



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

Distr. general
9 de abril de 2024
Español
Original: inglés

Reunión intergubernamental de expertos de participación abierta para mejorar la cooperación internacional en el marco de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Viena, 12 a 14 de junio de 2024

Tema 3 del programa provisional*

Debate temático sobre el seguimiento del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre los desafíos y las medidas para prevenir y combatir la corrupción y reforzar la cooperación internacional: comunicación y cooperación eficaces; intercambio de información, enfoques interinstitucionales, cooperación en materia de aplicación de la ley y utilización de redes

Guía para las deliberaciones sobre la comunicación y cooperación eficaces, el intercambio de información, los enfoques interinstitucionales, la cooperación en materia de aplicación de la ley y la utilización de redes: medidas adoptadas por los Estados partes para dar seguimiento a la declaración política aprobada en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General contra la corrupción

Nota de la Secretaría

Resumen

La presente nota se ha elaborado de conformidad con el plan de trabajo de los órganos subsidiarios de la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y tiene por objeto facilitar las deliberaciones de la reunión intergubernamental de expertos de composición abierta para mejorar la cooperación internacional en el marco de la Convención y el intercambio en curso de experiencias sobre las medidas adoptadas por los Estados partes en cumplimiento de las disposiciones de la declaración política aprobada en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General contra la corrupción, prestando especial atención a la comunicación y la cooperación eficaces, el intercambio de información, los enfoques interinstitucionales, la cooperación en materia de aplicación de la ley y la utilización de redes.

* [CAC/COSP/EG.1/2024/1](#).



I. Introducción

1. La Asamblea General aprobó la declaración política titulada “Nuestro compromiso común de afrontar eficazmente los desafíos y aplicar medidas para prevenir y combatir la corrupción y reforzar la cooperación internacional” en su período extraordinario de sesiones contra la corrupción, celebrado en 2021¹, Los Estados Miembros se comprometieron a poner en práctica la declaración política e invitaron a la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, como órgano del tratado con la responsabilidad principal de promover y examinar la aplicación de la Convención, a que diera seguimiento a la declaración y la desarrollara.
2. En su resolución 9/2, titulada “Nuestro compromiso común de afrontar eficazmente los desafíos y aplicar medidas para prevenir y combatir la corrupción y reforzar la cooperación internacional: seguimiento del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General contra la corrupción”, la Conferencia encomendó a sus órganos subsidiarios que, en el marco de sus mandatos, adoptaran las medidas adecuadas para dar seguimiento a la declaración política. En consecuencia, todos los órganos subsidiarios añadieron a sus respectivos programas un tema relativo al seguimiento del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre los desafíos y las medidas para prevenir y combatir la corrupción y reforzar la cooperación internacional.
3. En el plan de trabajo multianual propuesto para los órganos subsidiarios de la Conferencia para 2023-2026 sobre el seguimiento del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre los desafíos y las medidas para prevenir y combatir la corrupción y reforzar la cooperación internacional, aprobado por la Mesa ampliada de la Conferencia en marzo de 2023, se sugirieron como temas de debate en la 13ª reunión de expertos la comunicación y cooperación efectivas, el intercambio de información, los enfoques interinstitucionales, la cooperación en materia de aplicación de la ley y la utilización de redes.
4. En la declaración política, los Estados Miembros reiteraron la necesidad de una cooperación y asistencia internacional sólidas en la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de los delitos de corrupción, así como en la recuperación y la restitución de los activos decomisados de conformidad con la Convención.
5. En el párrafo 33 de la declaración política, se animó a los Estados Miembros a utilizar y reforzar los puntos focales apropiados para facilitar el intercambio de información entre ellos, teniendo en cuenta los acuerdos existentes, los foros internacionales formales o las redes para este fin. En el párrafo 38, los Estados Miembros hicieron hincapié en la necesidad de contar con una comunicación y unos procedimientos fiables, de alta calidad, oportunos y eficaces, entre otras cosas para reducir el tiempo necesario para el envío de solicitudes a través de los canales oficiales al preparar o ejecutar solicitudes de asistencia judicial recíproca en casos penales, incluso a través de canales de comunicación electrónicos seguros, y exhortaron a la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) y a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) a que siguieran trabajando en estrecha cooperación y de forma complementaria a ese respecto².
6. Además, los Estados Miembros se esforzaron por establecer contactos y comunicación entre las autoridades competentes utilizando los cauces apropiados para fomentar la cooperación transfronteriza en la recopilación e intercambio de pruebas y la ejecución de órdenes judiciales, de acuerdo con el derecho interno y las obligaciones internacionales. Los Estados Miembros reconocieron que la comunicación y la cooperación efectivas y oportunas entre las autoridades competentes podían ser un

¹ Véanse los párrafos 32 a 40.

² Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), portal Instrumentos y Recursos de Fomento del Conocimiento para Combatir la Corrupción (TRACK), período extraordinario de sesiones de la Asamblea General contra la corrupción de 2021, Repertorio de contribuciones al proceso de seguimiento del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General contra la corrupción, “International cooperation”. Puede consultarse en <https://track.unodc.org/>.

factor importante para frenar el movimiento transfronterizo de personas implicadas en la comisión de delitos de corrupción.

7. Los Estados Miembros también reconocieron, en el párrafo 39 de la declaración, la importancia crítica de desarrollar y mantener redes internacionales de funcionarios encargados de la aplicación de la ley para avanzar en la cooperación internacional a fin de obtener buenos resultados en los casos de corrupción. Además, se comprometieron a utilizar mejor y a reforzar las redes internacionales, regionales e interregionales de cooperación policial y, en su caso, judicial como plataformas entre las autoridades competentes para el intercambio de información y la asistencia judicial recíproca y la generación y difusión de conocimientos especializados. Se comprometieron asimismo, en el párrafo 44, a reforzar el intercambio de información fiable y oportuna y a compartir información de forma proactiva y receptiva, de conformidad con los ordenamientos jurídicos nacionales, haciendo un mejor uso de todas las herramientas disponibles, según proceda y de conformidad con la Convención y el derecho interno, y para solicitar y prestar cooperación internacional con arreglo a la Convención.

