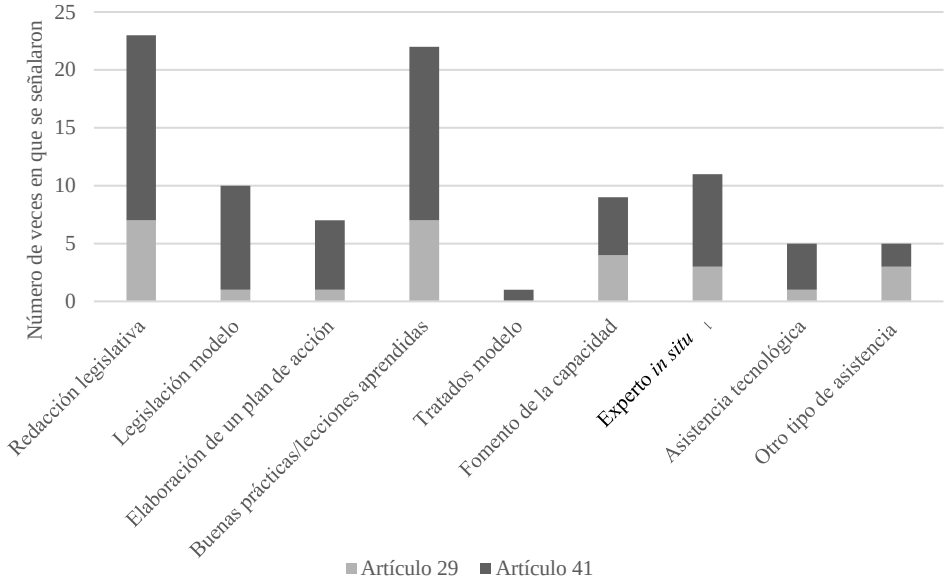
Figura 16
Embargo preventivo, incautación y decomiso; secreto bancario (arts. 31 y 40)



26. En relación con el artículo 31, el número de ocasiones en que se señalaron necesidades aumentó considerablemente en el período que se examina en la presente actualización: 56 Estados partes señalaron necesidades en 141 ocasiones, lo que representa un aumento del 40%. Tanto el artículo 31 como el artículo 40 son de carácter operacional y están encaminados al aseguramiento del producto de los delitos de corrupción. El artículo 31 ha experimentado el mayor incremento porcentual con respecto a 2013, multiplicándose por más de ocho el número de ocasiones en las que se citó (de 17 ocasiones en 2013 a 141 en 2017). De los 56 Estados que señalaron necesidades respecto de los artículos 31 y 40, pertenecen al Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico 22 Estados, mientras que 20 pertenecen al Grupo de los Estados de África, 12 al Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y 2 al Grupo de los Estados de Europa Oriental.

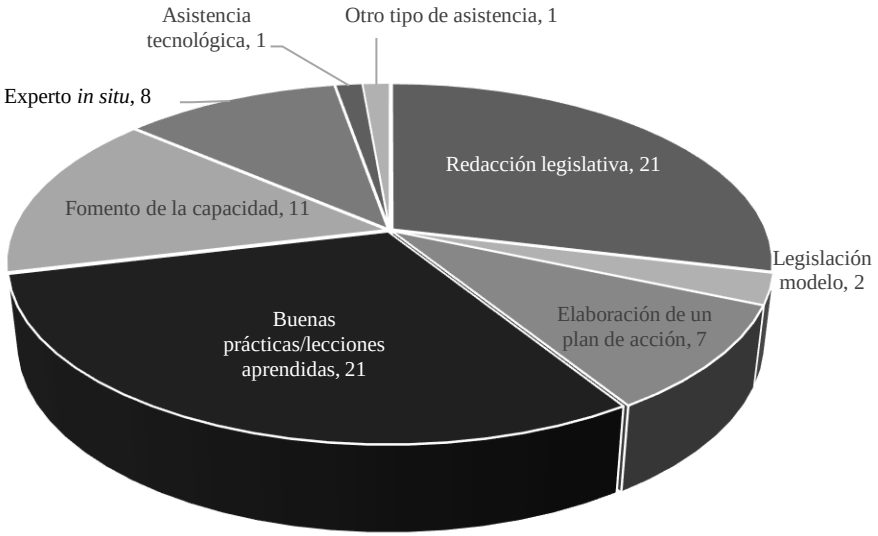
27. El artículo 40 establece que el secreto bancario no debería suponer un obstáculo para las investigaciones penales nacionales. Dado que se trata de un requisito previsto en las legislaciones nacionales de lucha contra el blanqueo de dinero, que con frecuencia son anteriores a los requisitos legislativos y operacionales relativos a la corrupción, solo 19 Estados partes señalaron necesidades relativas a la aplicación del artículo 40, en 47 ocasiones.

