



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

Distr. limitada
7 de septiembre de 2021
Español
Original: inglés

Grupo de Examen de la Aplicación

Continuación del 12º período de sesiones

Viena, 6 a 10 de septiembre de 2021

Proyecto de informe

Adición

V. Estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

A. Intercambio de información, prácticas y experiencias adquiridas en la aplicación de la Convención

1. Una representante de la secretaría presentó información actualizada sobre las buenas prácticas y las dificultades más comúnmente señaladas en el informe temático sobre la aplicación del capítulo V (Recuperación de activos) de la Convención (CAC/COSP/IRG/2021/7), así como en el informe sobre la aplicación del capítulo V a nivel regional (CAC/COSP/IRG/2021/8), que se centraba en la aplicación a nivel regional del artículo 52, párrafos 5 y 6, y del artículo 53. Informó al Grupo de Examen de la Aplicación de que ambos informes se basaban en 53 resúmenes finalizados y que no había habido cambios en las tendencias detectadas en los informes temáticos anteriores, tanto en lo referente a las dificultades como a las buenas prácticas. Los artículos 52, 57 y 54 de la Convención seguían siendo las disposiciones sobre las cuales se había formulado la mayoría de las recomendaciones. En relación con el artículo 52, objeto de la mayor parte de recomendaciones, se habían determinado deficiencias en la aplicación en 51 de 53 Estados partes. Solo se habían formulado unas pocas recomendaciones relativas a los artículos 56 y 59, lo que indicaba una tendencia positiva en la celebración de acuerdos bilaterales y multilaterales y el intercambio espontáneo de información. Se había reseñado un número considerable de buenas prácticas únicamente en el marco de los artículos 51, 52, 54 y 55, en particular en relación con la existencia de arreglos jurídicos e institucionales robustos para la recuperación de activos, así como con la posibilidad de utilizar todas las opciones disponibles con arreglo a la Convención para recuperar activos.

2. Además, en relación con el artículo 52, párrafos 5 y 6, de la Convención, cuya aplicación se analizaba en el informe sobre la aplicación a nivel regional, la representante señaló que se había formulado un gran número de recomendaciones y, en paralelo, se había reseñado un número reducido de buenas prácticas. Existían deficiencias en todas las regiones, pero los datos ponían de manifiesto que, cuanto más desarrollado se consideraba el régimen de declaración de bienes, más recomendaciones para refinarlo aún más y mejorarlo formulaban los examinadores. Si bien se consideró que la mayoría de los Estados imponían algunas obligaciones en materia de declaración



de la situación patrimonial a determinados funcionarios públicos, se observaron diferencias en cuanto a las categorías de funcionarios públicos obligados, la eficacia de los sistemas de declaración y la accesibilidad de las declaraciones de bienes. Las pocas buenas prácticas reseñadas en relación con el artículo 52, párrafo 5, hacían referencia a los métodos de verificación de las declaraciones de bienes y a la publicación de declaraciones sin datos personales. No se había encontrado correlación alguna entre la aplicación del párrafo 5 y la aplicación del párrafo 6 del artículo 52, lo cual suponía que con frecuencia los sistemas de declaración de la situación patrimonial implantados no abarcaban las cuentas bancarias extranjeras.

3. En referencia al artículo 53, la representante comunicó al Grupo que se habían formulado 68 recomendaciones a aproximadamente la mitad de los Estados partes cuyos resúmenes se habían completado y que las regiones presentaban grandes diferencias en cuanto a niveles de aplicación. La oradora destacó que, si bien la mayoría de los Estados permitían que los Estados extranjeros reclamaran una indemnización o un resarcimiento por daños y perjuicios mediante acciones civiles entabladas ante sus tribunales, todavía se tenía poca experiencia en ese proceso, motivo por el cual se había organizado la mesa redonda sobre el artículo 53.

4. Por último, la oradora recordó a las delegaciones que en las futuras ediciones del informe temático y los informes sobre la aplicación del capítulo V de la Convención a nivel regional ya no se mantendrían los datos en formato anónimo y que en el futuro se identificaría a los países utilizados a modo de ejemplos ilustrativos de buenas prácticas.

B. Debate temático

1. Mesa redonda sobre las deficiencias y dificultades en la aplicación de las disposiciones de la Convención relativas a la recuperación de activos

5. En sus observaciones introductorias, un representante de la secretaría recordó que en la declaración política aprobada por la Asamblea General en su período extraordinario de sesiones contra la corrupción se había adquirido el compromiso conjunto de afrontar los retos y eliminar los obstáculos para aplicar medidas para la recuperación de activos, en particular aclarando o simplificando los procedimientos jurídicos, mejorando los procesos de asistencia judicial recíproca y haciéndolos más eficaces y eficientes y mejorando la aplicación de las medidas disponibles en el marco de la Convención para la recuperación y restitución de activos. El orador señaló que la declaración política establecía además vías para superar las dificultades y destacó la necesidad de que se establecieran relaciones de confianza entre Estados requirentes y Estados requeridos, hubiera una mejor comunicación, se intercambiara y pusiera en común la información de manera fiable y oportuna y se utilizaran todos los instrumentos disponibles, incluido el decomiso sin que mediara condena o la recuperación directa.