8. En consecuencia, la presente nota se ha preparado para facilitar el intercambio constante de experiencias, analizar y poner de relieve los esfuerzos y las medidas adoptadas por los Estados partes para mejorar la comunicación y la cooperación, y examinar la mejor manera de seguir avanzando en la solución de los problemas detectados en el seguimiento de la declaración política.

II. Medidas adoptadas por los Estados relacionadas con el intercambio de información, la comunicación eficaz, los enfoques interinstitucionales, la cooperación en materia de aplicación de la ley y la utilización de redes para la investigación y el enjuiciamiento de casos de corrupción

9. La presente nota se ha elaborado sobre la base de la información contenida en los 177 resúmenes ejecutivos finalizados en el primer ciclo y los 87 resúmenes ejecutivos finalizados en el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención a 27 de marzo de 2024.

10. La Convención hace hincapié en la necesidad de recopilar, divulgar y compartir información a escala nacional e internacional. Las disposiciones sobre el intercambio de información figuran en los capítulos II a VII de la Convención³. Las medidas efectivas de comunicación y cooperación también están repartidas entre varias disposiciones de la Convención, empezando por el artículo 1⁴.

11. La presente nota se centra en las tendencias actuales relativas a la aplicación e incluye las dificultades y las buenas prácticas más comunes. La estructura de la presente sección refleja la estructura de los resúmenes, por lo que se agrupan determinados artículos y temas que están estrechamente relacionados entre sí. Más concretamente, en la sección se analizan el intercambio de información (art. 46, párrs. 4, 5 y 29; art. 48, párr. 1; art. 52, párr. 5; y art. 56); la comunicación y cooperación eficaces (arts. 37 a 39; art. 44, párr. 11; art. 46, párr. 13; art. 48, párr. 2; y arts. 56 y 58); enfoques

³ Véanse los artículos 9, 10, 13, 14, 32, 37, 38, 44, 46, 48, 52, 56, 61 y 63 de la Convención.

⁴ Véanse los artículos 1, 12, 14, 37 a 39, 43, 44, 46, 48, 50, 51, 54 a 56, 58 a 60, 62 y 63 de la Convención.

interinstitucionales (arts. 36 a 39); cooperación en materia de cumplimiento de la ley (art. 48) y el uso de redes (art. 48, párr. 2)⁵.

12. Existe una correlación entre las disposiciones relativas a todos los temas examinadas en los ciclos primero y segundo del Mecanismo. Si bien la presente nota contiene un análisis inicial de esta correlación, el número de exámenes de países concluidos en relación con el segundo ciclo sigue aumentando de manera sostenida y es posible que las tendencias en la aplicación cambien a medida que se finalicen más exámenes.

13. Los Estados partes han establecido diversas medidas para fomentar el intercambio de información y la cooperación entre las autoridades nacionales, incluido el deber de cooperar y proporcionar toda la información necesaria a los organismos nacionales de lucha contra la corrupción o a la fiscalía. Se alentó a los Estados partes a que, cuando esa obligación no estuviera dispuesta en el derecho interno, velaran por que en su legislación se exigiera explícitamente a las autoridades públicas que respondieran a las solicitudes pertinentes y facilitaran la cooperación⁶.

A. Intercambio de información

14. El intercambio de información era una forma específica de cooperación que se había considerado sistemáticamente un componente integral de las respuestas nacionales, regionales e internacionales a los delitos de corrupción.

15. En lo que respecta al intercambio de información sobre la realización de indagaciones, la mayoría de los Estados partes proporcionaron una reseña de sus marcos jurídicos y operacionales generales sobre el intercambio de información y las medidas de cooperación, así como de los fines para los que se habían establecido, a saber, la pronta identificación, detección e investigación de los delitos tipificados con arreglo a la Convención. Varios Estados partes facilitaron información sobre investigaciones que se habían realizado efectivamente en cooperación con otros Estados partes. Pocos Estados partes se refirieron al intercambio de información sobre resultados de investigaciones y experiencia forense en lo relativo a los medios o métodos utilizados para cometer delitos⁷.

16. Se informó de que el intercambio de información estaba muy extendido entre algunas autoridades, como las unidades de inteligencia financiera, y la gran mayoría de los Estados partes indicaron que mantenían o estaban estableciendo interacciones entre sus unidades y las de otros países⁸. Estos intercambios se llevaron a cabo principalmente mediante la celebración de memorandos de entendimiento relativos a la cooperación en investigaciones y enjuiciamientos transnacionales de personas involucradas en actividades de blanqueo de dinero.

17. Varios factores influían en la capacidad de intercambiar información de forma eficaz, como la existencia de registros y sistemas de gestión de casos, el uso de

⁵ Pueden consultarse recursos generales sobre la aplicación de la Convención contra la Corrupción, con especial atención a la cooperación internacional, en los *Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*; la *Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción* (segunda edición revisada); el *Manual de cooperación internacional en el decomiso del producto del delito*; el *Manual de asistencia judicial recíproca y extradición*; la *Guía técnica de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*; los manuales revisados del Tratado Modelo sobre Extradición y del Tratado Modelo sobre Asistencia Mutua en Cuestiones Penales; el compendio de instrumentos jurídicos internacionales relativos a la corrupción (segunda edición); la Ley Modelo sobre Extradición (2004); la guía paso a paso para la solicitud de asistencia judicial recíproca en materia penal a los países del G20, y [CAC/COSP/EG.1/2014/2](#).

⁶ UNODC, *Estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: penalización, aplicación de la ley y cooperación internacional*, 2ª edición (Viena, 2017), pág. 190.

⁷ *Ibid.*, pág. 269.

⁸ *Ibid.*, pág. 268.

plataformas de comunicación seguras y la existencia de disposiciones nacionales sobre libertad de información.