Figura 17
Prescripción; antecedentes penales (arts. 29 y 41)



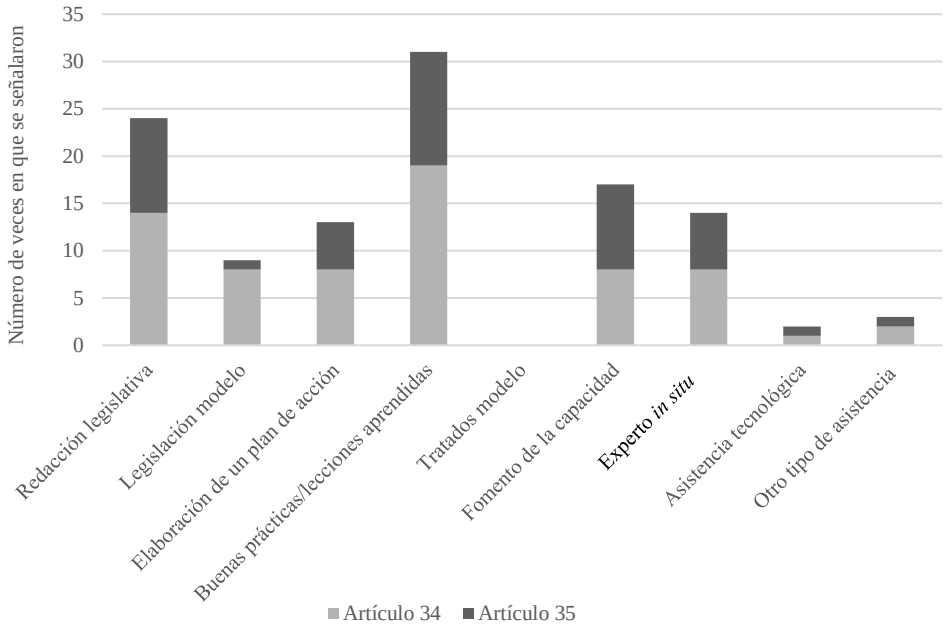
28. A pesar de que el artículo 29 de la Convención exige que se establezca un plazo de prescripción amplio para los delitos de corrupción, en la práctica, la duración de este período varía considerablemente de un Estado a otro. En algunos Estados la prescripción es de solo dos años, mientras que en otros, los delitos de corrupción no prescriben. Aunque el artículo 29 da lugar a muchos debates durante las visitas a los países para llevar a cabo los exámenes, únicamente 14 Estados partes señalaron necesidades de asistencia técnica en tan solo 27 ocasiones. En relación con el artículo 41, detectaron necesidades 28 Estados en 66 casos.

Figura 18
Jurisdicción (art. 42)



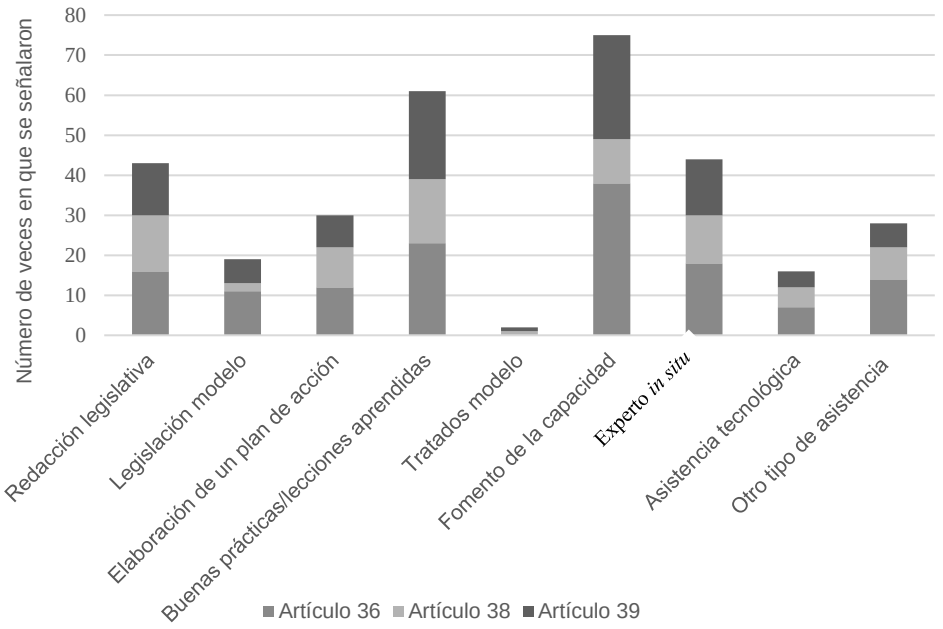
29. Respecto de la cuestión de la jurisdicción, 31 Estados señalaron necesidades de asistencia técnica en 73 ocasiones. El artículo 42 exige un marco jurídico muy claro a fin de cumplir los requisitos de la Convención, lo que se refleja en la frecuencia con la que se señalaron necesidades de asistencia para la redacción de textos legislativos.

Figura 19
Consecuencias de los actos de corrupción; indemnización por daños y perjuicios (arts. 34 y 35)



30. Respecto del artículo 34, hubo 32 Estados partes que señalaron necesidades, en tan solo 68 ocasiones. Respecto del artículo 25, señalaron necesidades 22 Estados partes en tan solo 45 ocasiones. Como en el caso de muchos otros artículos, la necesidad de compartir buenas prácticas y lecciones aprendidas fue la más destacada, ya que, en el caso del artículo 34, representó casi un tercio de todos los casos.

