



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

Distr. general
5 de octubre de 2020
Español
Original: inglés

Grupo de Examen de la Aplicación

Segunda parte de la continuación del

11º período de sesiones

Viena, 16 a 18 de noviembre de 2020

Tema 5 del programa

Asistencia técnica

Análisis de las necesidades de asistencia técnica detectadas en los exámenes de los países realizados durante el segundo ciclo

Nota de la Secretaría

Resumen

La evaluación de las necesidades de asistencia técnica, en particular las determinadas por los Estados partes mediante el Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, y la disponibilidad de asistencia técnica para los Estados partes que la soliciten, son esenciales a fin de que los Estados partes reciban el apoyo adecuado para subsanar las deficiencias en la plena aplicación de la Convención. El capítulo VI de la Convención está dedicado a la asistencia técnica y el intercambio de información.

El presente informe incluye un análisis que abarca casi la cuarta parte de los 187 Estados partes en la Convención, respecto de los cuales se ha completado el examen correspondiente al segundo ciclo. De los 44 Estados partes que a septiembre de 2020 habían aprobado sus resúmenes, 30 Estados habían determinado un total de 404 necesidades individuales. Esos datos han permitido evaluar y presentar al Grupo de Examen de la Aplicación las tendencias en materia de necesidades de asistencia técnica relativas al capítulo II (Medidas preventivas) y al capítulo V (Recuperación de activos).



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 identificar y fundamentar necesidades concretas de asistencia técnica y promover y facilitar la prestación de dicha asistencia. Con arreglo al párrafo 44 de los términos de referencia, el Grupo de Examen deberá examinar las necesidades de asistencia técnica para asegurar la aplicación eficaz de la Convención.

2. En su resolución 4/1, la Conferencia recomendó que todos los Estados partes, cuando procediera, 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 y relacionándolas con la aplicación de las disposiciones de la Convención examinadas durante un ciclo de examen determinado. En la misma resolución, la Conferencia 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. Por último, en su resolución 7/3, la Conferencia reiteró la importancia de que el Grupo examinara las esferas prioritarias para la prestación de asistencia técnica, así como la información consolidada sobre las tendencias de la asistencia técnica requerida y prestada. Se alentó a los Estados partes a que siguieran facilitando voluntariamente al Grupo de Examen de la Aplicación información sobre necesidades de asistencia técnica actuales, previstas y no atendidas, incluidas las detectadas mediante el proceso de examen, y a que utilizaran esa información para orientar los programas de asistencia técnica.

3. La evaluación de las necesidades de asistencia técnica, en particular mediante el Mecanismo de Examen de la Aplicación, y la disponibilidad de asistencia técnica para los Estados partes que la soliciten, son esenciales a fin de que los Estados partes dispongan del apoyo necesario para subsanar las deficiencias en la aplicación de la Convención. La asistencia técnica abarca todas las esferas sustantivas de la Convención y comprende una amplia gama de técnicas, entre ellas el examen y la revisión de los marcos legislativo y normativo; la creación de nuevos órganos institucionales; la coordinación entre las instituciones públicas, incluso a través de las fronteras; el aumento del apoyo a los sistemas de justicia penal; y las actividades en las esferas de la recuperación de activos, la educación y el sector privado.

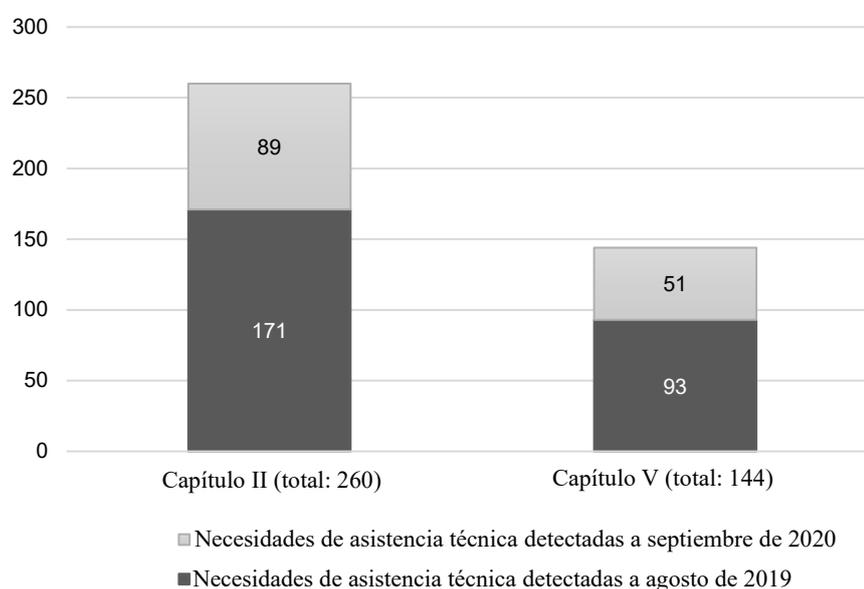
II. Análisis de las necesidades de asistencia técnica identificadas durante el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación

4. Para el octavo período de sesiones de la Conferencia de los Estados Partes en la Convención, celebrado en diciembre de 2019, la Secretaría preparó una nota en la que se analizaban las necesidades surgidas del segundo ciclo de examen, titulada “Análisis de las necesidades de asistencia técnica resultantes de los exámenes de los países y de la asistencia prestada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en apoyo de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción” (CAC/COSP/2019/14). El análisis que figuraba en ese documento era provisional, ya que en ese momento solo 17 de los 27 Estados que habían finalizado sus resúmenes habían determinado necesidades de asistencia técnica. Esos 17 Estados habían comunicado un total de 282 necesidades de asistencia técnica.

