

## UNCAC Coalition

# Contribución al proceso de consulta para la preparación de la Sesión Especial de la Asamblea General de la ONU contra la Corrupción 2021

Contribución n° 2

### - Temas clave para la UNGASS - Marzo de 2021

La UNCAC Coalition apoya que se llevará a cabo la primera Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS, por sus siglas en inglés) contra la corrupción, que ofrece una importante oportunidad para avanzar en los esfuerzos de anticorrupción a nivel mundial. Para que la UNGASS tenga un impacto sustantivo en el fortalecimiento de los esfuerzos para prevenir, detectar y perseguir la corrupción, y en la mitigación de sus consecuencias, se necesitan acciones ambiciosas y compromisos audaces de los Estados miembros.

Con esta contribución, pretendemos aportar a las negociaciones de la Declaración Política de la UNGASS que están en sus últimas semanas, complementando a nuestras primeras contribuciones<sup>1</sup> por escrito al proceso de la UNGASS, así como a las declaraciones orales que hemos hecho durante las tres reuniones intersesiones de la Conferencia de Estados Parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) sobre los preparativos para la UNGASS.<sup>2</sup> En este documento, destacamos los desafíos observados en las áreas políticas clave para la lucha contra la corrupción, proporcionamos ejemplos de enfoques de buenas prácticas de los Estados Miembros, y esbozamos los compromisos que los Estados Miembros deben asumir para avanzar en la transparencia, la integridad y la rendición de cuentas, y para lograr un progreso sustantivo en la lucha contra la corrupción.

---

<sup>1</sup> Ver: Contribución de la UNCAC Coalition, marzo de 2020:  
[https://ungass2021.unodc.org/uploads/ungass2021/documents/session1/contributions/UNCAC\\_Coalition\\_UNGASS\\_Consultation\\_Submission\\_1.pdf](https://ungass2021.unodc.org/uploads/ungass2021/documents/session1/contributions/UNCAC_Coalition_UNGASS_Consultation_Submission_1.pdf) y presentación conjunta de Transparency International y la UNCAC Coalition: Proposal for a Multilateral Agreement on Asset Recovery,  
[https://ungass2021.unodc.org/uploads/ungass2021/documents/session1/contributions/TI\\_UNCAC\\_Coalition\\_Proposal\\_for\\_Asset\\_Recovery\\_Agreement.12.6.2020.pdf](https://ungass2021.unodc.org/uploads/ungass2021/documents/session1/contributions/TI_UNCAC_Coalition_Proposal_for_Asset_Recovery_Agreement.12.6.2020.pdf).

<sup>2</sup> Los resúmenes de estas sesiones y las declaraciones de la Coalición están disponibles aquí:  
<https://uncaccoalition.org/ungass/>.

La UNGASS debe dar lugar a una declaración política audaz y orientada a la acción que incluya compromisos claros para avanzar en la agenda global anticorrupción. La UNGASS en junio no debe ser la conclusión del debate, sino un punto de partida para lanzar un proceso transparente e inclusivo para debatir las lagunas en el marco internacional anticorrupción, las deficiencias en su implementación y las posibles soluciones para abordar estos desafíos. Los Estados miembros también debe dar rendimiento sobre los progresos que realizan en la aplicación de los compromisos de la UNGASS públicamente.

## Índice de contenidos

Áreas clave de actuación	<b>1</b>
Prevenición	<b>3</b>
Acceso a la información	3
Contratación pública y transparencia de las finanzas públicas	5
Transparencia de propietarios de empresas	8
Financiación política	12
Divulgación de activos e intereses, y conflictos de intereses	14
Participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción	17
Instituciones eficaces	19
<b>Criminalización y aplicación de la ley</b>	<b>21</b>
Protección de los denunciantes y luchadores contra la corrupción	23
Gran Corrupción	27
Acuerdos legales	30
Reparaciones para las víctimas de la corrupción	31
<b>Recuperación de activos</b>	<b>33</b>
<b>Cuestiones transversales</b>	<b>36</b>
Género y corrupción	36
Clima y medio ambiente	39
<b>Fortalecimiento del proceso de examen de la CNUCC</b>	<b>42</b>

# Áreas clave de actuación

Los Estados miembros deben comprometerse a:

- adoptar y aplicar **leyes sólidas de acceso a la información** que cumplan con las normas internacionales, reconociendo un derecho fundamental de acceso a la información en poder de los órganos del Estado, y estableciendo órganos de control independientes para supervisar la aplicación de esta ley y promover el acceso efectivo a la información;
- aplicar (o mantener) **enfoques de contratación abierta y garantizar el pleno acceso del público a la información** y a todos los documentos y acuerdos a lo largo de la vida de un contrato, desde su planificación hasta su ejecución, publicando todos los contratos estatales en línea, de acuerdo con las mejores prácticas, incluso en formatos abiertos estandarizados como el Estándar de Datos de Contratación Abierta;
- establecer **registros públicos centrales en línea de los propietarios directos y beneficiarios finales** de empresas, fundaciones, fideicomisos y todas las demás entidades jurídicas, con información oportuna y precisa; y hacer que esta información sea de libre acceso en línea para las fuerzas del orden, las autoridades competentes y el público en formatos abiertos y, cuando sea posible, en tiempo real;
- adoptar y aplicar medidas que garanticen **una adecuada transparencia y responsabilidad en la financiación de los partidos políticos, los candidatos a cargos públicos y las campañas electorales**, así como una supervisión independiente y con recursos suficientes de las finanzas de los partidos, los candidatos y las campañas;
- exigir a **los funcionarios y a los cargos públicos con capacidad de decisión que declaren exhaustivamente su patrimonio y otros intereses relevantes** al menos una vez al año; ordenar la **publicación de estas declaraciones** en formatos fácilmente accesibles en línea; garantizar la verificación independiente de las declaraciones; y establecer y aplicar sanciones efectivas en caso de incumplimiento;
- crear y mantener un **entorno seguro y propicio para la sociedad civil, garantizando la seguridad de los activistas anticorrupción, los testigos, los denunciantes, los periodistas** y otras personas que descubren e informan sobre la corrupción; **facilitar activamente la participación de la sociedad civil y de otras partes interesadas no estatales en los esfuerzos nacionales, regionales e internacionales de lucha contra la corrupción**;
- tomar medidas concretas para **reforzar la independencia política y operativa, así como la capacidad de las instituciones que desempeñan un papel crucial en los sistemas nacionales de integridad**, como las comisiones electorales, los organismos reguladores y de supervisión, las

unidades de inteligencia financiera, las fuerzas del orden, el poder judicial y los parlamentos;