Figura 20
Autoridades especializadas y coordinación entre organismos (arts. 36, 38 y 39)



31. El último grupo de artículos del capítulo III de la Convención es de carácter institucional y operacional: el artículo 36 se refiere a las autoridades nacionales especializadas y el artículo 38 a la cooperación interinstitucional. El artículo 36 es uno de los artículos del capítulo III respecto del que más a menudo se señalaron necesidades: 136 casos, señalados por 63 Estados partes. Las necesidades de compartir buenas prácticas y lecciones aprendidas se señalan casi con la misma frecuencia respecto del artículo 36 y del artículo 39 (22 y 23 veces, respectivamente). Respecto del artículo 39, que se refiere a la cooperación entre las autoridades nacionales y el sector privado, 42 Estados señalaron necesidades de asistencia técnica en 100 ocasiones. Sin duda, la necesidad de fomento de la capacidad y de visitas *in situ* de expertos en materia de lucha contra la corrupción pone de relieve el carácter dinámico de las autoridades y su entorno.

IV. Necesidades de asistencia técnica señaladas para la aplicación del capítulo IV

32. Ochenta y seis Estados partes señalaron necesidades de asistencia técnica en relación con la aplicación del capítulo IV de la Convención (Cooperación internacional). Al igual que sucede respecto del capítulo III, la necesidad de fomento de la capacidad es la que ha experimentado un mayor aumento respecto del capítulo IV.

33. La figura 21 desglosa el número de veces en que se señalaron necesidades respecto de los cuatro artículos del capítulo IV para cuya aplicación se señalaron más necesidades durante el período comprendido entre 2013 y 2017. La figura 22 indica el número de veces en que se señalaron necesidades de asistencia técnica y el recuento binario de los Estados que las señalaron (cada Estado se cuenta una sola vez, con independencia del número de necesidades que haya indicado respecto de un artículo). En total, 87 de los 108 Estados que señalaron necesidades de asistencia técnica lo hicieron en relación con el capítulo IV.

Figura 21
Cuatro principales artículos del capítulo IV respecto de los que se señalaron con más frecuencia necesidades de asistencia técnica (2013-2017)

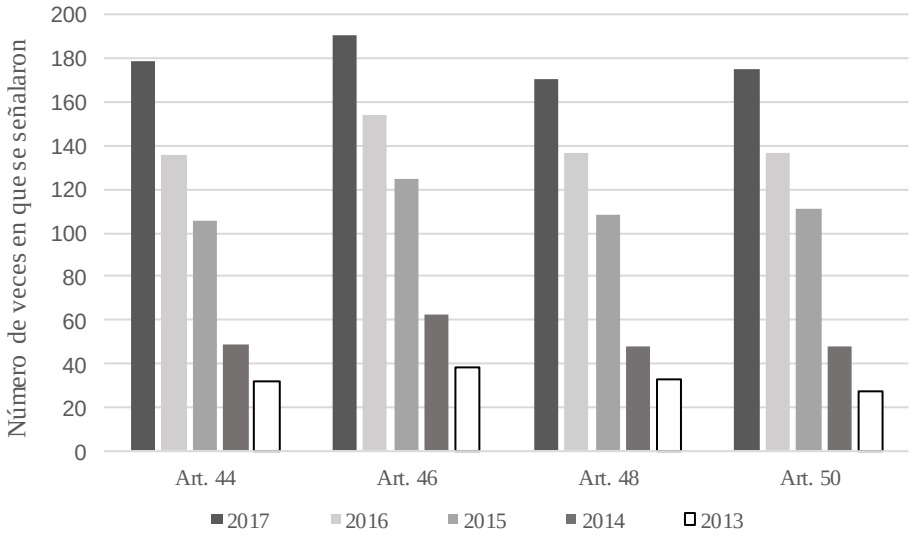
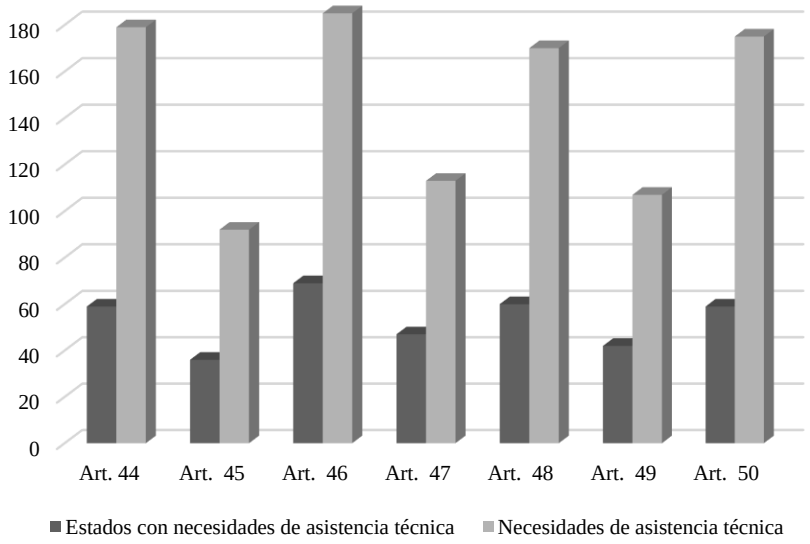
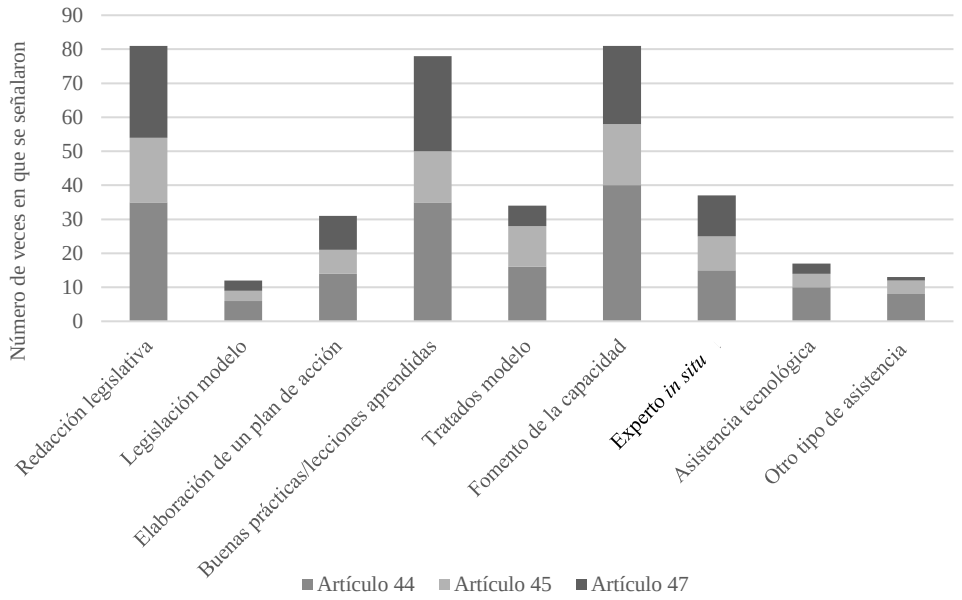