6. La panelista de Suiza señaló que la legislación suiza permitía a las autoridades embargar preventivamente los activos en las etapas iniciales de las actuaciones, mantener el embargo preventivo durante un largo período de tiempo y restituir los activos en cualquier etapa de las actuaciones, normalmente en ejecución de una orden de decomiso firme dictada en el extranjero. En relación con las dificultades a que se hacía frente, la oradora hizo hincapié en la necesidad de que se formularan solicitudes de asistencia recíproca completas que contuvieran toda la información necesaria. En segundo lugar, la oradora señaló que era importante que los Estados requirentes mantuvieran informadas a las autoridades suizas de los avances producidos en el procedimiento de decomiso sustanciado en el extranjero, lo cual era fundamental para que Suiza mantuviera una orden de embargo preventivo. En tercer lugar, la oradora señaló que la aplicación de diferentes enfoques jurídicos en las actuaciones de recuperación de activos, como el uso de procedimientos o acuerdos administrativos, podía plantear dificultades, superables si se tenía experiencia y se adaptaban y aplicaban los marcos jurídicos existentes. Explicó que el contacto directo y personal entre los profesionales en las jurisdicciones implicadas permitía a ambas partes resolver cualquier cuestión que se planteara o mejorar la redacción de solicitudes de una manera

oficiosa. A fin de ilustrar su exposición, la oradora describió el caso Montesinos, en el cual las autoridades suizas embargaron preventivamente en 2001 una cuenta bancaria suiza a petición de las autoridades peruanas. Las autoridades suizas y peruanas estuvieron en contacto constantemente, lo que permitió a Suiza mantener la orden de embargo preventivo durante 17 años. En 2018, las autoridades peruanas firmaron un acuerdo legal con el titular de los activos embargados preventivamente que regulaba su restitución al Perú. Ese acuerdo fue considerado por Suiza una decisión con arreglo a su legislación nacional y, por tanto, pudo constituir la base para que Suiza restituyera al Perú 15 millones de dólares. La solicitud de asistencia judicial recíproca en ejecución de la cual se restituyeron los activos se basó en un tratado bilateral y en la Convención.

7. La panelista del Perú presentó el caso Montesinos desde la perspectiva peruana y relató que en el año 2000 el Perú había solicitado cooperación judicial internacional a Suiza y otros países con el fin de repatriar los activos de una red corrupta del Perú. Una comisión constituida en el seno del Congreso del Perú para investigar el origen y el destino del dinero en cuestión llegó a la conclusión de que los fondos depositados en las cuentas suizas tenían su origen en actividades ilícitas y la malversación de fondos públicos. La panelista señaló que la primera dificultad se presentó en el plano interno cuando los primeros activos repatriados no se destinaron a apoyar la lucha contra la corrupción en el país. En vista de que aún había activos incautados en Luxemburgo y Suiza, el Gobierno del Perú decidió destinar los activos que se recuperasen en el futuro a fortalecer las instituciones encargadas de la investigación, la persecución del delito y la defensa jurídica del Estado. En lugar de asignar todos los activos recuperados a una de las tres instituciones que participaron en todo el proceso, se estableció en 2017 una comisión integrada por representantes del Ministerio de Justicia, del poder judicial y del Ministerio Público, en la cual el Ministerio de Relaciones Exteriores ejercía las labores de presidencia y secretaría técnica, con el fin de “realizar las coordinaciones interinstitucionales necesarias conducentes a la repatriación y ejecución de los activos de manera más efectiva”. Un grupo de trabajo multisectorial negoció un acuerdo tripartito que reflejaba el compromiso con el uso apropiado y transparente de los activos, de conformidad con las disposiciones de la Convención contra la Corrupción y las metas 16.4, 16.5 y 16.6 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una vez que el acuerdo entró en vigor, los fondos de Suiza se transfirieron a la cuenta del Programa Nacional de Bienes Incautados.