18. Durante los diálogos directos, muchos expertos gubernamentales destacaron el valor de establecer bases de datos centrales o sistemas de información a escala nacional sobre delitos de corrupción, ya que podrían facilitar el intercambio y la comunicación de información por parte de los organismos estatales a las autoridades investigadoras y fiscales, así como el seguimiento de los casos desde el inicio de una investigación hasta la conclusión del proceso penal. En los resultados de los exámenes, la cuestión de la recopilación de datos se consideró un factor importante para alcanzar los objetivos de la Convención⁹. Además, se utilizaron plataformas de comunicación seguras para facilitar el intercambio de información y la comunicación en tiempo real con el fin de mejorar las medidas de cooperación internacional¹⁰.

19. A menudo se transmitió información en respuesta a una solicitud, especialmente cuando se trató de países de la misma región, directamente a través de acuerdos internacionales y específicos, cauces de cooperación policial y redes de autoridades centrales. La mayoría de los Estados partes informaron de que accederían a la petición de un Estado extranjero de mantener la confidencialidad de la información recibida espontáneamente o a raíz de una solicitud de asistencia o de establecer restricciones sobre su uso, y que consultarían con el Estado extranjero si esto pudiera resultar incompatible con la legislación nacional.

20. La principal limitación para el suministro de copias de registros, documentos o información gubernamentales a los Estados partes requirentes era la legislación sobre la protección de datos. La mayoría de los Estados partes señalaron que los registros, documentos o información de acceso público se suministrarían a los Estados que los solicitaran¹¹. Algunos Estados indicaron que en sus tratados de asistencia judicial recíproca se contemplaban disposiciones especiales sobre los registros de los organismos públicos. Se encontraron diferencias en cuanto a los medios de obtener información y de proporcionarla a un Estado requirente. La existencia de leyes sobre la libertad de información contribuyó al flujo adecuado de información a homólogos extranjeros.

Intercambio espontáneo de información

21. La información podía transmitirse espontáneamente o en respuesta a una solicitud. La transmisión espontánea de información a autoridades extranjeras, prevista en el artículo 46, párrafos 4 y 5, de la Convención, se consideró una buena práctica. En la mayoría de los casos, los procedimientos para el intercambio de información sin mediar una solicitud previa no estaban regulados específicamente. Aunque la transmisión espontánea de información no estuviera prevista en la legislación, la mayoría de los Estados partes informaron de que dicha transmisión era posible, ya que no estaba explícitamente prohibida¹². En general, se consideró satisfactorio el uso de acuerdos informales para la transmisión espontánea de información.

22. El objetivo principal de transmitir información de manera espontánea a las autoridades extranjeras era inducir las a abrir nuevas líneas de investigación o iniciar nuevas actuaciones penales, o apoyar y ampliar las investigaciones en curso en nuevas direcciones¹³. Pocos Estados abordaron en detalle el derecho a intercambiar información de forma espontánea en su legislación nacional; varios Estados partes informaron de que habían recurrido a esa práctica basándose en la aplicación directa de la Convención¹⁴. Solo 10 Estados partes informaron de que la transmisión espontánea de información no era posible. La situación seguía sin estar clara en algunos países; en esos

⁹ CAC/COSP/EG.1/2017/CRP.1.

¹⁰ CAC/COSP/EG.1/2023/CRP.1.

¹¹ Véase [CAC/COSP/2013/10](#).

¹² *Ibid.*

¹³ UNODC, *Estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, pág. 244.

¹⁴ [CAC/COSP/IRG/2016/8](#).

casos, se dijo que se podría mejorar más la aplicación del artículo 46 de la Convención mediante enmiendas legislativas que permitiesen explícitamente transmitir información sin que mediara una solicitud previa o que estableciesen que debían cumplirse las solicitudes de mantener la confidencialidad.

23. En los párrafos 5 y 6 del artículo 52 se obliga a los Estados partes a considerar la posibilidad de establecer sistemas de divulgación de información financiera para los funcionarios públicos pertinentes y de exigirles que declaren la propiedad de cuentas financieras en países extranjeros. Un reducido número de Estados publicaban las declaraciones de bienes parcialmente, en forma resumida o mediante un registro público o un sitio web a tal efecto; otros Estados daban acceso a ellas únicamente a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, o requerían una solicitud, consulta o autorización previa. También se informó del uso de tecnologías de la información y las comunicaciones con fines de presentación y publicación de las declaraciones de bienes¹⁵.

24. El intercambio de información en el marco de la cooperación en materia de aplicación de la ley (art. 48, párr. 1 a)) se consideró una característica común entre las unidades de inteligencia financiera y muchos Estados partes informaron de la concertación de memorandos de entendimiento o de su pertenencia al Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera. Además, se hizo referencia al sistema mundial de comunicación policial I-24/7 de INTERPOL como medio para intercambiar información crucial sobre delincuentes y actividades delictivas en todo el mundo¹⁶.

25. El artículo 56 exige a los Estados partes que se esfuercen por revelar proactivamente a otro Estado parte, sin solicitud previa, información sobre el producto de delitos tipificados con arreglo a la Convención si la divulgación de esa información puede ayudar a la recuperación de activos¹⁷. La Convención deja a discreción de los Estados determinar cómo se intercambia esa información. En casi todos los Estados estaba prevista la transmisión espontánea de información, aunque algunos de ellos indicaron que se necesitaba aprobación previa o que esa transmisión estaba limitada a determinadas instituciones, como las autoridades judiciales o las unidades de inteligencia financiera, a través de canales específicos. Por lo tanto, la información también podría facilitarse a través de la legislación, acuerdos formales, redes informales de profesionales, memorandos de entendimiento entre unidades de inteligencia financiera o el Grupo Egmont¹⁸.

B. Comunicación eficaz

26. Se informó de la existencia de canales de comunicación entre autoridades especializadas en la lucha contra la corrupción. Según los informes, los canales entre organismos encargados de la aplicación de la ley se utilizaban con frecuencia a escala bilateral y regional y funcionaban dentro del marco reglamentario de organizaciones internacionales u otras organizaciones transnacionales¹⁹. El uso del correo electrónico para la comunicación rápida había resultado muy útil en el funcionamiento cotidiano de los organismos, al igual que herramientas como las bases de datos seguras para el intercambio de información entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley.

¹⁵ CAC/COSP/2023/6.

¹⁶ Véase CAC/COSP/2013/10.