Figura 22
Número de Estados con necesidades de asistencia técnica y número de veces en que se señalaron necesidades de asistencia técnica, por artículo



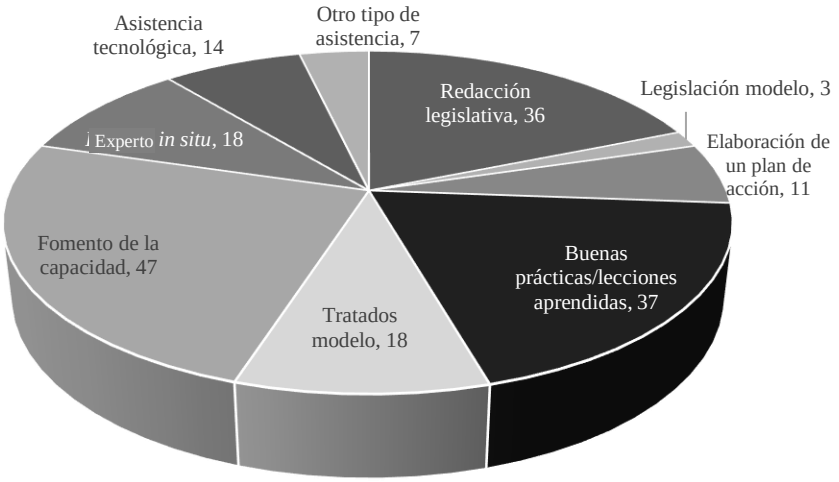
34. En total, se señalaron necesidades de asistencia técnica en relación con el capítulo IV en 1.027 ocasiones. Las tres categorías de necesidades señaladas con mayor frecuencia fueron la de fomento de la capacidad (253 ocasiones), seguida por la de buenas prácticas y lecciones aprendidas (209 ocasiones) y la de asistencia legislativa (150 ocasiones). En la anterior actualización por escrito, que se presentó en el documento CAC/COSP/IRG/2016/13, el fomento de la capacidad había superado a la redacción legislativa como la categoría respecto de la cual se habían señalado necesidades con mayor frecuencia, una tendencia que continuó tras incorporar las últimas necesidades a las cifras totales. En la presente muestra, el fomento de la capacidad experimentó un aumento del 42%, mientras que la categoría relativa a las buenas prácticas aumentó en un 23%. La necesidad de asistencia para la redacción de textos legislativos se incrementó en un 36% desde el último informe. Los artículos clave del capítulo IV se han mantenido siempre entre los artículos respecto de los cuales se señalan necesidades con más frecuencia. Sin embargo, los artículos 44 y 46 son disposiciones especialmente complejas y tienen más apartados que la mayoría de los restantes artículos objeto de examen durante el primer ciclo.