5. Desde entonces, otros 17 Estados partes han completado sus resúmenes ejecutivos y 13 de ellos han informado de que necesitan asistencia técnica. Así pues, 30 Estados habían determinado un total de 404 necesidades individuales hasta septiembre de 2020, y ese aumento considerable de datos —puesto que esos datos corresponden a casi la cuarta parte de los Estados partes en la Convención— ha permitido hacer un análisis más fundamentado de las necesidades de asistencia técnica relativas al capítulo II (Medidas preventivas) y al capítulo V (Recuperación de activos).

Figura I

Número de necesidades de asistencia técnica detectadas, por capítulo (404 necesidades en total)

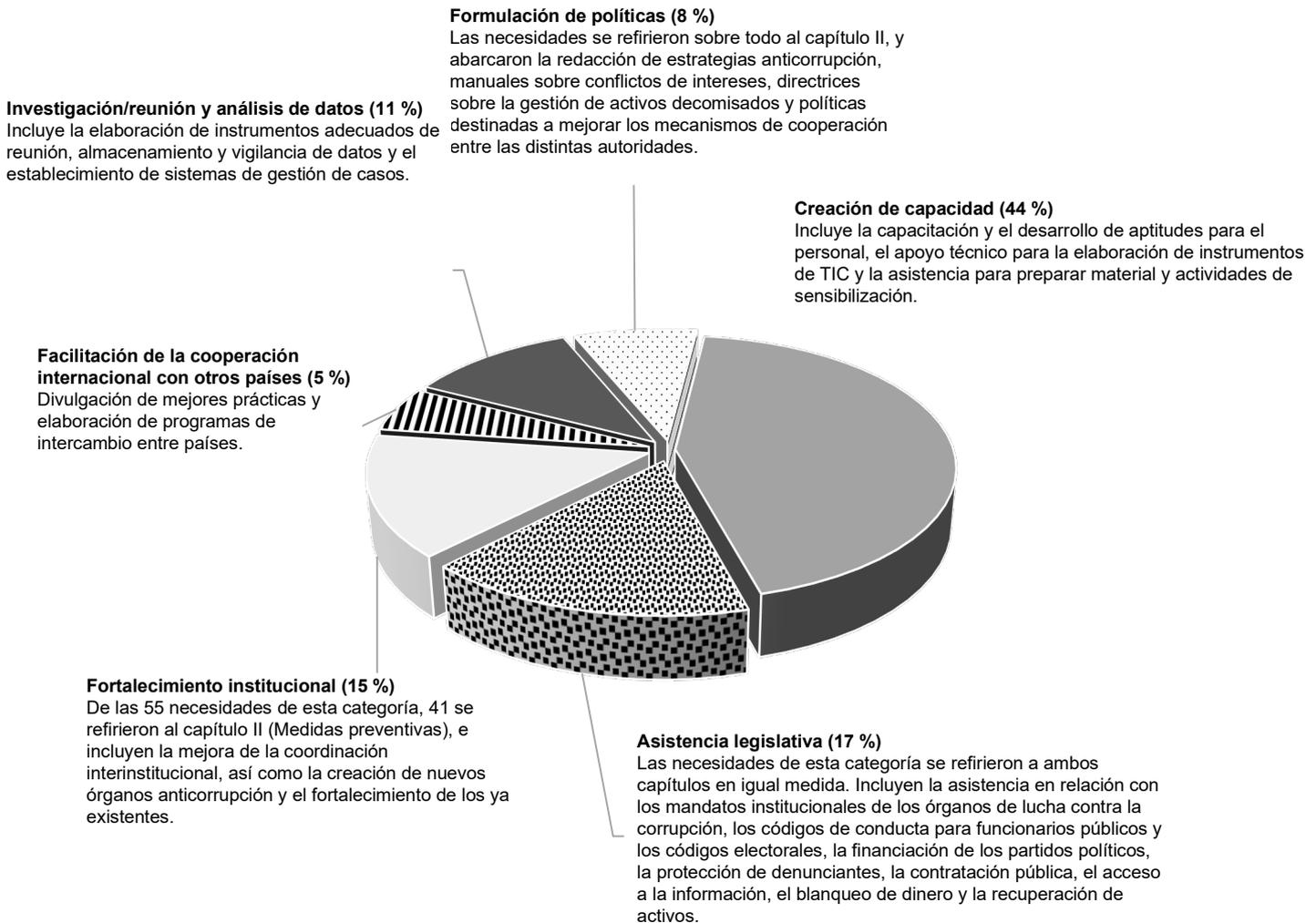


6. Los 30 Estados que comunicaron necesidades de asistencia técnica indicaron necesidades relativas al capítulo V, mientras que solo 23 Estados comunicaron necesidades relacionadas con el capítulo II. Sin embargo, del total de necesidades identificadas, el 64 % se refería al capítulo II, y solo el 36 % al capítulo V. Desde agosto de 2019, momento en que se realizó el análisis anterior, el aumento porcentual del número de Estados que determinaron necesidades de asistencia técnica ha sido casi el mismo respecto a ambos capítulos: el 34 % en el caso del capítulo II y el 35 % en el caso del capítulo V.

7. La creación de capacidad siguió siendo el tipo de necesidad de asistencia técnica que se determinó con más frecuencia, ya que representó el 44 % de todas las necesidades (177 de 404). Esa categoría incluía la capacitación y el desarrollo de aptitudes para el personal, el apoyo técnico para la elaboración de instrumentos de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y la asistencia para la elaboración de material y actividades de sensibilización.