- abordar las deficiencias de los marcos jurídicos y los sistemas de aplicación de la ley y garantizar **la eficacia de las investigaciones y la aplicación de todos los delitos de corrupción nacionales y extranjeros**; y publicar periódicamente estadísticas actualizadas sobre las investigaciones penales, civiles y administrativas, los cargos, los procedimientos, los resultados y la actividad de asistencia jurídica mutua;
- adoptar y aplicar una legislación exhaustiva sobre mecanismos de denuncia, investigación de quejas y **protección de los denunciantes, en consonancia con las mejores prácticas y las normas internacionales**; garantizar una aplicación transparente en la práctica, así como una sólida protección contra las represalias y la criminalización de todos los denunciantes y sus familias, proporcionándoles asistencia y recursos oportunos y eficaces, según sea necesario;
- tomar **medidas eficaces contra el grave delito de la gran corrupción** y fomentar el ejercicio de la jurisdicción extraterritorial para su persecución a nivel nacional, regional e internacional, de acuerdo con el artículo 16.2 de la CNUCC;
- hacer **públicos los acuerdos de conciliación**, incluyendo sus condiciones de justificación, los hechos del caso y los delitos resultantes, estableciendo sanciones efectivas, e incluyendo la reparación de los daños causados por la corrupción como parte del acuerdo de conciliación;
- reconocer que la corrupción no es un delito sin víctimas; establecer marcos legales que permitan y faciliten la compensación de las víctimas individuales y colectivas de la corrupción (comunidades); **augmentar los esfuerzos para reparar los daños causados por la corrupción proporcionando a las víctimas reparaciones materiales y/o simbólicas**; y **conceder a las organizaciones no gubernamentales capacidad legal** ante todos los tribunales **para representar a las víctimas individuales y colectivas de la corrupción**;
- **avanzar en la recuperación y devolución de activos, garantizando la transparencia y la rendición de cuentas en todas las etapas del proceso** con la estrecha participación de la sociedad civil y de manera que contribuya al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), a la reparación del daño causado a las víctimas y a la sociedad; estudiar un nuevo acuerdo y/o mecanismo multilateral para superar los obstáculos en la recuperación de activos;
- **reconocer las formas de corrupción en función del género**, elaborar datos desglosados por género sobre los delitos de corrupción, garantizar la penalización de la sextorsión y crear mecanismos de denuncia de la corrupción seguros y sensibles al género para las mujeres y otras personas vulnerables;
- hacer que el **proceso de examen de la aplicación de la CNUCC sea más transparente, inclusivo y eficaz**, incluso comprometiéndose a involucrar a las

partes interesadas no gubernamentales en el proceso de examen, publicando los documentos clave del examen e información sobre el proceso, y acordando un mecanismo de seguimiento obligatorio que revise los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones de los ciclos de examen anteriores; y

- poner en marcha un mecanismo inclusivo para que los Estados miembros, las organizaciones internacionales, los expertos, los representantes de la sociedad civil y otras partes interesadas puedan debatir las lagunas del marco anticorrupción existente y las deficiencias en su aplicación, así como desarrollar ideas y posibles enfoques y mecanismos para subsanar esas deficiencias.

## Prevención

### Acceso a la información

El acceso público a la información es esencial para disuadir y detectar la corrupción. El derecho a acceder a la información en poder de los organismos estatales es una herramienta importante para que los medios de comunicación, las organizaciones de la sociedad civil y el público en general puedan controlar las acciones de la administración pública y del gobierno, así como el uso de los fondos públicos.

La CNUCC destaca la importancia de promover la transparencia en muchas de sus disposiciones: El artículo 10 pide a los Estados que adopten medidas para aumentar la transparencia mediante la adopción de procedimientos o reglamentos que permitan al público obtener información sobre el funcionamiento y los procesos de toma de decisiones de la administración, simplificando los procedimientos para facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la toma de decisiones, y publicando información de forma proactiva. El artículo 13 pide a los Estados que adopten medidas para promover la participación activa de la sociedad civil en la prevención y la lucha contra la corrupción, garantizando el acceso efectivo del público a la información y respetando, promoviendo y protegiendo la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción (con ciertas restricciones limitadas). Sin embargo, la CNUCC no reconoce el derecho de acceso a la información.

El derecho de acceso a la información se ha consolidado desde la entrada en vigor de la CNUCC en 2005: los mecanismos regionales de derechos humanos han reconocido el derecho de acceso a la información (la Corte Interamericana de Derechos Humanos a partir de 2006 y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos a partir de 2009), vinculándolo estrechamente a la libertad de expresión en los casos en que se busca información para investigar hechos ilícitos y no es posible un debate público informado sin acceso a la información. El Comité de Derechos Humanos de la ONU confirmó en 2011 que el derecho de acceso a la información es parte

inherente de la libertad de expresión y que los Estados no sólo tienen la obligación de responder a las solicitudes (con limitadas excepciones), sino también de publicar información de interés público de forma proactiva.<sup>3</sup>

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) también reconocen la importancia de "instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles" (meta 16.6) y exigen a los Estados que "adopten y apliquen garantías constitucionales, estatutarias y/o políticas para el acceso público a la información" (meta 16.10.2).<sup>4</sup>

A día de hoy, cerca de 130 países y jurisdicciones han establecido el derecho de acceso a la información a nivel nacional. Sin embargo, en muchos países, los marcos jurídicos no garantizan un acceso efectivo a la información, en particular a la que es relevante para detectar y prevenir la corrupción.