¹⁷ UNODC, *Guía técnica*, pág. 229.

¹⁸ Puede consultarse más información sobre el artículo 56 en UNODC, *Guía legislativa*, págs. 233 y ss.; UNODC, *Guía técnica*, pág. 229 y ss.; UNODC, *Estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, págs. 209 y ss.; Jean-Pierre Brun *et al.*, *Manual para la recuperación de activos: Una guía orientada a los profesionales*, 2ª edición (Washington D. C., Banco Mundial, 2021) y *Principles for Information Exchange between Financial Intelligence Units* del Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera.

¹⁹ UNODC, *Estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, pág. 267.

27. Las autoridades centrales siguieron desempeñando un papel crucial en la cooperación entre los Estados requirentes y los Estados requeridos. En general, las autoridades centrales se encargaron de proporcionar a sus homólogos directrices actualizadas, información de contacto y procedimientos de seguimiento²⁰. Al parecer, esos intercambios de información eran habituales entre unidades de inteligencia financiera, ya que la mayoría de los Estados partes indicaron que sus unidades interactuaban con unidades extranjeras o estaban desarrollando esa interacción, principalmente mediante la firma de memorandos de entendimiento o la participación en el Grupo Egmont²¹.

28. Además, el amplio intercambio de información y comunicación entre los expertos gubernamentales durante los exámenes había contribuido a aclarar una serie de cuestiones relativas a los requisitos sustantivos de la Convención y a realizar progresos notables en la lucha contra la corrupción²².

C. Enfoques interinstitucionales

29. La coordinación y cooperación interinstitucionales a nivel nacional es un elemento vital en la lucha contra la corrupción. Los retos jurídicos e institucionales que plantea la corrupción solo pueden afrontarse mediante una estrategia coherente basada en las iniciativas existentes y en la participación de las distintas partes interesadas. Para ser eficaz, la lucha contra la corrupción requiere estructuras organizativas muy desarrolladas que eviten solapamientos y tengan competencias claramente definidas. La formulación y aplicación de una estrategia nacional contra la corrupción requiere un enfoque global que implique la colaboración y coordinación entre las partes interesadas pertinentes.

30. El Mecanismo de Examen de la Aplicación ha resultado beneficioso para los esfuerzos por fomentar la aplicación de la Convención a nivel nacional, facilitando amplias consultas interinstitucionales sobre las reformas legislativas e institucionales necesarias, bien antes de los exámenes de los países, bien en respuesta a los resultados de los exámenes²³.

31. Una cuestión relacionada con el intercambio espontáneo de información es la cooperación espontánea a nivel de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Dicha cooperación, aunque se observó y evaluó positivamente, no siempre se consideró suficiente a efectos del Mecanismo de Examen de la Aplicación, que se recomendó reforzar a través de canales informales²⁴.

D. Cooperación en materia de aplicación de la ley

32. El artículo 48 dispone que los Estados partes han de colaborar estrechamente, en consonancia con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos, con miras

²⁰ [CAC/COSP/IRG/2016/8](#).

²¹ Fondo Monetario Internacional, “Egmont Group: principles for information exchange between financial intelligence units for money laundering cases”, en *Financial Intelligence Units: An Overview* (Washington D.C., 2004) y Consejo de Europa, *Mutual Legal Assistance Manual* (Belgrado, 2013), anexo 4.

²² Recursos adicionales sobre el intercambio de información y la comunicación: [CAC/COSP/IRG/2016/8](#), [CAC/COSP/IRG/2022/CRP.6](#), [CAC/COSP/2023/4](#) y [CAC/COSP/2023/6](#).

²³ UNODC, *Estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, pág. 289.

²⁴ Para más información sobre la cooperación interinstitucional, véanse también [CAC/COSP/EG.1/2014/2](#); [CAC/COSP/2017/5](#); Declaración de Yakarta sobre los Principios para los Organismos de Lucha contra la Corrupción; Elaine Byrne, Anne-Katrin Arnold y Fumiko Nagano, *Building Public Support for Anti-Corruption Efforts: Why Anti-Corruption Agencies Need to Communicate and How* (Washington D. C., Banco Mundial, 2010); UNODC, *Guía de recursos sobre medidas estatales para reforzar la integridad empresarial* (Viena, 2013); y UNODC, *Observaciones de Colombo sobre la Declaración de Yakarta sobre los Principios para los Organismos de Lucha contra la Corrupción* (Viena, 2020).

a aumentar la eficacia de las medidas de cumplimiento de la ley orientadas a combatir los delitos comprendidos en la Convención. Entre las medidas previstas para alcanzar ese objetivo figuran el establecimiento o la mejora de canales de comunicación adecuados, la cooperación en la realización de investigaciones, el intercambio de información sobre los medios y métodos utilizados por los delincuentes, la facilitación de una coordinación eficaz entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y la celebración de acuerdos o arreglos en materia de cooperación entre esos organismos. La mayoría de los países han tomado medidas para aplicar los requisitos pertinentes de la Convención²⁵.

33. Se informó de que los canales de comunicación entre las autoridades competentes de lucha contra la corrupción y las encargadas de hacer cumplir la ley eran comunes, tanto a nivel regional como mundial (art. 48, párr. 1 a)). Varios Estados partes disponían de legislación nacional que permitía dicha cooperación. La cooperación también se prestaba sobre la base de tratados, en el marco regulatorio de organizaciones regionales e internacionales. Se observó que, en general, se consideraba que la pertenencia a INTERPOL facilitaba la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley a escala internacional²⁶.

34. Con respecto a las medidas de cooperación en las investigaciones relativas a los delitos contemplados en la Convención, la mayoría de los Estados partes presentaron una reseña del marco jurídico general en el que podían adoptarse dichas medidas. En cuanto a la coordinación mediante el intercambio de personal o expertos, algunos Estados partes confirmaron la asignación de oficiales de enlace policial a otros países u organizaciones internacionales. Con frecuencia, diversos funcionarios de los organismos encargados de la aplicación de la ley participaron en actividades conjuntas de formación con sus homólogos internacionales.