Figura 23
Extradición; traslado de personas condenadas a cumplir una pena; remisión de actuaciones penales (arts. 44, 45 y 47)



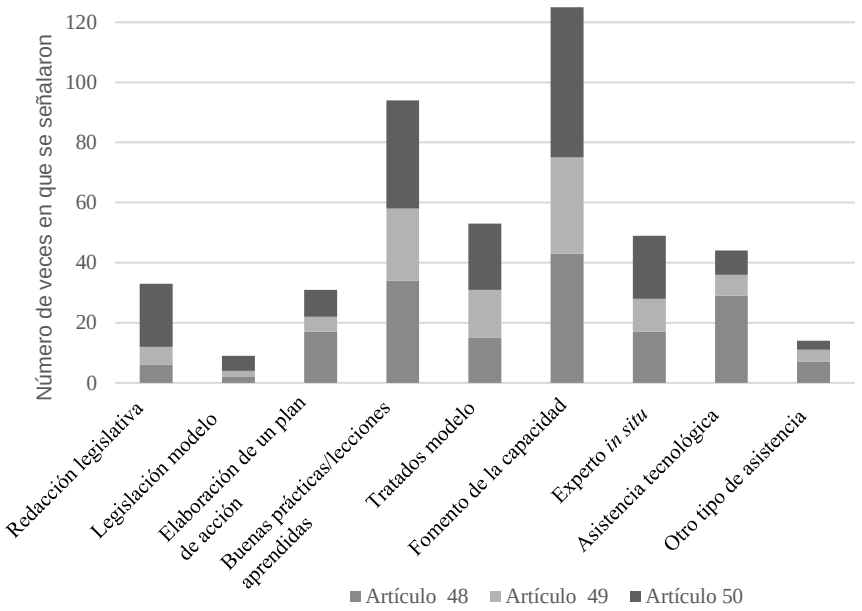
35. La distribución entre los artículos 44, 45 y 47 de las necesidades relativas a las categorías de redacción de textos legislativos, buenas prácticas y fomento de la capacidad ha permanecido relativamente estable en los últimos años, aunque el número de veces en que se señalaron esas necesidades ha variado. La plena aplicación de los artículos requiere un fundamento jurídico y una estructura operacional, lo que se refleja en el elevado número de veces en que se señalaron necesidades de fomento de la capacidad. Durante el período comprendido entre 2013 y 2017, las necesidades relativas al artículo 44 se incrementaron en más de cinco veces. Si bien la mayoría de los Estados cuenta con disposiciones relativas a la extradición en el código penal general, la naturaleza compleja del artículo 44 a menudo ha dado lugar al descubrimiento de lagunas cuya eliminación podría requerir asistencia legislativa a fin de promover la aplicación de la Convención.

Figura 24
Asistencia judicial recíproca (art. 46)



36. Del capítulo IV, el artículo 46 fue una vez más el artículo respecto del que se señalaron necesidades con más frecuencia. Además, las necesidades señaladas respecto de dicho artículo se quintuplicaron durante el período comprendido entre 2013 y 2017. El artículo 46 tiene 30 párrafos y sus disposiciones exigen respuestas legislativas, institucionales y operacionales. Sesenta y nueve Estados señalaron necesidades de asistencia técnica para la plena aplicación del artículo 46, lo que supone el mayor número de Estados para un artículo (seguido por los artículos 32 y 36, señalados por 67 y 63 Estados, respectivamente). No obstante, su complejidad ha hecho que también sea el artículo respecto del cual se formuló el mayor número de recomendaciones y respecto del cual se comunicó el mayor número de buenas prácticas.

Figura 25
Cooperación en materia de cumplimiento de la ley; investigaciones conjuntas; técnicas especiales de investigación (arts. 48, 49 y 50)



37. De todos los artículos de la Convención, los artículos 48, 49 y 50, sobre cooperación en materia de cumplimiento de la ley, investigaciones conjuntas y técnicas especiales de investigación, son los de carácter más marcadamente operacional y están muy relacionados entre sí. Entre 2013 y 2017, el número de ocasiones en que se señalaron necesidades respecto del artículo 50 se multiplicó por seis veces y media, de 27 a 175. En 50 ocasiones las necesidades estaban relacionadas con el fomento de la capacidad, y en 36, con las buenas prácticas.

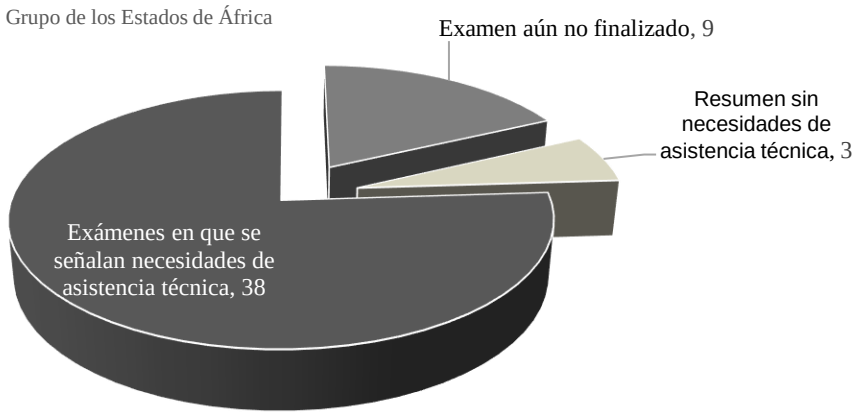
V. Tendencias relativas a los tipos de necesidades señaladas y necesidades de asistencia técnica del Grupo de los Estados de África

Tendencias de los tipos de necesidades de asistencia técnica señaladas y necesidades de otra índole observadas en los exámenes de los países

38. En informes anteriores, se elaboraron análisis regionales para el Grupo de los Estados de Europa Oriental, el Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y el Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico, ya que se habían finalizado la mayoría de los resúmenes correspondientes a esos grupos. En la presente nota se analizan con mayor detalle las necesidades de asistencia técnica de los Estados partes de África, ya que se

han finalizado alrededor del 80% de los resúmenes correspondientes al Grupo de los Estados de África.