8. La panelista de Nigeria expuso los éxitos y las dificultades que había tenido su país en la labor de recuperación de activos. Al hilo de varios casos conocidos que citó, explicó que los activos recuperados se habían convertido en una fuente propia e identificable de ingresos públicos. Explicó que Nigeria permitía el decomiso con condena y el decomiso sin condena y afirmó que los delitos de corrupción, que solían implicar a personas políticamente expuestas, constituían los principales delitos determinantes del blanqueo de dinero en su país. Sin embargo, el establecimiento del vínculo entre el activo y la actividad delictiva era un proceso sumamente complejo y técnico que requería mucho tiempo. Así pues, una de las principales dificultades era la limitada capacidad de investigación de que se disponía para rastrear y localizar los activos ilícitos, que a menudo se canalizaban a través de diferentes cuentas y se ocultaban utilizando mecanismos societarios. Por ello, la Comisión contra los Delitos Económicos y Financieros había invertido en la capacitación continua de sus funcionarios. Además, se destacó que la cooperación interinstitucional eficaz entre los múltiples organismos anticorrupción de Nigeria era otro de los retos que afrontaba el país. En cuanto a los casos internacionales de recuperación de activos, la panelista apuntó, entre otras dificultades reseñadas, a la limitada cooperación e intercambio de información entre los países en que se encontraban los activos y los Estados que trataban de recuperarlos. La panelista subrayó que las barreras de la legislación nacional y las onerosas exigencias para solicitar asistencia judicial recíproca demoraban con frecuencia los procesos de recuperación. A modo de solución práctica para superar esa dificultad, la panelista hizo referencia a un acuerdo de cooperación entre Nigeria, los Estados Unidos y el Reino Unido por el que cada país trataba el caso de conformidad con su derecho interno al tiempo que reconocía a Nigeria como una víctima en relación con los activos que se recuperaran. Por último, si bien quedaba mucho trabajo por

delante, la panelista expuso cómo los esfuerzos por comunicar con claridad el uso que se pretendía hacer de los activos recuperados podía enviar mensajes positivos a los asociados, de modo que se generara confianza entre los Estados y entre la ciudadanía.

9. En el debate posterior, muchos oradores reiteraron el compromiso de sus países con la Convención y su Mecanismo de Examen de la Aplicación y reconocieron los avances logrados hasta la fecha en el marco del Mecanismo. Una oradora señaló que era importante destacar las buenas prácticas que se extraían de los exámenes de los países y, a ese respecto, aludió a los esfuerzos de su Gobierno por poner fin a los sobornos extranjeros y a la puesta en marcha de una iniciativa contra la cleptocracia.

10. Algunos oradores recordaron la declaración política aprobada por la Asamblea General en su período extraordinario de sesiones contra la corrupción, en la cual los Estados Miembros reafirmaron su compromiso común de aplicar de manera efectiva medidas para prevenir, penalizar, detectar, investigar, perseguir y enjuiciar los delitos de corrupción y mejorar la recuperación y restitución de activos, en particular en cuanto a la definición de las deficiencias y los retos en la aplicación. La declaración era un importante documento de referencia en la lucha nacional e internacional contra la corrupción, y algunos oradores mencionaron que los debates en torno a las dificultades podían contribuir a una aplicación más eficaz y práctica de la Convención.

11. Una oradora señaló que quedaban muchas dificultades por determinar y abordar, como el modo de eliminar los refugios seguros para el producto de la corrupción, la manera de aumentar la transparencia en cuanto a los beneficiarios finales y la forma de acabar con la impunidad generalizada. La oradora destacó que las respuestas podían pasar por mejorar y reforzar la asistencia técnica y por elaborar nuevas normas y estándares. La oradora también hizo hincapié en la necesidad de explotar el potencial de la tecnología de la información y las comunicaciones.

12. Otro orador expresó la opinión de que hacía falta disponer de más instrumentos de cooperación bilateral para facilitar la recuperación de activos y prestar mayor apoyo a los órganos internacionales encargados del cumplimiento de la ley, especialmente en relación con la investigación, la persecución y el enjuiciamiento de los delitos en que estaban implicadas personas con doble nacionalidad.

13. En relación con los avances realizados en la cooperación internacional y la recuperación de activos, un orador señaló que los cambios introducidos en el *modus operandi* de las autoridades durante la actual pandemia de COVID-19 habían puesto de manifiesto que era posible formular solicitudes de asistencia judicial recíproca y darles una respuesta efectiva por medios electrónicos. También consideró que la transmisión espontánea de información y el contacto directo eran fundamentales para que la cooperación diera sus frutos. Del mismo modo, otro orador destacó que las autoridades de su país habían podido responder a una solicitud y a la información transmitida a una de sus instituciones nacionales de manera oficiosa, lo cual había llevado a recuperar y restituir una cantidad notable de activos ilícitos. En ese mismo sentido, a modo de cierre del debate, la panelista de Suiza reiteró su llamamiento a que hubiera un contacto directo y frecuente entre jurisdicciones a fin de tratar toda cuestión preocupante de manera bilateral, lo cual era una buena práctica que facilitaba la recuperación y la restitución de activos.