35. La mayoría de los Estados partes celebraron en forma habitual acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales sobre cooperación directa entre las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. Sin embargo, los resultados de los exámenes por países no mostraron una interpretación uniforme de las posibles modalidades de cooperación para responder a los delitos cometidos mediante el uso de la tecnología moderna. Varios Estados partes no pudieron facilitar información alguna sobre el tema. Algunos Estados partes se refirieron a su legislación en materia de ciberdelincuencia y a su ratificación de instrumentos internacionales al respecto²⁷.

E. Uso de redes

36. A nivel operacional, las redes de cooperación regional desempeñan un papel importante a la hora de ayudar a los países a evaluar las dimensiones transnacionales o regionales de las investigaciones penales. Muchos acuerdos de cooperación regional

²⁵ UNODC, *Estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, pág. 267.

²⁶ Véase más información sobre la aplicación de la ley, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y UNODC, *Criminalization and Law Enforcement: The Pacific's Implementation of Chapter III of the UN Convention against Corruption* (Suva, 2016); declaración política titulada “Nuestro compromiso común de afrontar eficazmente los desafíos y aplicar medidas para prevenir y combatir la corrupción y reforzar la cooperación internacional” (párrs. 23 a 31); y UNODC, portal Instrumentos y Recursos de Fomento del Conocimiento para Combatir la Corrupción (TRACK), período extraordinario de sesiones de la Asamblea General contra la corrupción de 2021, Repertorio de contribuciones al proceso de seguimiento del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General contra la corrupción, “Criminalization and law enforcement”. Puede consultarse en <https://track.unodc.org/>.

²⁷ Recursos adicionales sobre las alianzas público-privadas: CAC/COSP/WG.4/2012/2; UNODC, *Guía de recursos sobre medidas estatales para reforzar la integridad empresarial*; UNODC, *Programa Anticorrupción de Ética y Cumplimiento para las Empresas: guía práctica* (Viena, 2013); y herramienta de aprendizaje en línea de la UNODC y el Pacto Mundial de las Naciones Unidas sobre la lucha contra la corrupción. Se puede consultar en la dirección <http://thefightagainstcorruption.org/>.

establecieron redes de enlaces o puntos de contacto nacionales con el fin de facilitar la comunicación directa²⁸.

37. En algunas redes, los puntos de contacto de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley tenían acceso a un sistema de comunicación seguro, como la plataforma de comunicación segura de la Red Operativa Mundial de Organismos de Aplicación de la Ley encargados de Combatir la Corrupción (Red GlobE) y la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional (IberRed), que podía utilizarse para facilitar el intercambio de información y la comunicación en tiempo real. Por otra parte, en los exámenes se hizo referencia al sistema mundial de comunicación policial I-24/7 de INTERPOL como medio para intercambiar información policial; no obstante, se señaló que INTERPOL no podía sustituir a los canales directos de comunicación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley de otros Estados. Varias unidades nacionales de inteligencia financiera eran miembros del Grupo Egmont e hicieron referencia a la plataforma de comunicación del Grupo.

38. La escasez de canales de este tipo más allá del contexto regional era una preocupación compartida por los Estados partes objeto de examen²⁹. En particular, las redes de recuperación de activos se consideraron importantes para la aplicación del capítulo V de la Convención.

39. Cabe destacar las actividades de la Red GlobE desde su creación en 2021. La Red ha permitido a los profesionales conectarse directamente, de manera oficiosa y segura, y compartir información con el fin de detectar, investigar y enjuiciar casos de corrupción. A 9 de abril de 2024, la Red contaba con 200 miembros de 113 Estados partes en la Convención. La plataforma de comunicación segura de la Red puede utilizarse para presentar información relacionada con casos, facilitar la asistencia judicial recíproca y otros procesos de cooperación formal y establecer nuevos contactos con homólogos. Además, la Red ofrece un exhaustivo directorio de autoridades, que permite a sus miembros ponerse en contacto con autoridades operacionales encargadas de combatir la corrupción de todo el mundo, y organiza reuniones plenarias para ofrecer a los miembros la oportunidad de reunirse en persona para tratar temas pertinentes. Un número creciente de reuniones bilaterales y multijurisdiccionales relacionadas con casos se celebran durante las reuniones de la Red³⁰.

III. Base jurídica para fomentar el intercambio de información y la cooperación: uso de la Convención

40. Más de la mitad de los Estados confirmaron que podían utilizar la Convención como base para la cooperación en materia de delitos relacionados con la corrupción. Sin embargo, la capacidad de utilizarla en la práctica para la extradición, la asistencia judicial recíproca y la cooperación en materia de cumplimiento de la ley variaba entre los Estados partes.

41. Los Estados partes confirmaron que podían utilizar la Convención como base para la cooperación internacional en materia de delitos relacionados con la corrupción y pocos países informaron de casos en los que la Convención se hubiera utilizado

²⁸ También sería pertinente la participación en redes de recuperación de activos como la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de Asia y el Pacífico, la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de África Oriental, la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de África Meridional, la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de África Occidental, la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de Camden, la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional, la Red de Recuperación de Activos del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica y la Red Mundial de Puntos de Contacto sobre Recuperación de Activos.

²⁹ UNODC, *Estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, pág. 267.

³⁰ Desde 2021, la Red GlobE publica un boletín trimestral para mantener a sus miembros al tanto de su labor y la cooperación internacional contra la corrupción. El boletín puede consultarse en <https://globenetwork.unodc.org/globenetwork/en/news.html>.

efectivamente con esos fines. Sin embargo, cuatro Estados excluyeron explícitamente tal posibilidad, basándose en cambio en otros acuerdos y arreglos formales o informales. En esos casos, se alentó a los Estados partes a que siguieran celebrando acuerdos para facilitar el intercambio de información con fines de cooperación y a que consideraran la posibilidad de utilizar la Convención como base jurídica de la cooperación internacional en ausencia de tales acuerdos³¹.

