



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

Distr. general
2 de julio de 2020
Español
Original: inglés

Grupo de Examen de la Aplicación
Primera parte de la continuación
del 11º período de sesiones
Viena, 31 de agosto a 2 de septiembre de 2020
Tema 4 del programa
Estado de la aplicación de la Convención
de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Resumen

Nota de la Secretaría

Adición

Índice

	<i>Página</i>
II. Resumen	2
Zimbabwe	2

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 18 de enero de 2021.



II. Resumen

Zimbabwe

1. Introducción: sinopsis del marco jurídico e institucional de Zimbabwe en el contexto de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Zimbabwe firmó la Convención el 20 de febrero de 2004 y la ratificó el 8 de marzo de 2007. La Convención entró en vigor para Zimbabwe el 7 de abril de 2007.

El ordenamiento jurídico de Zimbabwe se basa en el *common law*.

La aplicación por Zimbabwe de los capítulos III y IV de la Convención se examinó en el segundo año del primer ciclo y el resumen de ese examen se publicó el 21 de junio de 2013 ([CAC/COSP/IRG/II/2/1/Add.17](#)).

El marco legislativo del país para la prevención de la corrupción y la recuperación de activos incluye principalmente la Constitución, la Ley sobre la Comisión de Lucha contra la Corrupción, la Ley de gestión de las finanzas públicas, la Ley de la administración pública, la Ley de adquisición y disposición de bienes públicos, la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero y el producto del delito, en su forma enmendada, la Ley de gestión empresarial de las entidades públicas y la Ley de asuntos penales (Ley de asistencia recíproca).

Entre las principales autoridades que participan en la prevención de la corrupción y la recuperación de activos figuran la Comisión de Lucha contra la Corrupción de Zimbabwe, la Oficina del Presidente y el Gabinete, la Comisión de la Administración Pública, la Oficina del Auditor General, la Dependencia de Gestión Empresarial de la Oficina del Presidente y el Gabinete, la Dirección de Reglamentación de las Adquisiciones Públicas, la Unidad de Inteligencia Financiera, el Ministerio Público Fiscal, la Oficina del Fiscal General, la Policía de la República de Zimbabwe y la Administración Tributaria de Zimbabwe.

2. Capítulo II: medidas preventivas

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

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

Zimbabwe cuenta con una serie de leyes y políticas para prevenir y luchar contra la corrupción. El país aún no ha adoptado medidas para encontrar riesgos específicos de corrupción con miras a elaborar un marco normativo estratégico de largo plazo para prevenir la corrupción. En la actualidad, Zimbabwe está ejecutando el Programa de Estabilización de Transición 2018-2020 en el marco de la política nacional de desarrollo socioeconómico Visión 2030, que tiene por objeto erradicar la corrupción y mejorar la gobernanza, entre otras cosas, aumentando la capacidad de las autoridades de lucha contra la corrupción, estableciendo tribunales de lucha contra la corrupción y mejorando el marco de la lucha contra el blanqueo de dinero.

En la ejecución, vigilancia y evaluación del Programa participan diversos interesados, incluidos representantes del sector privado y no gubernamental; la ejecución, vigilancia y evaluación del programa están a cargo de la Oficina del Presidente y el Gabinete.

Se han establecido y se promueven prácticas eficaces de lucha contra la corrupción.

Las medidas legislativas y administrativas se revisan periódicamente para evaluar su capacidad de prevenir la corrupción, incluso como parte de los exámenes y las auditorías del sistema llevados a cabo por la Comisión de Lucha contra la Corrupción de Zimbabwe y la Oficina del Auditor General.

La Comisión de Lucha contra la Corrupción de Zimbabwe es el principal órgano de prevención de la corrupción del país. Según la Constitución y la Ley sobre la Comisión de Lucha contra la Corrupción, la Comisión tiene el mandato de combatir la corrupción

y promover la honestidad, la disciplina financiera y la transparencia en los sectores público y privado. La Comisión podría recomendar que se adoptaran medidas para eliminar o reducir al mínimo los riesgos de corrupción, prestar asesoramiento sobre formas de reforzar la legislación de lucha contra la corrupción, informar a la sociedad sobre los riesgos de corrupción y asistir a las entidades públicas y privadas en la formulación de prácticas, sistemas y procedimientos de prevención.

La Comisión cuenta con los recursos presupuestarios y humanos necesarios. El Presidente de la República nombra a los miembros de la Comisión de entre una lista de no menos de 12 candidatos que propone el comité parlamentario correspondiente, tras entrevistarlos; el Presidente de la Comisión es designado por el Presidente de la República tras consultar con esa misma comisión parlamentaria (arts. 235 y 236 de la Constitución). En el momento de realizarse la visita al país, los cargos de Presidente y miembros de la comisión estaban vacantes. Sin embargo, la existencia de esos puestos vacantes no repercutía negativamente de forma inmediata en el funcionamiento de la Comisión.

Además, la Oficina del Presidente y el Gabinete aplican leyes fundamentales de lucha contra la corrupción y pueden, entre otras cosas, identificar a personas sospechosas en relación con una investigación penal y nombrar investigadores de conformidad con la Ley de prevención de la corrupción. La Dependencia para la Gobernanza de Empresas asesora y apoya a los ministerios competentes para que las entidades públicas pertinentes cumplan con la Ley de gobernanza empresarial de las entidades públicas.

Las autoridades de Zimbabwe han suscrito varios tratados e iniciativas internacionales y regionales para combatir la corrupción, como el Protocolo de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo contra la Corrupción, la Convención de la Unión Africana para Prevenir y Combatir la Corrupción y el Grupo contra el Blanqueo de Dinero de África Oriental y Meridional.