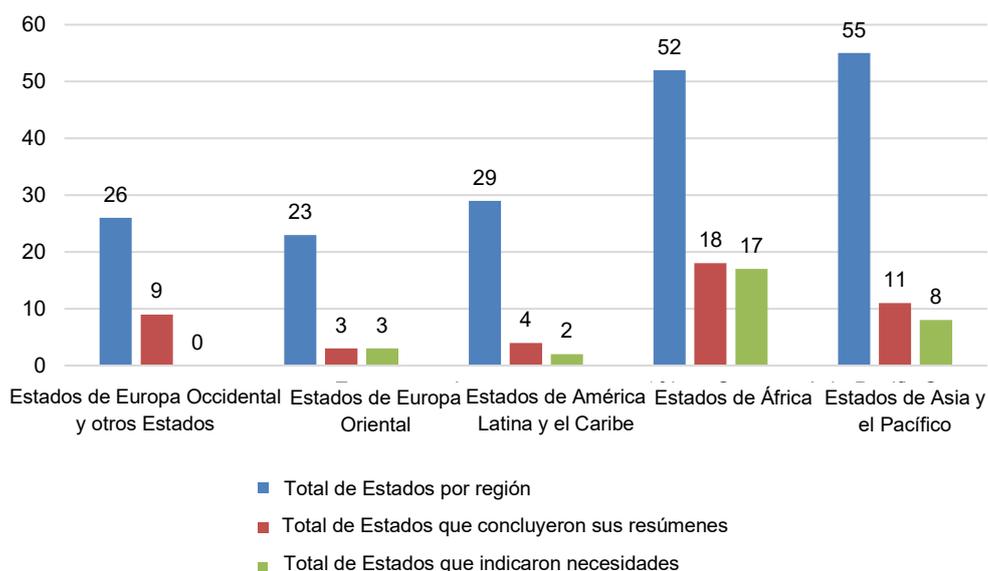
8. La necesidad de asistencia legislativa se comunicó respecto a casi todas las disposiciones sustantivas de los capítulos objeto de examen en igual medida, y representó el 17 % de todas las necesidades. Sin embargo, si bien esa necesidad se refirió al capítulo II en 35 casos y al capítulo V en 32 casos, en términos relativos hubo una mayor necesidad de asistencia técnica en relación con el capítulo V, puesto que ese capítulo tiene un número de disposiciones menor. Los tipos de necesidades comprendidos en esa categoría fueron, entre otros, la asistencia en relación con los mandatos institucionales de los órganos de lucha contra la corrupción, los códigos de conducta para funcionarios públicos y los códigos electorales, la financiación de los partidos políticos, la protección de denunciantes, la contratación pública, el acceso a la información, el blanqueo de dinero y la recuperación de activos.

Figura II
Necesidades de asistencia técnica detectadas, por categoría y porcentaje del total de necesidades



9. A pesar de esta categorización, el análisis muestra que las necesidades a menudo son transversales. Por ejemplo, las necesidades relacionadas con la creación de nuevas instituciones, el fortalecimiento de la independencia institucional o la evitación de la superposición de mandatos suelen referirse tanto a la asistencia legislativa como al fortalecimiento institucional. De manera similar, la creación de capacidad y la investigación/reunión y análisis de datos a menudo se superponen, en particular en lo que respecta a la utilización de instrumentos de TIC y la mejora general de la aplicación de políticas y procedimientos mediante diversos medios de vigilancia. El número relativamente bajo de necesidades identificadas en la categoría “Facilitación de la cooperación internacional” puede ser engañoso, ya que tal vez algunos Estados hayan registrado en otra categoría las necesidades relativas a la difusión de mejores prácticas.

Figura III
Desglose, por regiones, de los Estados que han concluido sus resúmenes



10. Dado que las regiones no están representadas por igual entre los Estados que han finalizado sus resúmenes, es demasiado pronto para determinar tendencias regionales significativas. No obstante, se pueden hacer algunas observaciones provisionales.

11. Como se puede ver más arriba (figura III), el mayor número de resúmenes finalizados correspondió al Grupo de los Estados de África (18 de 44, es decir, el 41 %). Además, las necesidades de asistencia técnica determinadas por esos Estados fueron el 69 % de todas las necesidades (280 de 404).

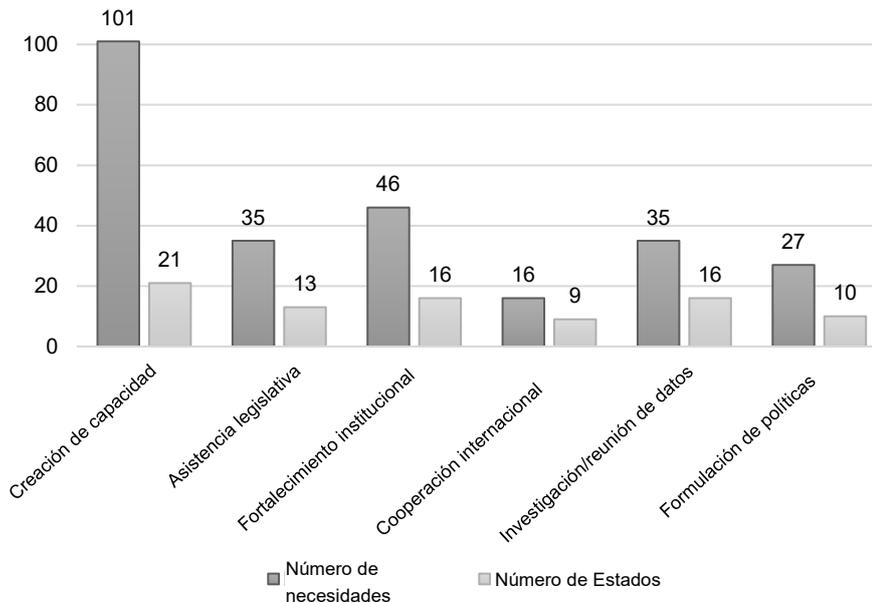
12. Si bien 11 de los 44 resúmenes finalizados (el 25 %) correspondieron a Estados partes pertenecientes al Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico, las necesidades determinadas durante los exámenes de los países pertinentes representaron solo el 18 % de las necesidades de asistencia técnica analizadas hasta la fecha.