Figura 26
Número de Estados partes de África que señalaron necesidades de asistencia técnica



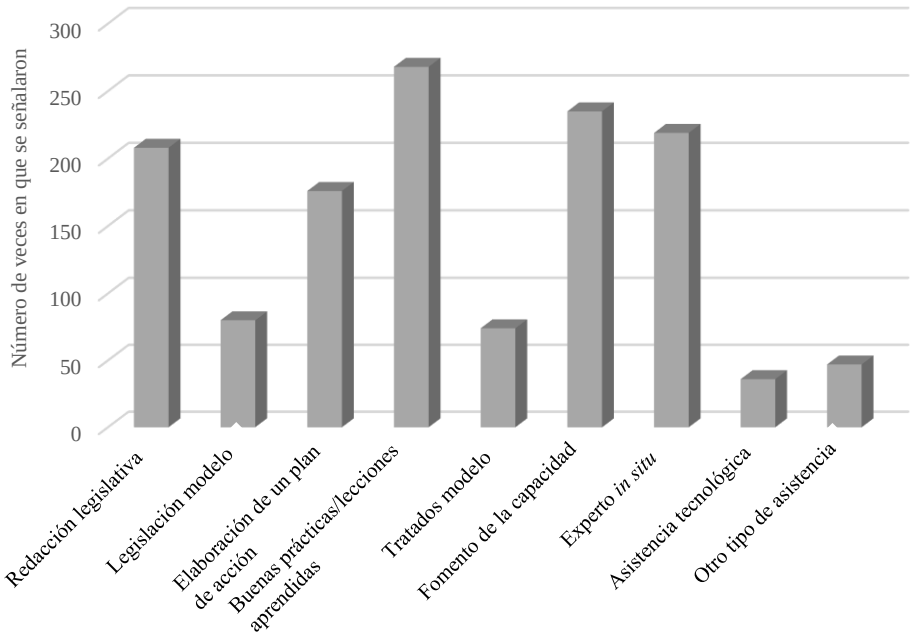
Nota: El total asciende a 50 Estados partes.

Grupo de los Estados de África

39. En el Grupo de los Estados de África, 38 de los 41 Estados señalaron necesidades de asistencia técnica en un total de 1.343 ocasiones, de las cuales 919 guardaban relación con el capítulo III y 424 con el capítulo IV. Del Grupo de los Estados de África, un 78% de los Estados señalaron necesidades de asistencia técnica, por lo que fue el grupo que señaló necesidades con más frecuencia en los exámenes. Los 38 Estados que señalaron necesidades de asistencia técnica las señalaron respecto del capítulo III. Treinta y tres Estados lo hicieron en relación con el capítulo IV.

40. Las necesidades señaladas se refirieron a todos los artículos objeto de examen. El número de necesidades señaladas osciló entre una, en el caso de un Estado parte, y 134, en el caso de otro. En la figura 27 se desglosan las necesidades por categoría.

Figura 27
Categorías de necesidades del Grupo de los Estados de África



41. En varios casos, las necesidades señaladas por los Estados reflejan el apoyo que, o bien ya habían recibido y desearían seguir recibiendo, o bien al apoyo que, según habían podido constatar, habían recibido otros Estados. En el primer caso, la necesidad señalada pertenece a la categoría de visitas *in situ* de un experto en materia de lucha contra la corrupción (219 casos), que se sitúa por delante del número de ocasiones en que se señaló la necesidad de asistencia legislativa (208 casos). Las necesidades de visitas *in situ* señaladas por los Estados de África representaron el 54% de las necesidades de ese tipo en todo el mundo. En el segundo caso, la necesidad señalada se refería a la elaboración de un plan de acción (esa necesidad se había señalado en 176 casos), lo cual representó el 64% de todas las necesidades englobadas en esa categoría a nivel mundial.

VI. Conclusiones y medidas futuras

Información sobre las necesidades ya atendidas y las actividades nacionales de seguimiento

42. En su resolución 4/1, la Conferencia recomendó que todos los Estados partes, en sus respuestas a la lista amplia de verificación para la autoevaluación y en los informes de los países, determinaran las necesidades de asistencia técnica, de preferencia estableciendo un orden de prioridades. La diversidad de las necesidades específicas refleja el empeño de los Estados en determinar sus propias esferas prioritarias y fijar el rumbo de los planes de acción nacionales. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha demostrado que cuanto mayor fue la calidad de los informes sobre los exámenes y más precisa fue la definición de las necesidades de asistencia técnica, mayor fue la utilidad general del proceso y de los informes sobre los países elaborados tras el examen. En el caso de la mayoría de los Estados que habían señalado necesidades de asistencia técnica, la mayor parte de esas necesidades se detallaron con mayor precisión durante el proceso de examen con el apoyo directo de los expertos examinadores y la Secretaría, y algunas necesidades no se correspondían con las categorías predeterminadas.