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

El marco jurídico para la contratación, retención, pago, promoción y jubilación de funcionarios públicos está integrado, en primer lugar, por la Constitución, la Ley de la administración pública, el Reglamento del Sector Público (2000) y la Ley de gestión de las finanzas públicas. La Comisión de la Administración Pública elabora políticas y procedimientos sobre esas cuestiones.

La contratación de personal para ocupar cargos en la administración pública se realiza en base al mérito y es obligatoria la publicación previa de vacantes en un portal central para todos los puestos de categoría inferior y algunos de categoría superior (arts. 5 a 11 de la Ley de la administración pública). Las resoluciones relativas a los recursos humanos que se dicten pueden recurrirse ante la Comisión de la Administración Pública.

Todos los funcionarios públicos deben asistir a cursos de formación sobre ética y corrupción específicos para su sector. La Comisión de la Administración Pública examina y revisa continuamente los cursos de capacitación por conducto de su Junta Asesora en Capacitación. Varias entidades públicas rotan personal periódicamente, entre otras cosas, con el propósito de reducir al mínimo el riesgo de corrupción.

Se han establecido requisitos que deben cumplir los candidatos a presidente y vicepresidente (art. 91, párr. 1, de la Constitución) y los candidatos a miembros del Parlamento (arts. 121 y 129 de la Constitución, y art. 46 de la Ley Electoral), así como causales de descalificación. Además, la Ley Electoral prevé la descalificación de candidatos en caso de que se los condene por la comisión de un delito que implique un abuso de confianza, deshonestidad o violencia física (art. 46) o prácticas ilegales cometidas durante las campañas electorales (arts. 134 a 157).

La Constitución, la Ley Electoral, la Ley de (financiación) de partidos políticos y el Código de Conducta Electoral para Partidos Políticos y Candidatos y otros Interesados, y otros textos normativos subsidiarios, regulan cuestiones de financiación electoral. La Ley de (financiación) de partidos políticos y su reglamentación establecen el régimen

de financiación de los partidos políticos por el Estado, definen las donaciones permitidas y prohibidas y establecen la obligación de los partidos de llevar libros y registros contables para todas las donaciones y gastos. Las sanciones que se establecen por transgredir esas normas se encuentran establecidas en los artículos 139 a 141 de la Ley Electoral.

La Constitución establece la obligación para los vicepresidentes, ministros, viceministros y otros funcionarios públicos de evitar conflictos entre sus intereses privados y sus obligaciones oficiales o públicas (arts. 106 y 196). Para los miembros del Parlamento y los ministros del Gabinete que son miembros del Parlamento, el Código de Conducta y Ética para Miembros del Parlamento establece disposiciones específicas sobre la prevención de conflictos de intereses y la información de intereses financieros. Existen normas similares sobre comunicación de información para algunos funcionarios de entidades públicas que figuran en la Ley de gobernanza empresarial de las entidades públicas (arts. 34 y 37). Sin embargo, la Ley no prevé sanciones por presentar información falsa.

El incumplimiento por los funcionarios públicos y funcionarios judiciales de la obligación de revelar a un superior conflictos de intereses o comunicar información personal relacionada con una cuestión relativa al cumplimiento de sus obligaciones se considera una falta de conducta (art. 2 del Reglamento del Sector Público (2000) y art. 45 del Reglamento del Poder Judicial). Sin embargo, en lo que respecta a los funcionarios públicos, no hay una definición clara de conflicto de intereses ni un procedimiento establecido para informar sobre conflictos de intereses a los superiores o gestionar esos conflictos cuando surjan.

La Constitución promueve la integridad, la honestidad y responsabilidad de los funcionarios públicos (arts. 106 y 196). Otras leyes, como la Ley de gobernanza empresarial de las entidades públicas y la Ley sobre la Comisión de Lucha contra la Corrupción (para el personal de la Comisión), también promueven el comportamiento ético para diversas categorías de funcionarios públicos. Existen códigos de conducta para distintas categorías de funcionarios públicos y personal de empresas de propiedad del Estado o controladas por este. Las entidades públicas también han adoptado códigos de conducta específicos para determinadas entidades. Sin embargo, no existe un código de conducta para los funcionarios públicos, aunque se estaba elaborando un proyecto de código cuando se realizó la visita al país.

La infracción de los códigos acarrea la imposición de sanciones disciplinarias, entre otras. Además, el ocultamiento de una transacción a un mandante o de un interés personal en una transacción constituye un delito según la Ley (de Codificación y Reforma) Penal (arts. 172 y 173).

No existe un marco legal y administrativo general para facilitar la denuncia de actos de corrupción en el sector público. Algunas entidades públicas han establecido sus propios procedimientos de denuncia.

La Constitución y la Ley del Poder Judicial rigen la designación y remoción de los magistrados; en ellas se estableció la Comisión del Poder Judicial con objeto de asegurar el cumplimiento de las normas sobre empleo, disciplina y condiciones de servicio establecidas en el Reglamento del Poder Judicial. El Reglamento del Servicio Judicial (Código de Ética) funciona como código de conducta, establece en líneas generales el proceso de recusación y prohíbe a los funcionarios judiciales aceptar regalos o participar en algunos negocios o actividades externas. Se está elaborando un código de conducta similar para magistrados.