13. Correspondió al Grupo de los Estados de Europa Oriental menos del 7 % de los resúmenes finalizados. Contrariamente a la tendencia mundial, el 68 % de las necesidades de asistencia técnica identificadas por esos Estados se refirieron al capítulo V, relativo a la recuperación de activos.

III. Análisis de las necesidades de asistencia técnica identificadas en relación con el capítulo II de la Convención

14. Veintitrés Estados comunicaron un total de 260 necesidades relacionadas con el capítulo II. El artículo 5, sobre políticas y prácticas de prevención de la corrupción (42 necesidades); el artículo 7, sobre medidas en el sector público (30 necesidades); y el artículo 9, sobre contratación pública y gestión de la hacienda pública (29 necesidades) fueron los artículos objeto del mayor número de necesidades de asistencia técnica comunicadas durante el proceso de examen, seguidos del artículo 6, relativo a los órganos de prevención de la corrupción, y el artículo 13, relativo a la participación de la sociedad, con 28 necesidades identificadas en relación con cada uno de ellos.

Figura IV
Categorías de las necesidades de asistencia técnica relacionadas con el capítulo II, y número de Estados



Políticas, prácticas y órganos de lucha contra la corrupción (artículos 5 y 6)

15. Más de la mitad de los Estados comunicaron necesidades de asistencia técnica en relación con el artículo 5, dedicado a las políticas y prácticas de prevención de la corrupción, y el artículo 6, dedicado a los órganos de prevención de la corrupción¹. Hasta la fecha, una cuarta parte de las necesidades identificadas en relación con el capítulo II se ha referido a esas dos disposiciones.

16. Diez Estados necesitaron asistencia para crear capacidad organizativa y operacional en sus órganos de lucha contra la corrupción a fin de aplicar, supervisar y evaluar una política o estrategia de prevención, mientras que otros cuatro Estados determinaron necesidades de asistencia en materia de formulación de políticas con miras a elaborar o desarrollar políticas de lucha contra la corrupción. Los posibles beneficiarios de esa asistencia no solo eran los principales órganos de lucha contra la corrupción, sino también una amplia gama de instituciones públicas, entre ellas las oficinas de auditoría; los servicios nacionales de medio ambiente; las cámaras de negocios, comercio e inversión; y las oficinas de los contralores e investigadores estatales. Un Estado indicó que necesitaba apoyo para examinar las interrelaciones entre la corrupción y las cuestiones relacionadas con el género y los derechos humanos a fin de aplicar eficazmente su estrategia nacional de lucha contra la corrupción.

17. En consonancia con las necesidades de asistencia técnica que habían surgido del primer ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación, varios Estados expresaron la necesidad de mejorar su coordinación interinstitucional; uno de ellos hizo hincapié en la necesidad de apoyar los comités de integridad en todos los niveles de gobierno, y otro indicó la necesidad de compartir las buenas prácticas en relación con el establecimiento de esos comités. Al igual que en el primer ciclo, los Estados comunicaron la necesidad de contar con instrumentos tecnológicos para aumentar la eficacia organizativa y lograr la participación de una gama más amplia de interesados. Un Estado indicó que había establecido el objetivo específico de aumentar su capacidad de organizar y analizar grandes volúmenes de datos mediante la minería de datos.

¹ Las necesidades detectadas en relación con el artículo 6 (Órgano u órganos de prevención de la corrupción) a menudo están vinculadas a aquellas detectadas en relación con el artículo 36, sobre las autoridades especializadas. Véase CAC/COSP/IRG/2016/13.

18. Algunos Estados comunicaron necesidades de sensibilización, como por ejemplo, la elaboración de material de educación y sensibilización públicas destinados a grupos diversos. Un Estado solicitó capacitación para técnicos de sistemas audiovisuales a fin de poder crear dibujos animados y otros mensajes audiovisuales que representaran la lucha contra la corrupción, como un modo de llegar a las personas jóvenes; otro indicó la necesidad de incorporar estrategias de prevención de la corrupción en los planes de estudio, mientras que otro más mencionó la necesidad específica de contar con apoyo para actividades de promoción, a fin de asegurar la aprobación de un proyecto de ley sobre códigos de conducta y un proyecto de ley sobre derechos humanos y la administración pública.

19. También se expresaron necesidades que abarcaban tanto la asistencia legislativa como el fortalecimiento institucional, incluido el establecimiento de un marco jurídico amplio para armonizar las leyes existentes, aclarar las funciones de los órganos pertinentes, reducir al mínimo la duplicación de esfuerzos y aprovechar al máximo los recursos. Varios Estados informaron de la necesidad de contar con legislación modelo relativa a los acuerdos internacionales de cooperación.

20. En la categoría de investigación/reunión y análisis de datos, 5 Estados, incluidos 4 del Grupo de los Estados de África, expresaron su necesidad de recibir asistencia para realizar evaluaciones preventivas de los riesgos y encuestas de medición de la corrupción. Un Estado solicitó asistencia para investigar cuestiones relativas a la corrupción en el sector público mediante sistemas de reunión de datos y análisis estadísticos, mientras que otro comunicó la necesidad de disponer de ejemplos de cuestionarios y de recibir capacitación en el análisis de datos obtenidos de encuestas y en las formas de responder a los problemas detectados mediante esas encuestas. Asimismo, otro Estado solicitó asistencia para fortalecer la capacidad del personal de sus dependencias de lucha contra la corrupción en lo relativo a la reunión y el análisis de los datos de encuestas sobre corrupción. Un Estado indicó la necesidad de elaborar un índice nacional de corrupción e indicadores para evaluar las repercusiones de las medidas que se aplicaban como resultado de las recomendaciones surgidas de las auditorías estatales.