43. La necesidad de algunos Estados partes de que otros Estados compartieran con ellos buenas prácticas y lecciones aprendidas siguió siendo la característica preponderante en los exámenes de los países en los que se basó este análisis general del primer ciclo de examen de la aplicación. Las necesidades de asistencia técnica se señalan al inicio del proceso de examen, cuando se cumplimenta la lista de verificación para la autoevaluación. Constituye una especie de primer bosquejo, y los ámbitos determinados en esa etapa temprana proporcionan a los coordinadores y a las autoridades nacionales una idea de las lagunas que se han detectado en el marco de lucha contra la corrupción. Un estudio de los resúmenes publicados mostró que aproximadamente la mitad de ellos señalaban que ya se habían puesto en marcha iniciativas de reforma (en particular de reforma legislativa) en el momento de iniciarse el examen del país. En ocasiones, al llegar el equipo de examen para realizar la visita al país, ya se encontró con que la legislación había sido revisada o se había aprobado legislación nueva. Como se refleja en la nota de la Secretaría sobre las medidas adoptadas después de la finalización de los exámenes de los países durante el primer ciclo de examen (CAC/COSP/2017/12), las respuestas de los Estados también han confirmado que, aunque algunos Estados habían deseado recibir asistencia legislativa al inicio del examen, con frecuencia, la finalización del proceso de examen y la formulación de recomendaciones de modificación legislativa sirvieron como catalizador de las iniciativas de reforma.

Futuras esferas prioritarias de la asistencia técnica

44. Los efectos del Mecanismo de Examen de la Aplicación fueron analizados en otra nota de la Secretaría (CAC/COSP/IRG/2016/12), en la que esta reconocía que el Mecanismo y el propio proceso de examen ya habían contribuido a mejorar la coordinación entre las entidades nacionales interesadas, porque los exámenes les habían dado la posibilidad de estrechar sus relaciones y las habían obligado a mejorar sus iniciativas nacionales de coordinación. A fin de sensibilizar a los donantes en ese ámbito, la Secretaría ha procurado organizar cada vez más reuniones informativas dirigidas a los donantes con ocasión de las visitas a los países. Aunque en esas presentaciones informativas no se ofrecieron detalles del resultado de un examen determinado sin el acuerdo expreso del Estado parte examinado, en ellas se destacó que los exámenes no tenían solo por objeto formular recomendaciones al país examinado, sino también describir las necesidades de asistencia técnica, en caso necesario. Con pocas excepciones, se ha recibido escasa información sobre la manera en que los proveedores de asistencia técnica bilateral y multilateral han utilizado los resultados de los exámenes para fundamentar sus actividades de programación. La UNODC ha prestado asistencia y apoyo a un número considerable de Estados que deseaban continuar la labor señalada en el proceso de examen estableciendo a tal fin planes de aplicación. A pesar de esos esfuerzos, la necesidad de asistencia técnica sigue siendo real.

Esferas para su ulterior examen a fin de mejorar la determinación de las necesidades de asistencia técnica y de fortalecer las respuestas

45. La presente nota tiene por objeto resumir el análisis que ha realizado la Secretaría de las necesidades de asistencia técnica señaladas por los Estados partes durante el primer ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención. Con el segundo ciclo de examen en curso, ha quedado claro que la plena aplicación por los Estados partes de los capítulos III y IV sigue siendo de vital importancia para este segundo ciclo, debido a la vinculación natural entre los capítulos. Como se subraya en anteriores notas de la Secretaría, la Convención constituye un cuerpo legislativo, y el apoyo en un ámbito beneficia a menudo a otros ámbitos. Una mayor capacidad de decomisar activos conlleva el refuerzo de las medidas probatorias que, a su vez, favorece el enjuiciamiento de casos y puede dar lugar a la mejora de la labor de recuperación de activos.

Unas leyes eficaces son de por sí una medida preventiva, como lo es la adquisición de los medios necesarios para aplicarlas de manera adecuada y concienciar acerca de ellas.