El artículo 259 de la Constitución se refiere a la designación del Fiscal General, que preside el Ministerio Público Fiscal y a su mandato. La Ley del Ministerio Público Fiscal y su Reglamento (Código de Ética) (2015) regulan en más detalle la contratación, las condiciones de servicio, la disciplina y la conducta ética de los funcionarios del Ministerio Público Fiscal. De conformidad con el artículo 6 del Reglamento, los fiscales pueden participar en negocios financieros y empresariales siempre que estos, entre otras cosas, no repercutan negativamente en sus obligaciones o cargo, ni interfieran con ellos,

ni constituyan un abuso de sus funciones (párr. 9). Sin embargo, tienen prohibido aceptar regalos (párr. 4) o participar en determinadas actividades exteriores (párr. 11). Los fiscales deben excusarse a sí mismos de participar en procesos judiciales cuando existan motivos para hacerlo, o informar esos motivos a las demás partes en el proceso (art. 7). No obstante, no tienen la obligación de informar a sus superiores de sus negocios o actividades financieras ni de las actividades externas que lleven a cabo que no estén prohibidas.

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

La contratación pública en Zimbabwe está descentralizada y se encuentra regulada principalmente en la Constitución, la Ley de la Adquisiciones Públicas y el Reglamento (General) de Adquisiciones Públicas y Disposición de Activos (2018). La Dirección de Reglamentación de las Adquisiciones Públicas fue creada por esa Ley y es la encargada de fiscalizar las adquisiciones públicas, vigilar el cumplimiento de la Ley, aconsejar y asistir a las entidades adjudicadoras, emitir directrices y orientaciones y mantener las bases de datos pertinentes (arts. 5 a 7).

El artículo 17 de la Ley dispone que cada entidad adjudicadora debe crear una dependencia de gestión de las adquisiciones que estará encabezada por el funcionario contable de la entidad, según se define en el artículo 10 de la Ley de gestión de las finanzas públicas. Los funcionarios contables deberán nombrar comités de evaluación para las adquisiciones cuyos montos superen el umbral indicado en el artículo 10, párrafo 2, del Reglamento de Adquisiciones Públicas. Las entidades adjudicadoras deben obtener autorización de la Dirección de Reglamentación de las Adquisiciones Públicas para llevar a cabo algunas contrataciones públicas (art. 15 de la Ley de Adquisiciones Públicas y art. 10, párr. 1, del Reglamento).

Los artículos 30 a 34 de la Ley de Adquisiciones Públicas y los artículos 10 y 13 a 17 del Reglamento prevén la oportunidad y la forma en que pueden aplicarse los distintos métodos de contrataciones públicas y los límites conexos. El método que debe utilizarse es el de licitación pública, excepto en los casos enumerados en el art. 30 de la Ley. En los artículos 36 a 56 de la Ley y los artículos 18 a 34 del Reglamento se exponen detalladamente normas y procedimientos relativos a la convocatoria a licitación, el contenido de las ofertas y la apertura y evaluación de estas. Sin embargo, no existe una plataforma electrónica centralizada para publicar la convocatoria a licitación, adjudicar contratos o proporcionar información pertinente.

En el anexo I del Reglamento figura un código de conducta especial para funcionarios públicos. En él se establece el deber de los funcionarios públicos de revelar conflictos de intereses para dirigir a los supervisores y se restringe la aceptación de regalos y beneficios. Los oferentes podrán ser descalificados si se determina que han incurrido en faltas de conducta éticas en relación con la adjudicación o condenados por algún delito que implique, entre otras cosas, la comisión de actos deshonestos o corrupción (art. 72 de la Ley).

El mecanismo de apelaciones figura en la parte X de la Ley. Las adquisiciones de monto elevado que superen el límite que figura en el anexo II del Reglamento y que lleven a cabo las entidades a las que se refiere el artículo 10, párrafo 5, del Reglamento son auditadas por la Comisión Especial de Contralor de las Adquisiciones. La Comisión de Lucha contra la Corrupción puede vigilar y examinar los procedimientos de adquisiciones (art. 12 de la Ley sobre la Comisión de Lucha contra la Corrupción). La Oficina del Auditor General también puede llevar a cabo auditorías de adquisiciones públicas, tanto financieras como para vigilar el cumplimiento.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 305 de la Constitución y el artículo 28 de la Ley de gestión de las finanzas públicas, el Gobierno elabora proyectos de presupuesto nacional y los presenta al Parlamento para su examen y aprobación. El marco para la presentación de informes, que se describe en la parte IV de la Ley, se basa en los principios de contabilidad generalmente aceptados y en las Normas Internacionales de Información Financiera y las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público. Todos los ministerios de gobierno y los órganos

constitucionales presentan declaraciones financieras mensuales, trimestrales y anuales a la Oficina del Auditor General y al Parlamento.

El artículo 41 de la Ley establece la obligación de cada entidad pública de contar con una autoridad contable. Esas autoridades deben establecer y mantener de forma efectiva, eficiente y transparente sistemas de gestión de riesgo y gestión financiera y controles internos, así como un sistema de auditoría interna (art. 44 de la Ley).

Además, la Comisión de la Administración Pública puede nombrar un auditor interno para que realice auditorías de cualquier ministerio o entidad declarante de un Ministerio (art. 80 de la Ley). La Oficina del Auditor General lleva a cabo auditorías externas (art. 81). Las infracciones a la Ley pueden acarrear la imposición de sanciones penales o disciplinarias (arts. 85 a 87 y 91).

Los órganos contables deben velar por la protección de los registros y llevar una contabilidad completa de los asuntos financieros de las entidades públicas de conformidad con los artículos 42 y 49 de la Ley de gestión de las finanzas públicas. La Ley Nacional de Archivos también contiene disposiciones sobre el almacenamiento, la conservación y la disposición de registros del Estado. La adulteración o destrucción de registros, si constituyera fraude, falsificación, obstrucción de justicia o presentación de información falsa a las autoridades es pasible de sanciones con arreglo a la Ley (de Codificación y Reforma) Penal (arts. 135 a 138 y 180).