En su respuesta a la pandemia de COVID-19, muchos gobiernos han tomado medidas que limitan el acceso a la información que poseen los organismos públicos en relación con la pandemia y otras áreas cruciales de interés público, incluyendo la asignación de fondos y recursos, y la adjudicación de contratos públicos.<sup>5</sup>

### **Logros y buenas prácticas**

- La Clasificación del Derecho a la Información (RTI, por sus siglas en inglés) evalúa la calidad de las leyes nacionales de acceso a la información en todo el mundo. Entre los países con los marcos jurídicos más sólidos se encuentran Afganistán, México, Serbia, Sri Lanka, Eslovenia, Albania, India, Croacia, Liberia y El Salvador.<sup>6</sup>
- Para facilitar el acceso a las solicitudes de información, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) han desarrollado portales de acceso a la información en línea en varios países (uno de estos portales abarca también las instituciones de la Unión Europea) que facilitan la presentación de solicitudes de información a las autoridades y ponen a disposición del público las respuestas de los organismos estatales.<sup>7</sup>

### **Para progresar**

- Todos los Estados miembros deben adoptar y aplicar leyes sólidas de acceso a la información que cumplan con las normas internacionales, incluso aplicando la ley a todos los poderes del Estado y a todos los organismos

---

<sup>3</sup> Observación General del ACNUR nº 34, <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>.

<sup>4</sup> Véase: Indicadores de los ODS, <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/?Text=&Goal=16&Target=>.

<sup>5</sup> Artículo 19: Garantizar el derecho del público a saber en la pandemia de COVID-19, <https://www.article19.org/resources/ensuring-the-publics-right-to-know-in-the-covid-19-pandemic/>.

<sup>6</sup> Access Info Europe, Centro para el Derecho y la Democracia: The RTI Rating, <https://www.rti-rating.org/country-data/>.

<sup>7</sup> Para una lista indicativa, véase: Wikipedia: Alaveteli, <https://en.wikipedia.org/wiki/Alaveteli>.

públicos o privados que desempeñen funciones públicas y/o operen con fondos públicos.

- El marco legal debe tener una presunción de apertura. Las excepciones al derecho de acceso deben ser limitadas, en línea con las normas internacionales, y estar sujetas a una prueba de daño (evaluando cualquier daño específico causado por la liberación de la información) y a un interés público (estableciendo el interés público en el acceso a la información en un caso específico). La información relevante para prevenir, investigar o exponer la corrupción debe ser considerada como un interés público superior.
- Los Estados miembros deben comprometerse a establecer un organismo institucional independiente y autónomo, como un Comisionado de Información o una Comisión de Información, para supervisar la correcta implementación y aplicación de las leyes de acceso a la información y las disposiciones de transparencia, y para aumentar la concienciación de todas las partes interesadas sobre los derechos de información.
- El marco jurídico debe garantizar la disponibilidad de la información y los datos en poder de los organismos públicos, incluso sobre los esfuerzos de lucha contra la corrupción, el funcionamiento y las actividades de las entidades estatales, y el uso de los fondos y recursos públicos. También debe garantizar la publicación proactiva de información, documentos y datos, incluso sobre los esfuerzos de lucha contra la corrupción, y garantizar que la información se publique de manera oportuna, completa, de libre acceso y utilizable, adecuada a los respectivos contextos locales, incluso mediante el uso de formatos de datos abiertos para facilitar el análisis y la reutilización entre las partes interesadas, como los periodistas, los ciudadanos, la sociedad civil, el mundo académico y el sector privado.
- Todos los organismos de la ONU que no lo han hecho, incluida la ONUDD (Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) como Secretaría de la CNUCC, deberían adoptar marcos políticos integrales en línea con las normas internacionales que permitan el acceso público a la información que poseen.

## Contratación pública y transparencia de las finanzas públicas

Los gobiernos destinan aproximadamente un tercio de sus presupuestos a la contratación pública, el gasto global en contratación supera los 13 billones de dólares al año, pero la información clave sobre el 97% de este gasto no se hace pública.<sup>8</sup> La contratación pública representa el 12% del PIB en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).<sup>9</sup> Al mismo tiempo, la contratación pública es un riesgo central de corrupción en el gobierno: El 57% de todos los casos de soborno en el extranjero enjuiciados en virtud de la Convención contra el Soborno

---

<sup>8</sup> Open Contracting Partnership, Spend Network (2020): How governments spend: Opening up the value of global public procurement, <https://www.open-contracting.org/what-is-open-contracting/global-procurement-spend/>.

<sup>9</sup> OCDE: Contratación pública, <http://www.oecd.org/gov/public-procurement/>.

de la OCDE estaban relacionados con el pago de sobornos para obtener contratos públicos.<sup>10</sup>

El Banco Mundial estima que los sistemas de contratación digital transparentes pueden generar un ahorro de entre el 10 y el 20% del valor total de la contratación.<sup>11</sup>

Los grupos de la sociedad civil de muchos países han observado que los países no promueven ni garantizan la transparencia de los contratos públicos exigida por la CNUCC (artículo 9). En respuesta a la crisis de la COVID-19, los gobiernos han utilizado a menudo procedimientos de contratación pública de emergencia sin garantizar un nivel adecuado de supervisión y transparencia, lo que ha dado lugar a un alto riesgo de mal uso o robo de los fondos mediante el fraude y la corrupción.<sup>12</sup>

La Encuesta de Presupuesto Abierto de 2019 encontró modestas mejoras en la transparencia presupuestaria a nivel mundial, pero también encontró que tres cuartas partes de los 117 gobiernos encuestados tienen niveles insuficientes de transparencia presupuestaria, a menudo agravados por las brechas en la supervisión independiente.<sup>13</sup>

## Logros y buenas prácticas

- El llamado Estándar de Datos de Contratación Abierta<sup>14</sup> (OCDS, por sus siglas en inglés), desarrollado por la Asociación de Contratación Abierta (OCP, por sus siglas en inglés), es el único estándar internacional de datos abiertos para la contratación pública. Abarca todo el ciclo del proyecto, desde la planificación y la contratación hasta la ejecución de los contratos públicos. El OCDS ha sido respaldada por varias organizaciones internacionales, como la OCDE, el G20 a través de sus Principios de Datos Abiertos contra la Corrupción<sup>15</sup> y el G7 a través de la Declaración de Biarritz sobre la Transparencia en la Contratación Pública y la Lucha Común contra la Corrupción.<sup>16</sup> Ya lo están aplicando más de 30 gobiernos en todo el mundo.