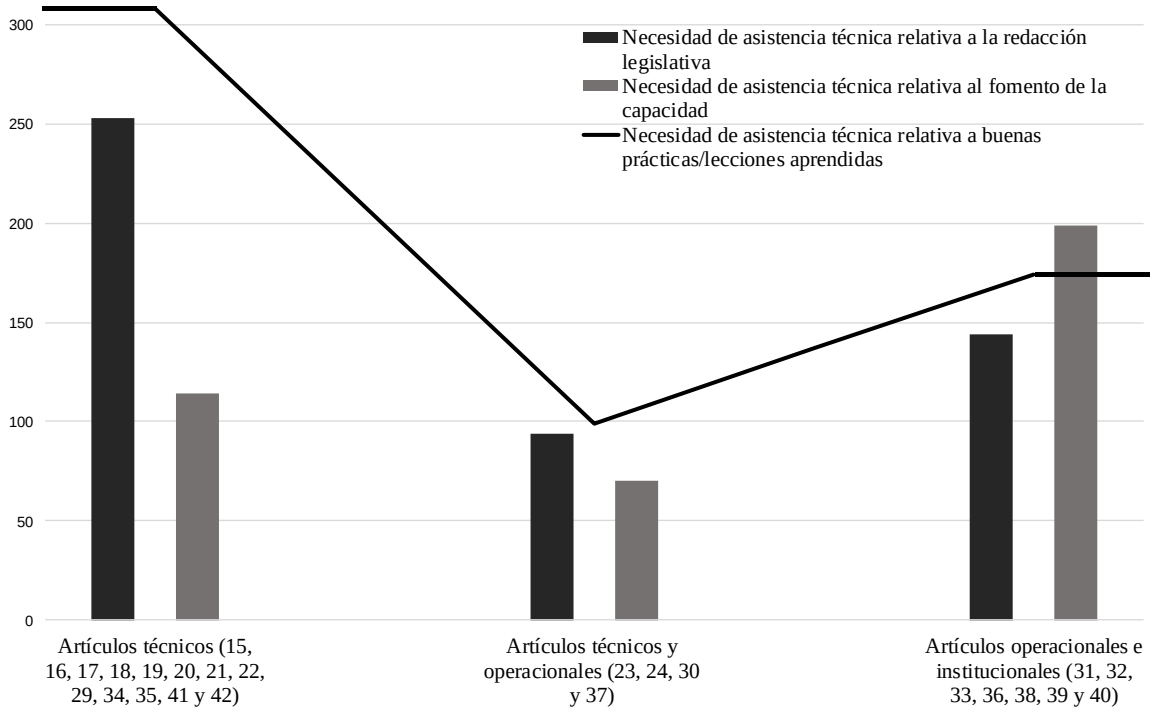
46. Si bien es probable que una proporción considerable de los Estados sigan señalando con frecuencia muchos casos de necesidades de asistencia técnica durante el segundo ciclo, queda por ver cómo pueden computarse en un análisis. La lista de verificación para la autoevaluación correspondiente al segundo ciclo (véase el documento CAC/COSP/IRG/2016/4) se ha apartado de las categorías predeterminadas para ayudar a definir las necesidades de asistencia técnica. En cambio, ha reagrupado los diversos tipos de apoyo necesarios para aplicar la Convención en las siguientes categorías: asistencia legislativa, creación o fortalecimiento de instituciones, formulación de políticas, fomento de la capacidad, investigación/reunión y análisis de datos, facilitación de la cooperación internacional con otros países, y una última categoría que permite señalar necesidades que tal vez no correspondan a las categorías predeterminadas. La Secretaría sigue confiando en que una mejor definición de las necesidades de asistencia técnica suponga también una mejor prestación de asistencia técnica. No obstante, la importante brecha en lo que respecta a la atención de las necesidades de asistencia técnica sigue siendo un motivo de preocupación.

47. Como se ha indicado anteriormente, la asistencia técnica constituye una parte integrante de la Convención. Si nos limitamos a un análisis estadístico, las necesidades de asistencia técnica siguen proporcionando información interesante, pero sin generar los debates sustantivos que podrían beneficiar a los Estados directamente. La práctica de facilitar oportunidades para el intercambio de buenas prácticas y la creación de redes de profesionales de la lucha contra la corrupción ha dado resultados concretos y ha permitido el aprendizaje entre homólogos y el intercambio de información. En algunos casos, los debates han abierto canales de comunicación directos para examinar las formas de recibir más información mediante, por ejemplo, una visita de estudio o el apoyo directo en un contexto nacional. Se ha destacado la importancia del aprendizaje entre homólogos y el intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas como uno de los medios más eficaces para mejorar la aplicación de la Convención, independientemente de si el ámbito en cuestión es de carácter técnico u operacional.

48. Por consiguiente, la Conferencia tal vez desee examinar formas de impulsar el aprendizaje entre homólogos a través de la futura labor de sus órganos subsidiarios. Al continuar reforzando la función de los órganos subsidiarios en el intercambio de información sobre los éxitos y las buenas prácticas señalados por los Estados partes en la aplicación de la Convención, la Conferencia proseguiría la labor destinada a abordar las necesidades de asistencia técnica y servir de foro en el que los Estados puedan beneficiarse mutuamente del debate. Con ese fin, la Conferencia tal vez desee pedir a los Estados que sigan compartiendo sus experiencias en la aplicación de la Convención con el mismo espíritu en que se redactó y aprobó. Además, la Conferencia tal vez desee examinar la forma en que podría aprovecharse la presencia de profesionales en las reuniones de los órganos subsidiarios para atender algunas de las necesidades señaladas en los planos mundial y regional.

Figura 28

Las tres principales categorías de necesidades de asistencia técnica, agrupadas según la naturaleza de los artículos a los que se refieren



49. La brecha entre la necesidad de asistencia técnica y la prestación de esa asistencia es patente en muchos niveles. El próximo reto será que los Estados informen sobre su aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La meta 16.4 de los Objetivos se refiere directamente a los artículos sobre el soborno del capítulo III de la Convención. La recomendación de que los Estados aumentaran su capacidad y sus sistemas de recopilación de estadísticas fue una de las que se encontró con más frecuencia en el marco del Mecanismo de Examen de la Aplicación. No obstante, el umbral de presentación de datos estadísticos es más elevado en relación con los indicadores correspondientes a la meta 16.4. Al informar acerca de su aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los Estados deberán presentar estadísticas no solo en cuanto al número de denuncias recibidas y causas juzgadas relacionadas con la corrupción, sino que también deberán proporcionar información más detallada desde una perspectiva basada en la experiencia. Si bien la información estadística solicitada para el examen de la aplicación suele estar disponible por medio del proceso judicial y de las instituciones, es probable que los indicadores de los Objetivos de Desarrollo sostenible requieran datos adicionales.