IV. Estado de la aplicación de determinados artículos de la Convención: buenas prácticas y retos detectados en relación con la cooperación internacional

42. La presente sección incluye un análisis de los retos más frecuentes y las buenas prácticas en la aplicación de determinadas disposiciones de la Convención, organizadas por temas. Se desglosan por artículos y se centran en el intercambio de información y la comunicación y cooperación efectivas. Las figuras que se incluyen a continuación abarcan el análisis de los 177 resúmenes finalizados en el primer ciclo y los 87 finalizados en el segundo ciclo. Es posible que la situación haya cambiado desde la finalización de los resúmenes, en particular en lo que respecta a las disposiciones abarcadas en el primer ciclo.

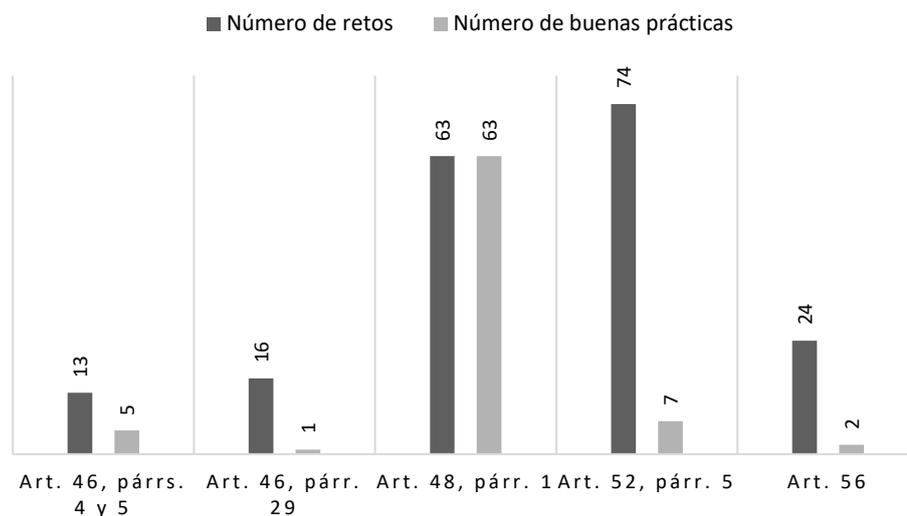
A. Retos en la comunicación y la cooperación y medidas para superarlos

43. En consonancia con la tendencia señalada en los informes temáticos, el análisis confirmó que los retos más frecuentes para la cooperación internacional se sitúan en los ámbitos legislativo, institucional y operacional. A pesar de que muchos Estados partes parecen disponer de una amplia gama de instrumentos normativos y prácticos para cumplir los requisitos de intercambio de información y cooperación en materia de aplicación de la ley de la Convención, así como de una amplia experiencia en el uso de dichos instrumentos, sigue habiendo retos considerables.

44. Según los resultados de ambos ciclos del Mecanismo de Examen de la Aplicación, el intercambio de información se consideró un reto en 190 casos. A partir de un análisis global, se emitieron 616 recomendaciones en relación con la comunicación y la cooperación eficaces; de ellas, 119 estaban centradas en la cooperación en materia de aplicación de la ley. Se emitieron un total de 395 recomendaciones en relación con la mejora de los enfoques interinstitucionales y las disposiciones relativas a la participación en redes recibieron 28 sugerencias de mejora.

³¹ Para recursos adicionales sobre el uso de la Convención como base jurídica para la cooperación internacional, véanse <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/EM-InternationalCooperation/expert-meetings-on-international-cooperation.html>, CAC/COSP/EG.1/2021/3, CAC/COSP/EG.1/2019/3 y CAC/COSP/EG.1/2018/3.

Figura I
Retos y buenas prácticas detectados en relación con el intercambio de información, por artículo



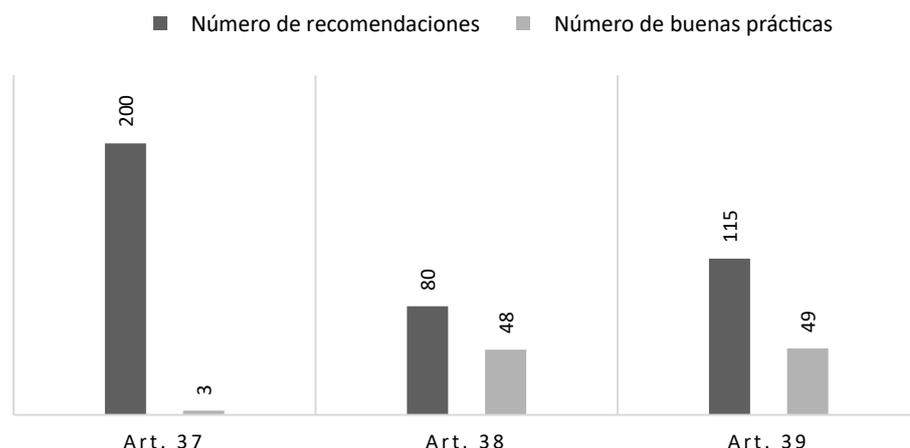
45. Algunos Estados partes seguían careciendo de los instrumentos básicos para la cooperación, como legislación interna, capacidad para considerar la Convención como base jurídica, sistemas para una coordinación y cooperación interinstitucionales internas eficientes o recursos humanos suficientes, lo que podía obstaculizar su capacidad general para cooperar eficazmente (arts. 44, 46 y 48).

46. La capacidad de algunos Estados partes para cooperar a escala internacional en el ámbito de la aplicación de la ley se vio limitada por las dificultades de coordinación entre organismos, así como por la escasez de recursos humanos y la falta de capacidad tecnológica e institucional. Además, la celebración de acuerdos o arreglos de cooperación bilaterales o multilaterales no garantizaba su aplicación en la práctica.

47. Los equipos encargados de los exámenes de los países se refirieron a la falta de medidas formales relativas a la transmisión de información a una autoridad competente extranjera sin que mediara una solicitud previa, lo que repercutía en la aplicación de las medidas relativas al secreto bancario (art. 46, párrs. 4 y 8).