Tres ejemplos interesantes de países que han establecido un alto nivel de transparencia en la contratación pública son Ucrania, Georgia y Eslovaquia:

---

<sup>10</sup> OCDE (2014): OECD Foreign Bribery Report, <http://www.oecd.org/corruption/oecd-foreign-bribery-report-9789264226616-en.htm>.

<sup>11</sup> Banco Mundial (2016): Benchmarking Public Procurement 2017, p. 28, <http://documents1.worldbank.org/curated/en/121001523554026106/Benchmarking-Public-Procurement-2017-Assessing-Public-Procurement-Regulatory-Systems-in-180-Economies.pdf>.

<sup>12</sup> Véase: Open Contracting Partnership, Spend Network (2020).

<sup>13</sup> Encuesta de Presupuesto Abierto (2019), <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/>.

<sup>14</sup> Asociación para la Contratación Abierta: The Open Contracting Data Standard, <https://www.open-contracting.org/data-standard/>.

<sup>15</sup> G20 Turquía (2015): Nota de introducción a los Principios de Datos Abiertos contra la Corrupción del G20, <http://www.g20.utoronto.ca/2015/G20-Anti-Corruption-Open-Data-Principles.pdf>.

<sup>16</sup> G7 Biarritz (2019): La transparencia en la contratación pública y la lucha común contra la corrupción, <https://www.elysee.fr/admin/upload/default/0001/05/4cc3ad52f529ccc54483768425e61bef8ed4ac9c.pdf>.



- En Ucrania, el portal de contratación pública en línea Prozorro, resultado de las consultas con el gobierno, las empresas y la sociedad civil, permite el seguimiento y, por tanto, una mayor transparencia en los procesos de contratación pública.<sup>17</sup> Este sistema de contratación electrónica ya ha ahorrado al gobierno importantes sumas de dinero y ha aumentado en gran medida la competencia.<sup>18</sup>
- Desde hace una década, Georgia publica en línea todos los contratos públicos, los documentos justificativos y los recibos de los organismos estatales, en un esfuerzo denominado transparencia radical.<sup>19</sup> Según el Banco Mundial, Georgia ahorró más de 400 millones de dólares en cinco años gracias a la introducción del sistema de contratación digital transparente.<sup>20</sup>
- Eslovaquia fue el primer país que exigió que los contratos estatales -incluidos los de contratación pública, pero también los de subvenciones, licencias, arrendamientos, permisos y privatizaciones- se publicaran en línea a texto completo para que estos contratos entraran en vigor, garantizando un alto nivel de cumplimiento de las disposiciones de transparencia.<sup>21</sup> En los cuatro años siguientes a la introducción de la publicación obligatoria de los contratos, el número medio de empresas que licitan en un contrato público se duplicó con creces, y la proporción de licitaciones sin procedimientos competitivos se redujo del 21% al 4%.<sup>22</sup> Desde entonces, otros países han reproducido el enfoque eslovaco.

## Para progresar

- Sobre la base de la CNUCC, que exige el desarrollo de sistemas de contratación pública que sean transparentes, competitivos y objetivos, los Estados miembros deben comprometerse a aplicar (o mantener) enfoques de contratación abierta y garantizar el pleno acceso del público a la información y a todos los documentos y acuerdos durante toda la vida de un contrato, desde la planificación hasta la ejecución.<sup>23</sup> Los Estados miembros deben publicar todos los contratos públicos en línea, de acuerdo con las mejores prácticas.

<sup>17</sup> Prozorro. Contratación pública, <https://prozorro.gov.ua/en>.

<sup>18</sup> Véase: Vasyl Zadovnyy (2020): Cómo los enfoques de contratación abierta ayudan a Ucrania a hacer frente a COVID-19, <https://www.open-contracting.org/2020/04/16/how-open-contracting-approaches-help-ukraine-to-tackle-covid-19/>.

<sup>19</sup> Mathias Huter, Giorgi Chanturia (2014): How Georgia is handling procurement transparency, [https://www.open-contracting.org/2014/02/03/how\\_georgia\\_is\\_handling\\_procurement\\_transparency/](https://www.open-contracting.org/2014/02/03/how_georgia_is_handling_procurement_transparency/); Georgia's State Procurement Agency's Procurement Portal, <https://tenders.procurement.gov.ge/login.php?lang=en>.

<sup>20</sup> Banco Mundial (2016): Benchmarking Public Procurement 2017, p. 28, <http://documents1.worldbank.org/curated/en/121001523554026106/Benchmarking-Public-Procurement-2017-Assessing-Public-Procurement-Regulatory-Systems-in-180-Economies.pdf>.

<sup>21</sup> Véase: Resumen del evento paralelo de la UNCAC Coalition con el Ministerio de Justicia de Eslovaquia en la 8ª Conferencia de Estados Parte de la CNUCC, <https://uncaccoalition.org/cosp8-special-event-making-transparency-work-technology-driven-approaches-to-facilitate-public-access-to-information/>.

<sup>22</sup> TI Eslovaquia (2015): Not in Force Until Published Online - What the Radical Transparency Regime of Public Contracted Achieved in Slovakia, <https://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2015/05/Open-Contracts.pdf>.

<sup>23</sup> Ver: Asociación para la Contratación Abierta: Principios globales, <https://www.open-contracting.org/what-is-open-contracting/global-principles/>.