Conflictos de intereses y denuncia de irregularidades (artículos 7 y 8)

21. En relación con el artículo 7, sobre medidas para el sector público, y el artículo 8, sobre códigos de conducta para funcionarios públicos, comunicaron necesidades 17 Estados. Esas necesidades supusieron el 20 % del total de necesidades de asistencia técnica indicadas en relación con el capítulo II. Algunas de las necesidades generales que se mencionaron fueron el desarrollo de una plataforma de aprendizaje electrónico, actividades de sensibilización, capacitación, y la difusión de mejores prácticas por parte de otros Estados. La mayoría de las necesidades se refirieron a la gestión de los conflictos de intereses y a las medidas para facilitar la denuncia por parte de funcionarios públicos de actos de corrupción.

22. Un tercio de los 30 Estados que habían determinado necesidades de asistencia técnica comunicaron que habían establecido el objetivo de fortalecer sus respectivos sistemas de gestión de los conflictos de intereses. Por ejemplo, algunos Estados solicitaron asistencia para redactar un manual de gestión de los conflictos de intereses y para fomentar la capacidad de una comisión de ética a fin de hacer más eficaz la gestión de los conflictos de intereses, y un Estado indicó la necesidad de contar con un sistema informatizado amplio para determinar las esferas que podían ser vulnerables a los conflictos de intereses. Un total de seis Estados expresaron la necesidad de elaborar procedimientos y sistemas para recibir, vigilar y verificar las declaraciones de bienes, de conflictos de intereses y de regalos. Se comunicaron necesidades similares en relación con el artículo 52, relativo a la prevención y detección de transferencias del producto del delito (véase la sección IV, más abajo).

23. Con respecto a las medidas para facilitar la denuncia por parte de funcionarios públicos de actos de corrupción, cinco Estados expusieron la forma en que se beneficiarían de asistencia técnica al respecto. Tres de esos Estados indicaron que

necesitaban asistencia legislativa para redactar o aprobar proyectos de ley de protección de denunciantes de irregularidades, mientras que otro expresó la necesidad concreta de movilizar recursos para actividades de persuasión y promoción en pro de legislación de esa índole.

24. Tres Estados determinaron necesidades de creación de capacidad relativas a facilitar la denuncia por parte de funcionarios públicos, y algunas de esas necesidades se formularon de manera general en relación con el artículo 13, en cuyo caso esas denuncias abarcarían también a personas ajenas al sector público. Un Estado sugirió crear una plataforma para atender las denuncias por actos de corrupción y aplicar de manera eficaz medidas de protección de las personas denunciantes. Dos Estados propusieron mecanismos para la tramitación de quejas, y uno de ellos pidió específicamente orientación para llevar a cabo investigaciones de incumplimientos de las normas de contratación basadas en información proporcionada por denunciantes de irregularidades. Otro Estado solicitó asistencia técnica para capacitar a funcionarios judiciales en la forma de responder en general a las personas que presentaban denuncias y proporcionar alojamiento seguro para garantizar la seguridad física de esas personas.

25. Esa mayor atención a la denuncia por parte de funcionarios públicos de actos de corrupción estaba en consonancia con el gran número de Estados que comunicaron haber adoptado medidas relacionadas con los artículos 32 y 33 tras la conclusión de sus exámenes del primer ciclo, tal como se señaló en el informe de la Secretaría sobre buenas prácticas, experiencias y medidas pertinentes adoptadas por los Estados partes después de la finalización del examen de países, incluida información relativa a la asistencia técnica (CAC/COSP/2019/11).

Contratación pública y gestión de la hacienda pública (artículo 9)

26. Casi la mitad de los Estados (13 de 30) comunicaron necesidades de asistencia técnica en relación con la contratación pública, y ocho de ellos resaltaron la necesidad de capacitación. Las necesidades que se identificaron abarcaban esferas que iban desde la auditoría de los riesgos hasta la aplicación de un sistema de contratación electrónica, la prevención y detección del fraude en la contratación pública, la vigilancia y evaluación de los sistemas de contratación pública, la investigación de las adquisiciones, y la preparación de informes de auditoría e investigación sobre las contrataciones.

27. La cuestión de la reunión y el análisis de datos, incluido el almacenamiento de registros electrónicos, fue otra esfera prioritaria. Cuatro Estados solicitaron asistencia técnica para la investigación o la elaboración de un estudio comparativo y un análisis comparado en materia de estrategias de prevención del fraude. Otro Estado expresó la necesidad de establecer un sistema de detección de irregularidades y fraudes. Un Estado informó de la necesidad de capacitar a los funcionarios públicos acerca de modos de aumentar la transparencia de la gestión presupuestaria y contable.

28. La capacitación, una de las subcategorías de la creación de capacidad en las que se determinan necesidades con más frecuencia, también fue destacada por ocho Estados en relación con el artículo 9. Una de las necesidades detectadas fue el apoyo para establecer programas de creación de capacidad destinados a auditores, contables y empleados en relación con la gestión de registros y los mecanismos de control interno. La capacitación en materia de gestión de riesgos para investigadores de fraudes y auditores forenses fue otra de las necesidades específicas identificadas por los Estados. Un Estado señaló las dificultades cada vez mayores causadas por los continuos cambios en los requisitos de presentación de información financiera y de auditoría, así como por el mero volumen de las operaciones, y expresó la necesidad de capacitar periódicamente al personal de su oficina nacional de auditoría a fin de gestionar la situación en continuo cambio.