48. Los retos más comunes en el ámbito de la cooperación estaban relacionados con garantizar una coordinación interinstitucional eficaz, especialmente entre los organismos que tenían un mandato relacionado con la lucha contra la corrupción; mejorar las capacidades de aplicación de los organismos contra la corrupción y los organismos encargados de hacer cumplir la ley, especialmente en lo que respectaba a la comunicación y el intercambio de datos; y considerar medios de utilizar mejor los recursos disponibles, por ejemplo, mediante la creación de sinergias para establecer estadísticas exhaustivas sobre la lucha contra la corrupción, garantizar una gestión más eficaz de los casos de corrupción y reducir el riesgo de investigaciones paralelas.

Figura II
Retos y buenas prácticas detectados en relación con la cooperación interinstitucional, por artículo



49. Como se señaló en el contexto de la evaluación de la aplicación de los artículos 36 y 38 en el primer ciclo, una mejora e intensificación de la coordinación interinstitucional podría evitar la fragmentación de los esfuerzos y garantizar la existencia de un sistema eficiente para responder eficazmente a la corrupción. Se formularon recomendaciones relativas a la asignación de recursos y a la puesta a disposición de los organismos e instituciones contra la corrupción de recursos financieros y humanos suficientes para garantizar su independencia y eficacia operacionales, con vistas a mejorar la cooperación en materia de cumplimiento de la ley y la coordinación entre organismos.

50. En cuanto a la comunicación, surgieron dificultades debido a la falta de comunicación abierta y eficaz entre los Estados requirentes y los Estados requeridos, la mala calidad de las traducciones, los retrasos en la recepción de las respuestas e incluso la falta total de respuesta por parte de algunas autoridades nacionales. Ante esta situación, los retos más importantes parecían ser de carácter operacional y se referían a la adopción de medidas para dar efecto práctico a los instrumentos jurídicos existentes³².

51. Otro problema transversal relativo a la aplicación del capítulo III parecía ser la falta, en muchos países, de datos estadísticos adecuados o de tipologías jurisprudenciales relativas a la investigación y el enjuiciamiento de delitos de corrupción, incluidas las penas impuestas y los bienes decomisados. Aunque algunas autoridades individuales podían facilitar algunos datos o estos podían obtenerse sobre determinados delitos en particular, la metodología utilizada y el tipo de datos recopilados no eran coherentes en todas las instituciones, la información disponible no estaba desglosada por tipo de delito y no existían mecanismos centrales a través de los cuales se pudiera acceder a dichos datos. En cuanto a la aplicación general del capítulo IV, muchos Estados partes recibieron la recomendación de estudiar la posibilidad de establecer medios, ya fuera mediante la gestión de casos o por otras vías, para recopilar datos estadísticos que permitieran evaluar y reforzar la aplicación práctica de la Convención.

B. Buenas prácticas de comunicación para impulsar la cooperación internacional

52. A partir de un análisis global de ambos ciclos, se identificaron 140 buenas prácticas en materia de comunicación y cooperación eficaces; 78 de ellas estaban centradas en la cooperación en materia de cumplimiento de la ley y en 20 exámenes se reconocía la coordinación. Los enfoques interinstitucionales se pusieron de relieve en

³² CAC/COSP/2015/5.

100 buenas prácticas y en 12 evaluaciones se señaló que la participación en redes tenía un impacto positivo en la comunicación para fomentar la cooperación internacional.

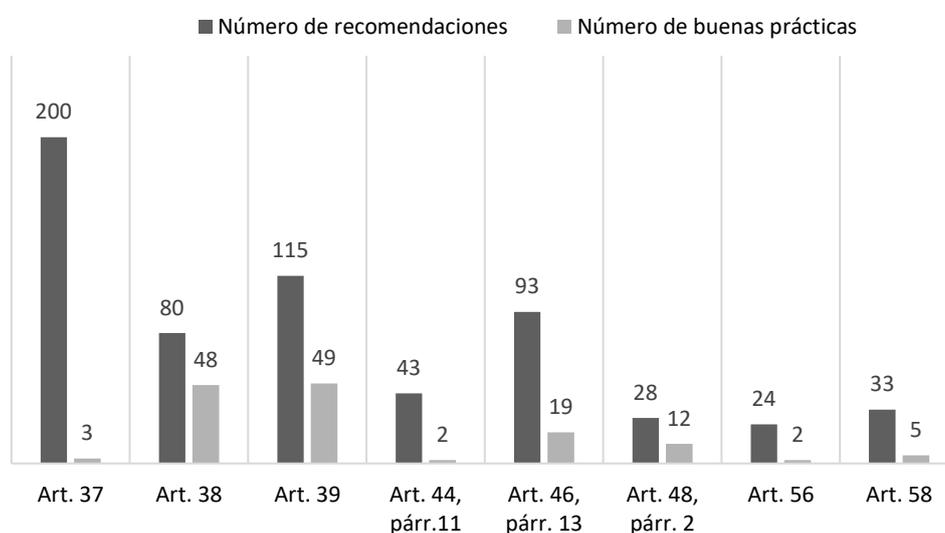
53. Aunque en los exámenes se identificaron 78 buenas prácticas en materia de intercambio de información, estas solo representaron la mitad de las recomendaciones formuladas sobre los mismos artículos. En todas las categorías enumeradas, el número de recomendaciones formuladas para hacer frente a los retos superó con creces el número de buenas prácticas definidas.

54. El análisis de las buenas prácticas en el primer ciclo puso de relieve los enfoques flexibles que favorecían una cooperación eficaz, la pertenencia a organismos regionales u organizaciones y redes internacionales, y la cooperación interna.

55. Del análisis de las buenas prácticas en el segundo ciclo, cuatro Estados fueron elogiados por sus esfuerzos en materia de cooperación transfronteriza y por su capacidad de intercambiar inteligencia financiera. El uso de foros y redes se consideró una buena práctica en nueve países. El uso de la Convención como base jurídica para la cooperación internacional y la capacidad de prestar asistencia en ausencia de tratado se destacaron como buenas prácticas en cuatro países. Se elogió a tres países por sus esfuerzos por garantizar consultas activas con los Estados requirentes para facilitar el éxito de las solicitudes de asistencia judicial recíproca. Otra categoría de buenas prácticas identificadas se refiere al marco institucional para la prevención del blanqueo de dinero, en particular los mecanismos nacionales de cooperación interinstitucional³³.