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

Según el artículo 62 de la Constitución, todo ciudadano o residente permanente de Zimbabwe tiene derecho a acceder a la información en poder del Estado en la medida en que esa información se requiera en los intereses de la rendición pública de cuentas. Sin embargo, todavía no se ha aprobado legislación por la que se pueda hacer efectivo ese derecho, con las restricciones adecuadas.

Zimbabwe está adoptando medidas para simplificar los procedimientos administrativos y aumentar la transparencia de los procesos de adopción de decisiones. Se han presentado varias iniciativas de gobierno electrónico para prestar servicios digitales a los ciudadanos, como el portal ZimConnect. Los organismos públicos han divulgado información e informes sobre su labor y el desempeño de sus funciones en sitios web y otras plataformas.

Se consulta a los ciudadanos en el proceso legislativo, incluso en relación con la elaboración del presupuesto nacional. Se han elaborado y publicado políticas y orientaciones al respecto, como las Directrices de Audiencias Públicas del Parlamento, y la Estrategia de Campaña para la Publicidad y la Educación Pública de la Comisión de Lucha contra la Corrupción de Zimbabwe.

La Comisión de Lucha contra la Corrupción, la Oficina del Auditor General y otros organismos están obligados a informar periódicamente sobre los riesgos de corrupción en el sector público. Además, la Comisión de Lucha contra la Corrupción y otros organismos llevan a cabo campañas de educación pública para la población general y en escuelas secundarias para concienciar sobre la corrupción.

Las denuncias de corrupción pueden hacerse ante la Comisión de Lucha contra la Corrupción y la Policía de la República de Zimbabwe en forma anónima a través de un centro de llamadas que atiende las 24 horas.

Sector privado (art. 12)

Zimbabwe ha adoptado medidas para prevenir la corrupción en el sector privado. En la Ley de gobernanza empresarial de las entidades públicas figura el Código Nacional de Gobernanza Empresarial, en que se enuncian principios de orientación y recomendaciones para asegurar la integridad de las entidades privadas y se aplica a todas las entidades empresariales, tanto en el sector público como en el privado. La Comisión de Lucha contra la Corrupción fiscaliza, para prevenir la corrupción, las prácticas, los sistemas y los procedimientos que se utilizan en el sector privado.

Los Registros de Empresas son los encargados de inscribir las sociedades comerciales y asociaciones de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Sociedades Comerciales y llevar un registro de empresas. El registro se maneja con documentación en papel, aunque se está trabajando en un proyecto para digitalizarla. La presentación de declaraciones falsas, entre otras cosas, a los fines de inscribir una sociedad comercial constituye delito (art. 341 de la Ley).

En el capítulo 4 del Código Nacional de Gobernanza Empresarial se recomiendan medidas concretas que pueden adoptar las entidades privadas en relación con los riesgos que presenta la gobernanza. En particular, los directorios de sociedades comerciales deberían contar con la asistencia de órganos de auditoría interna que, entre otras cosas, evaluarían los riesgos de fraude, corrupción, faltas de conducta ética y otras irregularidades (arts. 226 a 233). En los artículos 255 a 260 del Código se recomienda a las sociedades comerciales establecer un sistema de denuncia de irregularidades que sea independiente, confiable y anónimo.

No pesan restricciones sobre los funcionarios públicos, tras su renuncia o jubilación, con excepción de los abogados.

La Ley de Sociedades Comerciales contiene disposiciones sobre sistemas de contabilidad y auditoría para todas las sociedades comerciales y asociaciones inscritas en Zimbabwe. Los artículos 140 a 155 se refieren al contenido y la forma de las cuentas, los informes de auditores y el derecho de los auditores a consultar libros y registros. Los auditores y contadores deben aplicar las Normas Internacionales de Información Financiera, aprobadas por la Junta de Auditores y Contadores Públicos de Zimbabwe. Las disposiciones sobre los deberes de rendición de cuentas y fiscalización de auditores y contadores se encuentran establecidos en la Ley de Auditores y Contadores Públicos y en la Ley de Contadores Matriculados.

Zimbabwe está trabajando en la reforma de la Ley de Sociedades Comerciales, con la elaboración de un nuevo proyecto de ley sobre sociedades comerciales y otras entidades. Algunos cambios fundamentales que se introducen en el proyecto de ley son la creación de un registro electrónico de sociedades comerciales, el establecimiento de una oficina de inspecciones para asegurar una mejor aplicación de las disposiciones del proyecto de ley, medidas para que la propiedad real de las sociedades comerciales sea más transparente y la introducción de un sistema para seguir actualizando el registro de forma continua.

La Norma Internacional de Información Financiera 9 contiene disposiciones que prohíben la aplicación de prácticas contables con el fin de cometer delitos de corrupción. Ocultar, destruir, falsificar o anotar información falsa en los libros de comercio de la empresa con intención de defraudar o engañar constituye delito (arts. 341, 343 y 345 de la Ley de Sociedades Comerciales y art. 71 de la Ley de Sociedades de Construcción).

Las leyes impositivas de Zimbabwe no prohíben expresamente deducir de los ingresos imponibles el pago de sobornos (arts. 15 y 16 de la Ley de Impuesto a las Ganancias de 2016).