- Para facilitar un mayor uso y análisis, incluida la identificación de señales de alerta de corrupción, los Estados miembros deben esforzarse por hacer que la información sobre contratación sea fácilmente accesible al público en formatos abiertos estandarizados, como el Estándar de Datos de Contratación Abierta, idealmente a través de un portal de datos centralizado.
- Los Estados miembros deben introducir y reforzar las disposiciones sobre conflictos de intereses en la contratación pública y establecer mecanismos independientes de reclamación y auditoría, así como mecanismos de retroalimentación y acceso a la información inclusivos y colaborativos a lo largo de todo el proceso de contratación, que permitan la participación pública y la supervisión de la contratación pública. Los ciudadanos deben conocer la posibilidad de participar en los procesos de contratación pública. También debe instituirse un mecanismo de reclamación independiente que investigue rápidamente las quejas de los ciudadanos.
- Los Estados miembros deben comprometerse a garantizar una adecuada supervisión y transparencia de los presupuestos públicos y de su ejecución publicando la información presupuestaria en todas las fases del proceso presupuestario (incluyendo la formulación, aprobación, ejecución, auditoría y evaluación legislativa) de forma oportuna, detallada y accesible, fomentando la participación ciudadana en todas las fases del ciclo presupuestario y reforzando las instituciones de supervisión.
- Especialmente en tiempos de crisis, los Estados miembros deben garantizar la plena transparencia y la adecuada supervisión del uso de la ayuda financiera y no financiera, entre otras cosas divulgando activamente los nombres y las identidades de las empresas y entidades que reciben ayuda o financiación de emergencia, ya sea en forma de subvenciones o de préstamos a bajo interés, así como los detalles del apoyo prestado y las condiciones vinculadas a esta ayuda.

## Transparencia de propietarios de empresas

La transparencia empresarial mediante el libre acceso público a la información oficial de las empresas, incluida la relativa a los propietarios, es esencial para que el público entienda quién se beneficia de los contratos públicos, y para que los organismos estatales y el sector privado sepan quiénes son sus clientes y socios. El fácil acceso a la información sobre las empresas, sus declaraciones, funcionarios y propietarios directos, así como sus beneficiarios finales (es decir, las personas que controlan la empresa en última instancia) ayuda a promover la confianza y la transparencia en el entorno empresarial, reduce los costes de las transacciones, facilita la diligencia debida y es una herramienta eficaz para hacer frente al blanqueo de dinero, la corrupción y otros delitos.

Es fundamental que los registros de empresas y los registros de beneficiarios reales (que pueden combinarse en un único registro) sean accesibles al público, lo que

también es muy beneficioso para las empresas: Nueve de cada diez altos ejecutivos del sector privado afirman que es importante conocer la titularidad real de las entidades con las que hacen negocios.<sup>24</sup>

El acceso público a los registros de empresas, así como a los registros de propiedad efectiva, también permite a los organismos de investigación nacionales e internacionales acceder a los datos y utilizarlos sin tener que pasar por largos procedimientos de asistencia jurídica mutua. Además, también permite que los medios de comunicación, los grupos de la sociedad civil y el público en general utilicen la información para supervisar el uso de los fondos públicos, por ejemplo, en la contratación pública y en la asignación de la ayuda COVID-19.

Aunque muchos países han creado registros en línea de empresas y otras entidades jurídicas, estos registros no suelen ser de libre acceso, no permiten realizar búsquedas completas y, en muchos casos, no proporcionan acceso a la información sobre los directivos, los propietarios directos o los registros de la empresa. En la gran mayoría de los países, la información no suele ser accesible en un formato de datos abiertos y bajo una licencia abierta que permita a terceros actores, como las organizaciones de la sociedad civil, reutilizar la información y vincularla a otras bases de datos relevantes dentro de la misma jurisdicción o en otros países.<sup>25</sup>

### **Transparencia de la propiedad beneficiaria**

La transparencia de la titularidad real significa que se dan a conocer los propietarios últimos de una entidad, es decir, las personas físicas que la controlan, posiblemente a través de una red de diferentes empresas, fideicomisos, fundaciones u otras entidades. En los últimos años, varios países han establecido registros públicos nacionales de beneficiarios reales, y otros están actualmente en proceso de aplicar los compromisos de propiedad real que han asumido.

Sin embargo, es esencial que todas las jurisdicciones sean obligados a revelar públicamente los propietarios últimos de las entidades para evitar los refugios que pueden ser utilizados indebidamente para la corrupción. La gran mayoría de los casos de gran corrupción implican el uso de empresas ficticias y otros vehículos corporativos opacos y complejos.<sup>26</sup>

Algunas jurisdicciones obligan a las empresas a mantener registros sobre sus beneficiarios finales, pero no exigen que esta información se comunique también a un registro central, por lo que no se crea ninguna transparencia. Sin embargo, los

---

<sup>24</sup> EY: Encuesta mundial sobre el fraude 2016, <https://www.ey.com/gl/en/services/assurance/fraud-investigation--dispute-servicios/ey-global-fraud-survey-2016>.

<sup>25</sup> Consulte las evaluaciones de la apertura de los registros de empresas de todo el mundo realizadas por OpenCorporates, que ha estado construyendo un registro de empresas abierto a nivel mundial, que hasta ahora contiene datos de más de 180 millones de empresas, <https://opencorporates.com/registers>.

<sup>26</sup> Ver: StAR: (2011) The Puppet Masters, <https://star.worldbank.org/publication/puppet-masters>.

registros centrales de beneficiarios reales facilitan unas investigaciones nacionales e internacionales más eficaces y rápidas, ya que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y las unidades de inteligencia financiera pueden determinar rápidamente quién controla una entidad jurídica. Los bancos y otras entidades que tienen que cumplir la normativa contra el blanqueo de capitales pueden determinar más fácil y eficazmente quiénes son sus clientes.

## Ejemplos de buenas prácticas

- Companies House, en el Reino Unido, registra la información de las empresas, incluidas las declaraciones de la empresa y los datos de los propietarios directos, así como de los beneficiarios finales, y la pone a disposición del público en un registro en línea de libre acceso y con capacidad de búsqueda.<sup>27</sup> En 2018, se accedió al registro del Reino Unido más de 6.000 millones de veces, creando un beneficio total estimado entre 1.000 y 3.000 millones de libras esterlinas al año.<sup>28</sup>
- Cuarenta y un países se han comprometido plenamente a aplicar la transparencia de la propiedad efectiva. Otros 45 países están parcialmente comprometidos.<sup>29</sup> Entre ellos se encuentran los Estados miembros de la Unión Europea, que deben disponer de registros de titularidad real de acceso público que en el futuro estarán interconectados.<sup>30</sup>
- Eslovaquia exige que todas las entidades nacionales y extranjeras que se asocien con el sector público y reciban recursos públicos, incluidos todos los licitadores de contratos públicos, como las entidades que participen en privatizaciones, que reciban ayudas, subvenciones, permisos o licencias, así como las empresas que operen en el sector sanitario, divulguen sus propietarios efectivos en una base de datos central y de acceso público. El marco también incluye un mecanismo para la verificación de la información sobre la propiedad.<sup>31</sup>
- El registro de empresas de Georgia es de libre acceso y de fácil búsqueda en línea.<sup>32</sup> La ONG Transparencia Internacional Georgia ha creado una plataforma que vincula los datos sobre la propiedad de las empresas con los datos sobre la contratación pública y las donaciones a los partidos políticos<sup>33</sup>, y también utiliza los datos para supervisar y verificar las declaraciones de

---

<sup>27</sup> <https://beta.companieshouse.gov.uk/>.