Figura III

Retos y buenas prácticas detectados en relación con la cooperación, por artículo



C. Instrumentos para aumentar la eficacia de la comunicación y la cooperación

56. El Mecanismo de Examen de la Aplicación ha aumentado considerablemente el intercambio de información sobre los esfuerzos en pro de la aplicación, entre otras cosas, informando y complementando las herramientas y respuestas desarrolladas por la UNODC. La Oficina prestó apoyo a los Estados partes mediante la elaboración de respuestas normativas y de políticas, asistencia técnica, recopilación de datos e investigación para hacer frente a la corrupción.

57. La UNODC siguió fomentando la capacidad de: a) los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley para identificar, recopilar y conservar las pruebas necesarias para investigar los delitos de corrupción; b) las autoridades fiscales y judiciales para utilizar

³³ CAC/COSP/IRG/2022/CRP.6.

esas pruebas en los tribunales; y c) las autoridades centrales y competentes para manejar e intercambiar datos entre distintos países, sin poner en peligro su admisibilidad ante los tribunales³⁴. Los instrumentos elaborados por la UNODC, incluido el compendio de prácticas de cooperación oficiosa en casos de corrupción transnacional (“Compendium of Practices on Informal Cooperation in Transnational Corruption Cases”) de la Red GlobE y las sesiones de intercambio de conocimientos sobre diversos temas, contribuyen a mejorar la cooperación internacional³⁵.

58. Innovaciones como el nuevo Programa para Redactar Solicitudes de Asistencia Judicial Recíproca de la UNODC contribuyeron a agilizar los procesos en materia de asistencia judicial recíproca. Paralelamente, sin embargo, los organismos encargados de hacer cumplir la ley necesitaban cada vez más encontrar formas pioneras de colaborar en las investigaciones transnacionales por delitos de corrupción. Pese a los avances logrados, era necesario realizar esfuerzos continuos para desarrollar la capacidad de los agentes encargados de hacer cumplir la ley y de la justicia penal para responder a las formas de corrupción que evolucionan rápidamente.

V. Preguntas para el debate

59. La reunión de expertos, durante sus deliberaciones sobre el tema correspondiente del programa, servirá de plataforma para el intercambio de información, buenas prácticas y lecciones aprendidas, el desarrollo de respuestas eficaces y la promoción de instrumentos o normas internacionales pertinentes para luchar contra la corrupción. Al estudiar nuevas medidas para hacer frente a los retos que plantea la corrupción y el camino a seguir para elaborar respuestas adecuadas, la reunión tal vez desee centrar el debate en los ámbitos de los marcos jurídicos e institucionales nacionales actuales que se considera que presentan el mayor riesgo y en los ámbitos prioritarios en los que los Estados partes se enfrentan a los mayores retos.

60. La reunión tal vez desee considerar las siguientes preguntas para examinarlas en mayor profundidad:

Intercambio de información

a) ¿Cómo puede mejorarse el intercambio de información para que las políticas y prácticas de prevención e investigación de los delitos de corrupción se basen en datos completos, correctos y actualizados?

b) ¿Cuáles son los retos que plantea el uso de un sistema centralizado de seguimiento y recopilación de estadísticas específicas sobre delitos de corrupción?

c) ¿Qué ejemplos pueden aportar los Estados de cómo la intensificación del intercambio de información a escala regional e internacional ha aumentado la capacidad para detectar y evaluar riesgos y responder a las solicitudes de forma eficaz y oportuna?

Enfoques interinstitucionales

d) ¿Qué dificultades se encuentran a nivel nacional para reforzar las capacidades institucionales y la coordinación interinstitucional para hacer frente a la corrupción?

e) ¿Se ha acumulado experiencia en el desarrollo de marcos modelo o directrices para la cooperación entre las partes interesadas pertinentes a escala nacional e internacional para prevenir y combatir la corrupción? En caso afirmativo, ¿cómo han fomentado estos marcos modelo o directrices la colaboración en los hechos?

³⁴ Véase la Iniciativa Mundial sobre Tratamiento de las Pruebas Electrónicas, en www.unodc.org/unodc/en/terrorism/expertise/electronic-evidence.html.

³⁵ Véase UNODC y Red GlobE, *Compendium of Practices on Informal Cooperation in Transnational Corruption Cases* (Viena, 2023).

Cooperación en materia de aplicación de la ley

f) ¿Qué buenas prácticas y retos existen en relación con la cooperación entre fuerzas policiales y entre organismos encargados de hacer cumplir la ley en lo vinculado a los delitos de corrupción?

La función de las redes

g) ¿Qué experiencia han tenido los países en la participación en acuerdos regionales y mundiales de cooperación en materia penal? ¿Cuáles son los factores que contribuyen al éxito de tales acuerdos? ¿Qué retos existen?

h) ¿Qué papel desempeñan los tratados regionales de extradición y asistencia judicial recíproca? ¿Se invocan a menudo estos tratados como base jurídica de las solicitudes? ¿Hay regiones que necesiten reforzar estos marcos jurídicos regionales?

i) ¿Han respondido las plataformas de seguridad existentes a nivel operativo a las expectativas de mejora de la cooperación internacional? ¿Qué retos existen? ¿Qué se puede mejorar?

Creación de capacidad y asistencia técnica

j) ¿Qué aspectos del intercambio de información y de la cooperación eficaz revisten alta prioridad en relación con la asistencia técnica y el desarrollo de capacidades sobre medidas relacionadas con la corrupción, en particular teniendo en cuenta la naturaleza cambiante de los delitos y las amenazas nuevas y emergentes asociadas al uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones para la comisión de delitos?

k) ¿Cómo pueden promoverse sinergias y alianzas en términos de intercambio de información y cooperación entre las organizaciones internacionales que prestan asistencia técnica en materia de corrupción para garantizar la prestación de servicios tangibles y sostenibles de creación de capacidad a los Estados partes que necesiten ayuda?