29. Un Estado indicó la necesidad de recibir capacitación en procedimientos de control interno y responsabilidades directivas en relación con las irregularidades y el fraude, así como la necesidad de elaborar y aplicar disposiciones bien diseñadas basadas en análisis cualitativos y en las buenas prácticas de los países vecinos.

30. Varios Estados indicaron que necesitaban asistencia para establecer o actualizar sus marcos jurídicos. Algunas de las necesidades, de índole muy variada, eran la redacción de reglamentos para desarrollar una ley de contratación pública, la preparación de disposiciones jurídicas complementarias que permitieran a una autoridad de contratación pública cumplir su mandato, y la realización de un examen completo de las leyes sobre contratación pública y la administración de las finanzas públicas con miras a formular recomendaciones sobre la forma de mejorar esas leyes. Un Estado se inspiró en las leyes de otros Estados relativas a la gestión de los registros, mientras que otro indicó la necesidad de recibir asesoramiento para ajustar su legislación a las normas aceptadas internacionalmente sobre control interno y auditoría interna, metodologías y mejores prácticas. Un Estado preveía establecer dentro de su autoridad anticorrupción una dependencia encargada específicamente de supervisar los contratos públicos.

Información pública y participación de la sociedad (artículos 10 y 13)

31. Más de la mitad de los Estados que determinaron necesidades de asistencia técnica incluyeron entre ellas necesidades relativas a las disposiciones de los artículos 10 (Información pública) y 13 (Participación de la sociedad). En consonancia con las observaciones formuladas en el análisis anterior, los Estados siguieron indicando necesidades relacionadas con la participación activa de personas y grupos ajenos al sector público. Algunos Estados identificaron esas necesidades con miras a alentar al público en general a denunciar casos de corrupción, y un Estado especificó la necesidad de contar con instrumentos tecnológicos para facilitar esas denuncias. Otro Estado informó de la necesidad de aprovechar el periodismo de investigación para descubrir actos de corrupción.

32. Al parecer, los Estados muestran un interés cada vez mayor en la adopción de medidas para alentar a todas las personas a participar activamente en la prevención y la lucha contra la corrupción. Esa tendencia se detectó también en el informe temático sobre la aplicación del capítulo II (Medidas preventivas), preparado por la Secretaría para la primera parte de la continuación del 11º período de sesiones del Grupo (CAC/COSP/IRG/2020/3/Rev.1). En ese documento, la amplia participación de los interesados fue un tema recurrente en todas las recomendaciones y buenas prácticas establecidas con referencia a los artículos de ese capítulo.

Medidas relativas al poder judicial y al ministerio público (artículo 11)

33. Las dificultades inherentes a la investigación, el enjuiciamiento y la resolución de los casos de corrupción se reflejaron en las necesidades identificadas con respecto al poder judicial y el ministerio público. Unos diez Estados indicaron necesidades de asistencia técnica en relación con el artículo 11, que se refirieron principalmente a la creación de capacidad y la formación para funcionarios judiciales, investigadores y fiscales. Un Estado resaltó la necesidad de capacitación en relación con las complejidades de la corrupción y los delitos financieros, mientras que otros Estados indicaron necesidades de capacitación en materia de integridad judicial y transparencia. Los Estados también solicitaron ejemplos de buenas prácticas en la protección de la independencia judicial y la promoción de la integridad entre los funcionarios judiciales, así como asistencia para facilitar programas de intercambio con otros Estados y acceso a instrumentos de investigación internacionales.

Sector privado (artículo 12)

34. El número de necesidades de asistencia técnica relacionadas con las disposiciones obligatorias sobre la prevención de la corrupción en el sector privado fue relativamente bajo: solo siete Estados identificaron un total de 11 necesidades, que iban desde la elaboración de tipologías de delitos de corrupción en el sector privado hasta la capacitación de funcionarios públicos en las medidas establecidas en el artículo 12 y el fortalecimiento de la gobernanza y las actividades de vigilancia en esa esfera. Algunos Estados también solicitaron asistencia para revisar las leyes existentes o redactar otras nuevas a fin de aplicar el artículo 12, junto con directrices para las entidades públicas y

privadas sobre el establecimiento de procedimientos de prevención del soborno o sobre la elaboración de códigos de ética en el sector privado.

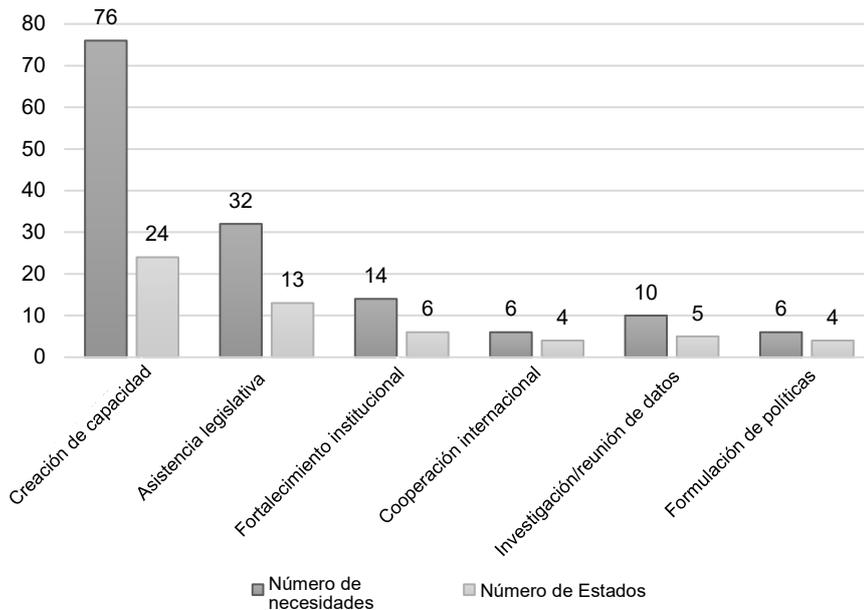
Medidas para prevenir el blanqueo de dinero (artículo 14)