<sup>28</sup> [https://www.gov.uk/government/news/new-report-estimates-value-of-companies-house-data-at-up-to-3-billion-por año](https://www.gov.uk/government/news/new-report-estimates-value-of-companies-house-data-at-up-to-3-billion-por-año).

<sup>29</sup> Propiedad abierta (junio de 2020): Compromisos y acciones mundiales, <https://www.openownership.org/map/>.

<sup>30</sup> Disposiciones de la 5ª Directiva contra el blanqueo de capitales de la UE, [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing_en).

<sup>31</sup> UNCAC Coalition: Key Take-Aways from the CoSP8 Special Session: Getting Serious about Beneficial Ownership Transparency (2019), <https://uncaccoalition.org/our-key-take-aways-from-the-cosp8-special-session-getting-serious-about-beneficial-ownership-transparency/>.

<sup>32</sup> <https://enreg.reestri.gov.ge/>.

<sup>33</sup> Transparencia Internacional Georgia, <https://www.transparency.ge/politicaldonations/en>.

bienes e intereses de los funcionarios e identificar posibles conflictos de intereses e indicios de irregularidades.

- OpenOwnership ha estado desarrollando el Estándar de Datos de Propiedad Beneficiaria para que sirva de marco para la recogida y publicación de datos de propiedad beneficiaria, permitiendo que los datos resultantes sean interoperables, más fácilmente reutilizables y de mayor calidad. Un estándar de datos común permite el intercambio de datos entre los países implementadores y permite una rápida acumulación de mejores prácticas en la recopilación, el almacenamiento y la publicación de datos sobre la propiedad efectiva.<sup>34</sup>

## Para progresar

- Los Estados miembros deben comprometerse firmemente a crear registros públicos en línea a nivel nacional de los beneficiarios finales de las empresas, fundaciones, fideicomisos y todas las demás entidades e instrumentos jurídicos (es decir, las personas físicas que controlan en última instancia una entidad, posiblemente a través de varias otras entidades jurídicas), con información oportuna y precisa a la que puedan acceder libremente en línea los organismos encargados de la aplicación de la ley, las autoridades competentes y el público (artículos 12.2 (c) y 14 de la CNUCC).
- Para promover el cumplimiento del régimen de propiedad efectiva, los Estados miembros también deben establecer mecanismos para la verificación de los datos, así como medidas o sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias, garantizando al mismo tiempo un marco eficiente y eficaz que minimice la carga administrativa y los costes con los sectores público y privado.
- En consonancia con las mejores prácticas, los Estados miembros deben comprometerse a recopilar y publicar la información sobre la propiedad efectiva de todos los licitadores y socios del sector público, incluidas las empresas que participan en la contratación pública, se adhieren a asociaciones público-privadas, reciben ayuda estatal financiera o no financiera, licencias, permisos y contratos relacionados con los recursos naturales, participan en la privatización de recursos públicos o son parte de otro modo en contratos o acuerdos públicos.<sup>35</sup>
- Para promover la transparencia en el sector privado (artículo 12 de la CNUCC), los Estados miembros deben comprometerse a garantizar que la información adecuada, precisa y actualizada sobre las empresas y otras entidades jurídicas, incluidos los funcionarios, los directores y los propietarios directos, sea accesible en tiempo real en un formato de datos abierto y estandarizado, utilizando plataformas en línea gratuitas y con capacidad de búsqueda, con el

---

<sup>34</sup> <https://www.openownership.org/what-we-do/the-beneficial-ownership-data-standard/>.

<sup>35</sup> Véase: Experiencia de Eslovaquia, presentada en un evento paralelo de la UNCAC Coalition en la COSP8 de la CNUCC, <https://uncaccoalition.org/cosp8-special-event-making-transparency-work-technology-driven-approaches-to-facilitate-public-access-to-information/>.

fin de facilitar el acceso a los organismos encargados de hacer cumplir la ley, las instituciones financieras y las entidades obligadas, así como al público en general.

## Financiación política

La financiación de los partidos políticos y de las campañas electorales ofrece amplias posibilidades de corrupción. La financiación política ilícita y opaca suele estar vinculada a otras formas de corrupción y socava la equidad, la integridad y la credibilidad de un sistema electoral. Además, existen riesgos específicos de corrupción en torno a las elecciones, como la compra generalizada de votos, la extorsión de contribuciones financieras para apoyar las campañas, el soborno y el abuso de los recursos del Estado para promover campañas políticas específicas e influir o coaccionar a los votantes.

La posición común de la ONU para hacer frente a la corrupción mundial de cara a la UNGASS 2021 establece: "La transparencia y la rendición de cuentas en los marcos normativos sobre la financiación de los partidos políticos y las campañas son aspectos importantes de cualquier medida para prevenir la corrupción en la vida pública".<sup>36</sup>

La normativa que regula la financiación política debe promover la igualdad de oportunidades y fomentar una amplia participación en los procesos políticos, así como reforzar la confianza de los ciudadanos en la integridad de los sistemas electorales.