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

La Ley de lucha contra el blanqueo de dinero, la Ley de Promoción de la Utilización de Bancos, en su forma enmendada, y otras leyes prevén un régimen de regulación y fiscalización nacionales para combatir el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. La Ley de lucha contra el blanqueo de dinero establece deberes para las entidades obligadas en relación con, entre otras cosas, la identificación y la verificación del cliente, por ejemplo, de los beneficiarios finales (arts. 15 a 23); la información de las transacciones sospechosas y determinadas transacciones en efectivo a la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) (art. 30); la teneduría de libros (art. 24); y la elaboración y aplicación de programas internos para luchar contra el blanqueo de dinero (art. 25). La Ley prevé sanciones para los casos de infracciones. Las entidades obligadas se encuentran definidas en el artículo 13 de la Ley e incluyen las instituciones financieras y las actividades y profesiones no financieras designadas.

Se llevó a cabo el primer ejercicio nacional de evaluación del riesgo y sus resultados se publicaron en 2015. El resultado de la evaluación fue que las instituciones financieras no bancarias y las actividades y profesiones no financieras designadas no comprendían bien las obligaciones relativas a la lucha contra el blanqueo de dinero. En febrero de 2019 el Equipo Nacional de Lucha contra el Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo, un órgano integrado por 23 miembros entre los que figuran representantes de la UIF, la Comisión de Lucha contra la Corrupción y otros organismos de aplicación de la ley y autoridades de fiscalización, realizó una segunda evaluación.

De conformidad con el artículo 6B de la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero, la UIF tiene la obligación, entre otras cosas, de recibir, analizar y difundir información financiera, tanto en el plano nacional como internacional. La UIF coopera con las autoridades nacionales de aplicación de la ley y de vigilancia, a los fines del intercambio de información. Ha firmado memorandos de entendimiento con las autoridades de fiscalización competentes y está planeando firmar memorandos similares con organismos de aplicación de la ley. El Equipo Nacional de Lucha contra el Blanqueo de Dinero también constituye una plataforma de cooperación nacional en relación con las actividades de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

La cooperación internacional en casos que impliquen blanqueo de dinero y la comisión de delitos determinantes está prevista en la Ley de asuntos penales (Ley de asistencia recíproca) y su coordinación está a cargo del Ministerio Público Fiscal. También es posible prestar cooperación mediante la concertación de acuerdos informales entre servicios de policía y con la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL). Además, el artículo 37 de la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero faculta a la UIF a intercambiar información con homólogos extranjeros por solicitud de estos o por iniciativa propia.

Zimbabwe ha introducido un sistema de presentación de información para detectar y fiscalizar los movimientos transfronterizos de dinero en efectivo y de títulos negociables al portador por un valor equivalente o superior a 15.000 dólares de los EE. UU. Omitir declarar esa información o realizar declaraciones falsas o incompletas acarrea una multa que no puede exceder de 100.000 dólares de los EE. UU., prisión por hasta 12 meses o ambas (art. 11 de la Ley).

De conformidad con la Ley, las transferencias de dinero por un monto igual o superior a 1.000 dólares de los EE. UU. deben ir acompañadas de la identidad, número de cuenta (o número único de referencia) y dirección (o número del documento nacional de identidad y fecha de nacimiento) del originador de la transferencia y a lo largo de toda la cadena de pagos. De faltar dicha información o de no poder obtenerse y verificarse, las instituciones financieras deben negarse a aceptar la transferencia y denunciarla inmediatamente a la UIF (art. 27).

Hasta la fecha, no se han impuesto sanciones por aplicación de esta Ley.

Zimbabwe, en razón de su pertenencia al Grupo contra el Blanqueo de Dinero de África Oriental y Meridional, que es miembro asociado del Grupo de Acción Financiera, está obligada a aplicar las normas establecidas por este último. El marco nacional de lucha contra el blanqueo de dinero fue evaluado por el Grupo de Acción en 2016 como parte de un ejercicio de evaluaciones mutuas y las deficiencias encontradas durante la evaluación se abordaron a nivel legislativo con una reforma a la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero en 2018.

La UIF ha firmado memorandos de entendimiento para el intercambio de información con 15 homólogos extranjeros. En la actualidad, la UIF no es miembro del Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, aunque está adoptando medidas para serlo en 2020.

2.2. Logros y buenas prácticas

- El establecimiento de la Junta Asesora en Capacitación para seguir examinando y revisando la capacitación de funcionarios públicos (art. 7, párr. 1 d)).

2.3. Problemas en la aplicación

Se recomienda a Zimbabwe que:

- vele por que las medidas de lucha contra la corrupción establecidas en el Programa de Estabilización de Transición se apliquen efectivamente y se sigan detectando riesgos de corrupción con miras a elaborar un marco normativo de largo plazo para prevenir la corrupción (art. 5, párr. 1);
- vigile que los puestos vacantes para integrar como miembro la Comisión de Lucha contra la Corrupción de Zimbabwe, incluida la vacante para el puesto de Presidente de la Comisión, no afecten negativamente la independencia operativa de la Comisión (art. 6, párr. 1);
- procure adoptar una definición clara de conflicto de intereses y un procedimiento para que los funcionarios públicos informen sobre conflictos de intereses y gestionen esa situación cuando se presente (art. 7, párr. 4, y art. 8, párr. 5);
- procure adoptar un código de conducta para funcionarios públicos (art. 8, párr. 2);
- considere la posibilidad de adoptar un marco legal y administrativo general para facilitar la denuncia de actos de corrupción en el sector público, incluida la protección efectiva contra represalias (art. 8, párr. 4);
- procure establecer un régimen de sanciones efectivo para el caso de que se suministre información falsa o incompleta como parte de las declaraciones de bienes, que deben presentarse con arreglo a la Ley de gobernanza empresarial de las entidades públicas (art. 8, párr. 5);
- refuerce las medidas de transparencia en la contratación pública, desarrollando y adoptando plataformas electrónicas públicas en que puedan consultarse todas las convocatorias a licitación, la adjudicación de contratos y demás información pertinente (art. 9, párr. 1);
- adopte las medidas legislativas y administrativas necesarias para que la sociedad pueda acceder a la información que obre en poder de las autoridades, por ejemplo, medidas para establecer procedimientos claros y coherentes en todos los organismos públicos y mecanismos efectivos para revisar las decisiones por las que se deniegue acceso (art. 10, a));
- siga simplificando los procedimientos administrativos mediante el desarrollo y la implementación de distintas iniciativas de gobierno electrónico (art. 10 b));
- apruebe un código de conducta general y efectivo para magistrados (art. 11, párr. 1);
- vele por que se establezcan obligaciones claras y efectivas de divulgación de información para fiscales respecto de sus negocios o actividades financieras, regalos y actividades externas (art. 11, párr. 2);
- refuerce el marco legislativo y administrativo para prevenir la corrupción en el sector privado, entre otras cosas: i) adoptando las medidas necesarias para aumentar la transparencia y la corrección de la información respecto de la propiedad y la gestión de las entidades privadas; e ii) imponga las restricciones adecuadas a los funcionarios públicos tras su renuncia al cargo o jubilación (art. 12, párr. 2 c) y e));
- prohíba la deducción impositiva de gastos que hayan constituido pagos de sobornos y otros pagos relacionados con actos de corrupción (art. 12, párr. 4);
- vele por que todas las entidades obligadas entiendan los deberes que les incumben con arreglo al marco para combatir el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo; además, a fin de reforzar el cumplimiento de la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero, vigilar que los mecanismos de

implementación previstos en la Ley, incluidas las sanciones, se apliquen efectivamente (art. 14, párr. 1 a));

- aumente la capacidad de la UIF de cooperar a nivel internacional asegurando que concluya nuevos memorandos de entendimiento con homólogos extranjeros y se haga miembro del Grupo Egmont (art. 14, párr. 5).

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

- Asistencia legislativa (arts. 5, 9, 10, 13 y 14)
- Fortalecimiento institucional (arts. 5, 6, 11 y 13)
- Formulación de políticas (arts. 5 a 7, 10, 13 y 14)
- Fortalecimiento de la capacidad (arts. 5 a 11, 13 y 14)
- Investigación/reunión y análisis de datos (arts. 5 a 11, 13 y 14)
- Facilitación de la cooperación internacional con otros países (arts. 5, 6, 11 y 13)

3. Capítulo V: recuperación de activos

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

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

El marco jurídico para la recuperación de activos consiste principalmente en la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero y el producto del delito, en su forma enmendada, la Ley de asuntos penales (Ley de asistencia recíproca) y la Ley de procedimiento penal y elementos de prueba. Excepto por las disposiciones sobre asistencia en relación con la toma de declaraciones y la presentación de documentos (parte II), la Ley de asuntos penales (Ley de asistencia recíproca) se aplica solamente a los países designados por resolución del Ministro de Justicia, cuando este haya comprobado que esos países han adoptado disposiciones recíprocas (art. 3). Hasta la fecha, no se han designado países en virtud de esta Ley.

Una de las funciones de la UIF es difundir los resultados de sus análisis a organismos homólogos extranjeros (art. 6B c) de la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero). La UIF puede compartir información de forma espontánea con cualquier organismo homólogo que esté sujeto a una obligación similar de confidencialidad respecto de la información que reciba (art. 37, párr. 1, de la Ley). La Policía de la República de Zimbabwe puede compartir información espontáneamente por conducto de la Oficina Central Nacional de INTERPOL en Harare.

Zimbabwe es miembro de la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de África Meridional.

Zimbabwe ha ratificado o se ha adherido a varios instrumentos internacionales sobre asistencia judicial recíproca en cuestiones penales, en particular, el Protocolo de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo contra la Corrupción y la Convención de la Unión Africana para Prevenir y Combatir la Corrupción. No se han firmado acuerdos ni tratados bilaterales sobre cuestiones penales.

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

Según la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero, las instituciones financieras tienen prohibido abrir o mantener cuentas anónimas o cuentas con nombres ficticios (art. 14, párr. 1)). Las entidades obligadas tienen el deber de determinar y verificar la identidad de los beneficiarios finales (art. 15, párr. 3)). También están obligadas a decidir si un cliente o beneficiario final es una persona expuesta políticamente y, en caso afirmativo, i) obtener aprobación de los funcionarios de jerarquía superior correspondientes antes de entablar relaciones de negocios con esa persona; y ii) adoptar todas las medidas razonables para conocer la fuente de riqueza y los fondos y otros bienes de los clientes

o beneficiarios finales (art. 20, párr. 1, b)). Por “persona expuesta políticamente” se entiende toda persona que ejerce o ha ejercido funciones públicas de relevancia encomendadas por Zimbabwe o por un país extranjero o toda persona que ocupa o ha ocupado un puesto superior de gestión en una organización internacional o un asociado cercano, cónyuge o familiar de esas personas (art. 13).

Las entidades obligadas tienen el deber de aplicar un enfoque basado en los riesgos (art. 12B de la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero y Directriz núm. 01-2006 BUP/SML: Lucha contra el blanqueo de dinero).