35. Habida cuenta de la interconexión entre el artículo 14, relativo a las medidas para prevenir el blanqueo de dinero, y el artículo 52, relativo a la prevención y detección de transferencias del producto del delito, las necesidades de asistencia técnica relativas a esas disposiciones se examinan conjuntamente en el siguiente apartado del presente documento, relativo al capítulo V.

IV. Análisis de las necesidades de asistencia técnica relacionadas con el capítulo V de la Convención

Figura V

Necesidades de asistencia técnica relacionadas con el capítulo V, por categoría y número de Estados



36. Los 30 Estados partes que determinaron necesidades de asistencia técnica incluyeron necesidades relativas al capítulo V (Recuperación de activos), aunque las necesidades relacionadas con ese capítulo representaron solo un tercio, aproximadamente, del número total de necesidades señaladas (144 de 404). Como se expone con mayor detalle en el informe temático sobre la aplicación del capítulo V (Recuperación de activos), preparado por la Secretaría para la segunda parte de la continuación del 11º período de sesiones del Grupo (CAC/COSP/IRG/2020/6), varios Estados informaron de que su régimen regulatorio para la recuperación de activos se encontraba todavía en las primeras etapas de desarrollo. Las estructuras institucionales eran diversas según los Estados, incluso a nivel operacional —desde oficinas múltiples y descentralizadas hasta oficinas centralizadas y especializadas en la recuperación de activos—, al igual que las experiencias en materia de recuperación de activos.

37. Las tres disposiciones del capítulo V en relación con las cuales se identificaron más necesidades fueron el artículo 51, en el que se establece la restitución de activos como principio fundamental (32 necesidades); el artículo 54, sobre los mecanismos de recuperación de bienes mediante la cooperación internacional para fines de decomiso (27 necesidades); y el artículo 52, sobre la prevención y detección de transferencias del producto del delito (18 necesidades). Según el informe temático (CAC/COSP/IRG/2020/6), los artículos 52 y 54 figuraban también entre los tres artículos respecto de los cuales se habían formulado más recomendaciones.

38. Catorce Estados expresaron necesidades generales de creación de capacidad que reflejaban las indicadas en relación con disposiciones concretas de la Convención, como la necesidad de capacitación, investigación e instrumentos tecnológicos. Varios Estados también indicaron necesidades relacionadas con la facilitación de la cooperación internacional o el intercambio de mejores prácticas y lecciones aprendidas por otros Estados en la aplicación del capítulo V.

39. Más de un tercio de los Estados que notificaron necesidades en relación con el capítulo V incluyeron en ellas necesidades relativas a la capacitación del personal en los procedimientos para solicitar la restitución de activos, como por ejemplo, la preparación de solicitudes de asistencia judicial recíproca sobre la base de información proporcionada por unidades de inteligencia financiera².

40. Varios Estados resaltaron la utilización de las TIC para apoyar y facilitar la gestión de los casos, mediante la gestión de bases de datos, la digitalización de los registros judiciales para facilitar la recuperación de activos y el desarrollo de sistemas y procedimientos de registro en tiempo real basados en *software*. Un Estado indicó la necesidad de desarrollar *software* para elaborar infografías y de utilizarlo para presentar casos ante los tribunales, en particular en el caso de investigaciones financieras complejas.

41. Algunas de las necesidades de fortalecimiento institucional que determinaron seis Estados fueron la asistencia para crear una autoridad encargada de la gestión de activos o del producto del delito decomisados, el establecimiento de dependencias de recuperación de activos o de decomiso y dependencias de gestión de activos en todos los organismos encargados de hacer cumplir la ley, y la elaboración de procedimientos operativos estándar armonizados, que todos los organismos deberían seguir, para la gestión de activos.

42. Casi la mitad de los Estados que comunicaron necesidades de asistencia en relación con el capítulo V incluyeron necesidades de asistencia legislativa. Algunos Estados requirieron asistencia de ese tipo con respecto a sus legislaciones sobre el producto del delito, y un Estado solicitó apoyo para establecer un régimen de asistencia judicial recíproca. Algunos Estados, además, solicitaron la difusión de leyes modelo, la organización de talleres, y el examen de sus legislaciones por parte expertos. Otras necesidades más específicas fueron, por ejemplo, asistencia legislativa para reglamentar el decomiso en relación con monedas virtuales, y la elaboración de procedimientos para la evaluación de bienes incautados y su enajenación en subasta pública³.

Prevención y detección de transferencias del producto del delito (artículo 52)

43. Agregando las necesidades relacionadas con el artículo 52 a las relacionadas con el artículo 14 (dedicado a medidas para prevenir el blanqueo de dinero) se obtuvo un total de 40 necesidades identificadas. Esa cifra representaba más de la cuarta parte del total de las necesidades identificadas con respecto al capítulo V, y casi el 10 % del total general. Además, más de la mitad de los Estados que comunicaron necesidades de asistencia técnica mencionaron que necesitaban asistencia técnica en relación con las disposiciones relativas al blanqueo de dinero (16 necesidades).