Sin embargo, el 40% de los países de todo el mundo no exigieron la divulgación de los registros financieros de los partidos políticos y los candidatos en 2019. Aunque muchos países regulan la financiación de los partidos políticos, los candidatos y las campañas, estos marcos suelen ser inadecuados para garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la supervisión independiente de la financiación política: La regulación no siempre va acompañada de sanciones proporcionadas, oportunas y disuasorias para promover el cumplimiento. En los casos en los que existen organismos de supervisión, a menudo carecen de recursos, mandatos y poderes para supervisar y hacer cumplir eficazmente la normativa. Además, a menudo también carecen de independencia y son vulnerables a interferencias políticas indebidas. Esto crea un alto riesgo de que las disposiciones legales no se apliquen de manera imparcial y transparente, contribuyendo a un campo de juego político desigual a través de la aplicación selectiva de las disposiciones, proporcionando una ventaja a un partido o candidato en el poder.

---

<sup>36</sup> Posición común de la ONU para abordar la corrupción mundial. Hacia la UNGASS 2021 (agosto de 2020), p. 14, [https://ungass2021.unodc.org/uploads/ungass2021/documents/session1/contributions/UN\\_Common\\_Position\\_to\\_Address\\_Global\\_Corruption\\_Towards\\_UNGASS2021.pdf](https://ungass2021.unodc.org/uploads/ungass2021/documents/session1/contributions/UN_Common_Position_to_Address_Global_Corruption_Towards_UNGASS2021.pdf).

Aunque existen algunas directrices regionales, hasta ahora no hay normas mundiales sobre la transparencia y la responsabilidad de la financiación política. La CNUCC no proporciona normas adecuadas.

### **Ejemplos de buenas prácticas**

- Una Reunión del Grupo de Expertos sobre la Transparencia en las Finanzas Políticas, celebrada por la ONUDD, la OSCE/OIDDH y la IFES en mayo de 2019, elaboró principios sobre la transparencia de las finanzas políticas, que deberían servir de hoja de ruta para las reformas a nivel nacional y los futuros debates sobre normas mínimas y enfoques de buenas prácticas. Estos principios se reflejaron en la Declaración de Oslo sobre la corrupción que afecta a grandes cantidades de activos, de la que se tomó nota en las Resoluciones 8/7 y 8/9 de la Conferencia de Estados parte de la CNUCC.
- En Eslovaquia, los partidos políticos y los candidatos presidenciales tienen que realizar la financiación de sus campañas a través de una cuenta bancaria transparente. Todas las transacciones de esta cuenta bancaria son visibles para el público en tiempo real, lo que ayuda a garantizar la divulgación en tiempo real, al tiempo que minimiza la carga de cumplimiento.
- En Georgia, los partidos políticos tienen que divulgar públicamente todas las contribuciones que reciben de donantes individuales y revelar los gastos de campaña antes del día de las elecciones. Estos datos pueden analizarse y situarse en un contexto más amplio, por ejemplo, relacionándolos con los datos sobre las adjudicaciones de contratos públicos. Las finanzas de los partidos son examinadas por las entidades fiscalizadoras superiores.

### **Para progresar**

- Para fortalecer la confianza del público en el gobierno, las campañas electorales y los partidos políticos, los Estados miembros deben adoptar y aplicar medidas que garanticen una adecuada transparencia y rendición de cuentas en la financiación de los partidos políticos, los candidatos a cargos públicos y las campañas electorales, así como una supervisión independiente y con recursos suficientes de las finanzas de los partidos políticos, los candidatos y las campañas (artículo 7.3 de la CNUCC), basándose en los principios desarrollados por la Reunión del Grupo de Expertos sobre Transparencia en la Financiación Política en mayo de 2019.<sup>37</sup> Basándose en los principios desarrollados por este grupo de expertos de la ONUDD, la OSCE/OIDDH, la IFES y otras organizaciones, los Estados miembros deben, en el contexto del Grupo de Trabajo sobre Prevención de la CNUCC, desarrollar normas globales sobre la financiación política, incluso sobre los

---

<sup>37</sup> Véase: ONUDD, IFES y ODIHR (2019): Informe de la reunión del grupo de expertos - Transparencia en la financiación política: [https://www.unodc.org/documents/corruption/PragueEGM2019/Report\\_EGM\\_Transparency\\_in\\_Political\\_Finance\\_Prague.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/PragueEGM2019/Report_EGM_Transparency_in_Political_Finance_Prague.pdf).

requisitos para los partidos políticos y los candidatos, que debería abordar, entre otros, los siguientes aspectos:

- mantener un registro de todos los ingresos y gastos;
- informar periódicamente (al menos anualmente y después de las elecciones) de todos los ingresos y gastos de forma exhaustiva, normalizada y detallada;
- divulgar todas las donaciones que superen determinados umbrales establecidos por la ley, así como todos los gastos, de forma accesible, detallada y fácil de usar;
- prohibir las contribuciones de entidades controladas por el Estado y de actores extranjeros;
- prohibir o limitar las donaciones de las personas jurídicas y exigir que se informen los ingresos y gastos de las campañas de terceros;
- considerar la posibilidad de limitar y registrar los gastos de campaña y hacer públicos los gastos de administración electoral;
- garantizar la supervisión, la aplicación y la imposición de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias en caso de infracción, incluida la prohibición de que los concursantes condenados por delitos en virtud de la CNUCC se presenten a las elecciones.<sup>38</sup>

## Divulgación de activos e intereses, y conflictos de intereses

Los requisitos de información y divulgación de los intereses, ingresos y activos de los cargos electos, los funcionarios públicos designados y los empleados públicos son una herramienta importante para garantizar la transparencia de los posibles conflictos de intereses, para prevenir la corrupción y el abuso de poder, y para detectar el enriquecimiento ilícito.

Aunque un número creciente de países ha introducido algún tipo de mecanismo de divulgación, estos mecanismos no suelen abarcar a todos los funcionarios públicos relevantes en puestos de toma de decisiones, ni todos los tipos de activos e intereses relevantes, y no ordenan la publicación de estas declaraciones.

Además, muchos países no disponen de mecanismos de supervisión y control independientes y eficaces, ni de sanciones disuasorias en caso de incumplimiento. El acceso público a las declaraciones de bienes e intereses es una poderosa herramienta que permite el control público para garantizar un alto nivel de cumplimiento.