El Director General de la UIF puede elaborar directrices u orientaciones a las entidades obligadas a los siguientes efectos: i) seguir aclarando o explicando sus obligaciones en función de su enfoque basado en los riesgos (arts. 4 y 12B, párr. 5, de la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero); o ii) prohibir o restringir las relaciones de negocios con otras entidades obligadas (art. 20, párr. 3, de la Ley). Además, se exige a las entidades obligadas ejercer una mayor diligencia debida, proporcional al riesgo, respecto de relaciones de negocios y transacciones que lleven a cabo con personas físicas o jurídicas de los países señalados por la UIF mediante una directriz o circular, en que se incluyen los países señalados por el Grupo de Acción Financiera sobre el Blanqueo de Capitales (art. 26A de la Ley).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero, las entidades obligadas deben llevar todos los libros de comercio y registros pertinentes relativos a sus clientes y transacciones durante un período de tiempo no inferior a cinco años contado desde la fecha de la transacción o la fecha en que concluyó la relación de negocios.

El establecimiento o funcionamiento de bancos ficticios, según la definición del artículo 13 de la Ley, está prohibido en Zimbabwe (art. 14, párr. 2). Asimismo, está prohibido que una persona entable o mantenga una relación de negocios con un banco ficticio o con una institución financiera corresponsal en un país extranjero que permita que sus cuentas sean utilizadas por un banco ficticio (art. 14, párr. 3)).

Excepto por los miembros del Parlamento y algunos empleados de entidades públicas especificados en la Ley de gobernanza empresarial de las entidades públicas, Zimbabwe no ha establecido un sistema de divulgación financiera para los funcionarios adecuados. Los funcionarios públicos no tienen la obligación de informar de cuentas financieras extranjeras de la que sean titulares o respecto de las que tengan firma o ejerzan algún otro derecho.

La UIF puede obtener información de las instituciones financieras y otras entidades enumeradas en el artículo 6E de la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero. El Director General puede ordenar el embargo preventivo de cuentas sospechosas por no más de 14 días (art. 41A de la Ley de Promoción de la Utilización de Bancos, en su forma enmendada).

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

Zimbabwe no tiene leyes que autoricen a otros Estados a interponer acciones civiles en sus tribunales para reconocer títulos o derechos de propiedad respecto de los bienes adquiridos como consecuencia de la comisión de un delito. El artículo 362 de la Ley de procedimiento penal y elementos de prueba podría servir de fundamento para que el acusado deba indemnizar a otro Estado parte que ha sufrido un perjuicio. Sin embargo, la definición de “persona” del artículo 2 de la Ley no se refiere específicamente a los Estados extranjeros. Además, el tribunal que resuelva sobre la confiscación puede basarse en el artículo 365 de la Ley, para reconocer la reclamación de otro Estado parte como propietario legítimo de los bienes. No obstante, la ley no reconoce especialmente los derechos de los Estados extranjeros como propietarios legítimos de bienes o demandantes principales en procedimientos de decomiso.

El artículo 32 de la Ley de asuntos penales (Ley de asistencia recíproca) prevé la ejecución de las sentencias extranjeras por las que se ordene el decomiso de bienes. Si el Fiscal General ha constatado que una persona ha sido condenada por la comisión de un delito y que esa condena es definitiva, puede solicitar que se registre la sentencia ante el Tribunal Superior. Las sentencias extranjeras que ordenan el decomiso de bienes y que se encuentren registradas pueden ejecutarse como si se tratara de una sentencia dictada por un juez con arreglo a la Ley de delitos graves (decomiso de ganancias) (art. 32, párr. 6, de la Ley de asuntos penales (Ley de asistencia recíproca).

Los bienes de una persona que ha sido condenada por la comisión de un delito grave, como son los delitos de blanqueo de dinero, según se encuentran definidos en el artículo 2 de la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero, que se ha determinado están relacionados con actos de corrupción pueden decomisarse (arts. 50 a 57). La definición de “bienes relacionados con actos de corrupción” no distingue entre los bienes de origen local o extranjero (art. 2).

Puede dictarse una sentencia por la que se ordene el decomiso en casos en que la persona se fugue o muera, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 51 de la Ley. Además, en la parte I del capítulo V de la Ley se prevé el decomiso civil de bienes relacionados con actos de corrupción o terrorismo.

El artículo 32, párrafo 2, de la Ley de asuntos penales (Ley de asistencia recíproca) prevé la ejecución de órdenes de interdicción extranjeras. Una orden de interdicción es una orden por la que se impide a una persona disponer de un bien determinado o administrarlo (art. 2). Las solicitudes de inspección o incautación relativas a bienes relacionados con actos de corrupción y las órdenes de interdicción interinas pueden ejecutarse con arreglo a lo dispuesto en los artículos 33 y 34 de la Ley, respectivamente. Cuando un juez dicta una resolución por la que se ordena un embargo preventivo, también puede dictar, en cualquier momento, otras resoluciones destinadas a la preservación, administración o disposición de esos bienes (art. 82 de la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero). En el artículo 100A de la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero se establece una Dependencia de Gestión de Activos para que actúe como depositaria o administradora fiduciaria de todos los bienes para los que pueda nombrarse un depositario o administrador fiduciario, de conformidad con lo dispuesto por la ley (art. 100B). Sin embargo, hasta la fecha, la Dependencia no ha comenzado a funcionar.

No se han recibido solicitudes de embargo preventivo, incautación o decomiso por aplicación de la Ley de asuntos penales (Ley de asistencia recíproca) y no se han dado casos en que los tribunales hayan ordenado la ejecución de sentencias extranjeras por las que se ordene el decomiso de bienes. En el artículo 9 de la Ley se describe la información que debería incluirse en toda solicitud de asistencia en cuestiones penales. Zimbabwe no exige que exista un tratado para prestar asistencia a fines del decomiso.