44. La mayoría de esas necesidades se refirieron a la creación de capacidad, la investigación/reunión y el análisis de datos y la capacitación del personal de las unidades de inteligencia financiera y de los organismos encargados de hacer cumplir la

² Esas necesidades están relacionadas con las comunicadas durante el primer ciclo de examen en relación con el artículo 46, dedicado a la asistencia judicial recíproca. En el documento CAC/COSP/IRG/2016/13 figura más información sobre esas necesidades, así como un análisis de ellas.

³ Esas necesidades están relacionadas con las comunicadas durante el primer ciclo de examen en relación con el artículo 31, dedicado al embargo preventivo, la incautación y el decomiso. En el documento CAC/COSP/IRG/2016/13 figura más información sobre esas necesidades, así como un análisis de ellas.

ley a fin de mejorar sus aptitudes de análisis financiero y en la utilización de instrumentos tecnológicos para la reunión y el análisis de datos.

45. Los Estados resaltaron en particular la necesidad de asistencia para realizar investigaciones financieras, localizar y detectar el producto del delito y hacer evaluaciones de riesgos. Un Estado indicó específicamente la necesidad de capacitación en materia de criminalística sobre delitos cibernéticos y otro solicitó capacitación relativa a la reglamentación de determinadas actividades y profesiones no financieras. Otro Estado comunicó la necesidad de contar con instrumentos informáticos para mejorar los medios de comunicación entre su unidad de inteligencia financiera y sus entidades informantes.

46. Casi una cuarta parte de los Estados que indicaron necesidades comunicaron que necesitaban asistencia técnica con respecto a sus sistemas de declaración de bienes. En la mayoría de esos casos, se solicitó asistencia en relación con la digitalización de los sistemas de declaración de bienes y la elaboración de procedimientos para recibir, vigilar y verificar las declaraciones financieras. Las necesidades legislativas iban desde asistencia para redactar una ley sobre declaraciones de activos y apoyo para ampliar el alcance de la legislación a fin de que esta abarcara una gama más amplia de funcionarios, hasta asistencia para posibilitar que una unidad de inteligencia financiera accediera a información sobre declaraciones de activos.

47. En el informe temático sobre la aplicación del capítulo V (CAC/COSP/IRG/2020/6) se exponen los problemas detectados en el establecimiento de un marco jurídico que reconozca a las personas políticamente expuestas, sus familiares y asociados cercanos, de conformidad con el artículo 52. Dado que esos marcos diferían mucho entre Estados, se recomendó a casi un tercio de los Estados que ajustaran su definición de “persona políticamente expuesta” a lo dispuesto en la Convención. Sin embargo, solo tres Estados determinaron necesidades de asistencia técnica relacionadas específicamente con las personas políticamente expuestas. Un Estado solicitó información sobre las enseñanzas extraídas con respecto a la identificación de personas políticamente expuestas y la correspondiente gestión de los riesgos; otro informó de la necesidad de asistencia para elaborar instrumentos normativos en los que se estableciera una definición de persona políticamente expuesta; y un tercer Estado indicó la necesidad de acceder a bases de datos mundiales sobre personas políticamente expuestas a nivel internacional.

V. Cuestiones de asistencia técnica para su examen ulterior

48. Las necesidades identificadas por los Estados partes durante el proceso de examen a menudo requieren una asistencia selectiva y a largo plazo que se adapte y corresponda a cada sistema nacional, y que incluya componentes de asesoramiento legislativo, normativo y técnico. Un ejemplo de ello fue un Estado, que comunicó varias necesidades de creación de capacidad —como la capacitación no solo de funcionarios públicos sino también de otros interesados que participaban en la contratación pública, como por ejemplo, proveedores y prestadores de servicios— debido a los problemas causados por las limitaciones presupuestarias y la insuficiencia de personal. En particular, el capítulo II requiere, para su aplicación satisfactoria, un enfoque inclusivo que abarque a numerosos organismos, de ahí la necesidad de capacitar no solo a funcionarios públicos sino también a otros interesados ajenos al sector público que desempeñan funciones importantes en la prevención de la corrupción.

49. En muchos casos, los resultados de los exámenes de los países han continuado sirviendo de base para la programación futura o han garantizado que los programas en curso respondan adecuadamente a las necesidades identificadas por cada Estado parte. En particular, según el informe temático sobre la aplicación del capítulo II de la Convención (CAC/COSP/IRG/2020/3/Rev.1), el artículo 12 fue uno de los artículos objeto de examen respecto del cual se formuló el mayor número de recomendaciones. Dado el bajo número de necesidades identificadas en relación con el artículo 12, ello podría indicar que la participación del sector privado sigue siendo una esfera importante

que tal vez merezca un aumento de los esfuerzos encaminados a prestar asistencia técnica.

50. Además, en el informe temático sobre la aplicación del capítulo V de la Convención (CAC/COSP/IRG/2020/6), se explica que si bien varios Estados habían informado acerca de un número considerable de casos de recuperación de activos que se habían resuelto con éxito, otros indicaron que nunca habían recibido una solicitud en relación con la recuperación de activos, pero habían establecido el marco jurídico necesario.

51. La amplitud de los exámenes y su carácter técnico permitieron determinar necesidades de asistencia técnica centradas en las prioridades nacionales pero, al mismo tiempo, validadas mediante un proceso de examen por homólogos. Ello se ve confirmado por la heterogeneidad de las necesidades de asistencia para la creación de capacidad, lo cual dificulta la presentación y el análisis de las tendencias. La diversidad de las necesidades ha confirmado que la asistencia técnica debe adaptarse a la situación y el contexto específicos de cada país.

Figura VI

Necesidades de asistencia técnica en la categoría de creación de capacidad, por subcategoría agrupada