En el artículo 6 de la Ley se señalan los motivos por los que puede rechazarse una solicitud de asistencia, entre los que no se incluye el requisito de que los bienes deban superar determinado monto. La legislación de Zimbabwe no contempla la posibilidad de que, antes del levantamiento de una medida provisional, se otorgue al Estado parte que formule la solicitud la oportunidad de esgrimir las razones por las que se sigue aplicando la medida. No obstante, según el Gobierno, en la práctica, Zimbabwe no suspendería las medidas provisionales sin antes dar al Estado solicitante la oportunidad de proporcionar una breve explicación acerca de por qué deberían mantenerse las medidas.

Los derechos de los terceros de buena fe están protegidos en los artículos 44; 54, párr 4; 57 y 85 de la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero.

Restitución y disposición de activos (art. 57)

Todos los fondos que se obtengan como consecuencia de la ejecución de la resolución por la que se ordene el decomiso deben acreditarse en el Fondo de Activos Recuperados (art. 97, párr. 1 a) de la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero). El Ministro de

Finanzas puede autorizar que se efectúen pagos del Fondo de Activos Recuperados para compensar a las víctimas que hayan sufrido pérdidas como consecuencia de la comisión de delitos graves o para compensar a terceros por los derechos que tuvieran sobre esos bienes, según lo dispuesto en el artículo 2 (art. 97, párr. 2 a) y d)).

Además, el artículo 97, párrafo 2 c), de la Ley, dispone que el Ministro de Finanzas podrá autorizar pagos del Fondo de Activos Recuperados a efectos de compartir los bienes recuperados con los Estados extranjeros. De conformidad con el artículo 97, párrafo 2 b), de la Ley, Zimbabwe podrá deducir las expensas relacionadas con la recuperación, gestión y disposición de bienes decomisados.

El juez no podrá excluir bienes de una resolución por la que se ordene el decomiso cuando una persona que no sea el procesado tenga derechos sobre ellos (art. 57 de la Ley).

Zimbabwe no ha concertado ningún acuerdo o arreglo, caso por caso, en relación con la disposición final de los activos decomisados.

3.2. Logros y buenas prácticas

- La prohibición de que una persona entable o mantenga una relación de negocios con un banco ficticio o con una institución financiera corresponsal en un país extranjero que permita que sus cuentas sean utilizadas por un banco ficticio (art. 14, párr. 3) de la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero) (art. 52, párr. 4).

3.3. Problemas en la aplicación

Se recomienda a Zimbabwe que:

- considere la posibilidad de ampliar el alcance de la aplicación de la Ley de lucha contra el blanqueo de dinero de modo que incluya a aquellos Estados que no han sido designados hasta la fecha (art. 51);
- considere la posibilidad de establecer un organismo independiente para la recuperación de activos (art. 51);
- continúe fortaleciendo los mecanismos de preservación de bienes mientras no hayan sido decomisados, incluso mediante la puesta en marcha de la Dependencia de Gestión de Activos (art. 51 y art. 54, párr. 2 c));
- considere la posibilidad de crear sistemas de divulgación de información financiera para todos los funcionarios para los que corresponda establecerlos, que puedan hacerse cumplir; en la medida en que lo permita la ley, se alienta a Zimbabwe a poner esa información a disposición del público (art. 52, párr. 5);
- considere la posibilidad de solicitar a los funcionarios públicos apropiados que informen de la existencia de cuentas financieras extranjeras de las que sean titulares, o respecto de las que tengan firma o ejerzan algún otro derecho (art. 52, párr. 6);
- adopte medidas para que otros Estados partes puedan interponer acciones civiles ante sus tribunales con objeto de reconocer títulos o derechos de propiedad sobre los bienes adquiridos como consecuencia de la comisión de un delito (art. 53, a));
- vele por que se permita a los tribunales: i) ordenar a quienes hayan cometido un delito que indemnicen a los Estados que han sufrido un perjuicio; y ii) cuando tengan que resolver sobre el decomiso, reconocer la reclamación de otro Estado como legítimo propietario de bienes adquiridos como consecuencia de la comisión de un delito (art. 53, b) y c));
- vele por que el Fiscal General ejerza discrecionalidad en relación con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley de asuntos penales (Ley de asistencia recíproca) en un modo que implique respeto por las obligaciones vinculantes establecidas en el artículo 55, párrafos 1 y 2;

- vele por que las consultas que se cursen a los Estados solicitantes se lleven a cabo antes de levantar medidas provisionales (art. 55, párr. 8);
- adopte medidas legislativas y otras medidas para hacer posible la plena restitución de los bienes, como se prevé en el artículo 57, párrafo 3, y asegurar que esa restitución se lleve a cabo en la práctica (art. 57, párr. 2);
- limite toda deducción de gastos razonables incurrida en relación con la recuperación, gestión y disposición de bienes decomisados (art. 57, párr. 4);
- considere la posibilidad de concertar acuerdos y arreglos bilaterales y multilaterales para aumentar la eficacia de la cooperación internacional en material de recuperación de activos (art. 59).

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

Zimbabwe señaló que necesitaba asistencia técnica en las siguientes esferas:

- capacidad de la Dependencia de Recuperación de Activos y sistema de gestión de casos sobre la recuperación de activos (art. 51);
 - capacitación para los investigadores de la Comisión de Lucha contra la Corrupción de Zimbabwe, la Policía de la República de Zimbabwe, la Administración Tributaria de Zimbabwe, los fiscales y los funcionarios judiciales encargados de investigaciones financieras, rastreo de bienes y recuperación de activos;
 - mejores prácticas en la gestión de activos (art. 54, párr. 2 c)).
-