---

<sup>38</sup> Estos principios han sido referenciados en el informe de las Reuniones del Grupo Mundial de Expertos sobre la Corrupción que Involucra Grandes Cantidades de Activos, del que se tomó nota en las resoluciones 8/7 y 8/9 de la Conferencia de Estados parte de la CNUCC, [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session8/Advance\\_unedited\\_resolutions\\_final.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session8/Advance_unedited_resolutions_final.pdf).



Un fuerte mecanismo de divulgación no es suficiente por sí mismo para garantizar un alto nivel de integridad, honestidad y responsabilidad en el sector público. También es esencial que existan mecanismos transparentes para la contratación y la promoción del personal, así como marcos y códigos de conducta claros para abordar cómo se pueden prevenir y gestionar los posibles conflictos de intereses. Los países deben abordar y regular las actividades externas, el empleo, las inversiones, los activos y los regalos o beneficios sustanciales de los que pueda derivarse un conflicto de intereses, entre otros aspectos. En particular, los marcos deben regular también la "puerta giratoria" -el movimiento de personas entre cargos públicos y empleos del sector privado en la misma área (en cualquier dirección)- que puede dar lugar a conflictos de intereses, así como el cabildeo realizado por funcionarios públicos. Además, muchos países carecen de sanciones eficaces, incluso para las infracciones más graves.

### Ejemplos de buenas prácticas

- El Tratado Internacional de Intercambio de Datos para la Verificación de las Declaraciones de Bienes, firmado el 19 de marzo de 2021 por Montenegro, Macedonia del Norte y Serbia,<sup>39</sup> es el primer acuerdo que prevé un intercambio administrativo directo de información relativa a las declaraciones de bienes entre las partes del Tratado.<sup>40</sup> Está abierto a la adhesión de cualquier país y, en última instancia, puede proporcionar una plataforma mundial para el rastreo de activos ocultos en el extranjero.
- Georgia cuenta con un amplio sistema que garantiza el pleno acceso público a las declaraciones digitales de bienes e intereses presentadas por los funcionarios públicos.<sup>41</sup> Después de que el país introdujera un mecanismo independiente de supervisión y verificación en 2017, el número de infracciones comenzó a disminuir. Las organizaciones de la sociedad civil utilizan ampliamente las declaraciones de acceso público para verificar los datos de forma independiente y detectar y debatir públicamente posibles conflictos de intereses e identificar señales de alarma de corrupción.<sup>42</sup>
- En Bután e Indonesia, los funcionarios públicos deben presentar declaraciones de bienes anualmente, así como al comenzar y al dejar un puesto. Estos informes se gestionan principalmente a través de un sistema de declaración electrónica mediante el cual los funcionarios públicos presentan su informe completo, que luego es revisado y verificado por la Comisión Anticorrupción de

---

<sup>39</sup> Iniciativa Regional Anticorrupción: Ceremonia de firma del Tratado Internacional de Intercambio de Datos para la Verificación de las Declaraciones de Bienes, <https://www.rai-see.org/all-events/signing-ceremony-of-the-international-treaty-on-exchange-of-data-for-the-verification-of-asset-declarations/>.

<sup>40</sup> Iniciativa Regional contra la Corrupción (2019): Tratado internacional sobre el intercambio de datos para la verificación de las declaraciones de bienes, <https://www.rai-see.org/what-we-do/regional-data-exchange-on-asset-disclosure-and-conflict-of-interest/>.

<sup>41</sup> Oficina de la Administración Pública de Georgia, <https://declaration.gov.ge/?cult=en-US>.

<sup>42</sup> Transparencia Internacional Georgia (2020): El sistema de declaración de bienes de Georgia necesita una actualización, <https://transparency.ge/en/blog/georgian-asset-declaration-system-need-update>; <https://transparency.ge/en/tags/asset-declarations>.

Bután y la Comisión de Erradicación de la Corrupción (KPK) de Indonesia. Un resumen de la declaración se pone a disposición del público previa solicitud, en Bután, y se publica en línea en Indonesia.<sup>43</sup>

- En Bulgaria y Grecia, los organismos de supervisión tienen acceso directo a los datos bancarios,<sup>44</sup> mientras que en Francia y Timor-Leste pueden intercambiar datos con las Unidades de Inteligencia Financiera.<sup>45</sup>
- Las violaciones de los conflictos de intereses son delitos en muchos países, como Francia y Túnez.<sup>46</sup>
- Albania ha ido depurando su muy corrupto poder judicial a base de declaraciones de bienes. Desde 2017, más de un centenar de jueces han perdido su empleo. En febrero de 2021, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos confirmó que el procedimiento de depuración se ajustaba a los derechos humanos y era necesario para "garantizar la confianza pública" en la integridad de los funcionarios públicos (TEDH 15227/19).<sup>47</sup>

## Para progresar

- Todos los Estados miembros deben exigir a los funcionarios y a los empleados públicos que ocupen puestos decisorios y funciones públicas destacadas, incluidos los directivos de empresas estatales, así como a las personas políticamente expuestas, en particular las que ocupan puestos expuestos a un alto riesgo de corrupción, que declaren exhaustivamente sus activos (poseídos directa e indirectamente, en el país y en el extranjero) y otros intereses pertinentes (incluidas las funciones y los puestos no remunerados, las deudas, las fuentes de ingresos y los gastos importantes). Estas declaraciones deben hacerse anualmente (así como al asumir y dejar un cargo) y presentarse electrónicamente para facilitar su procesamiento, verificación y publicación.
- Los Estados miembros deberían comprometerse firmemente a ordenar la divulgación de la información de estas declaraciones de intereses y activos al público a través de un registro central en línea de libre acceso, incluso en formatos de datos abiertos para facilitar el análisis.
- Los Estados miembros también deben establecer un mecanismo de control independiente, dotado de las competencias y los recursos adecuados, para realizar comprobaciones de las declaraciones, proporcionar orientación, promover el cumplimiento e iniciar sanciones cuando los funcionarios no declaren verazmente sus bienes e intereses. El acceso a los datos bancarios,

---

<sup>43</sup> ONUDD (2018): Sistemas de declaración de ingresos y activos en Indonesia, [https://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/topics/anti-corruption/Indonesia\\_Asset\\_declaration\\_systems\\_Country\\_report\\_revised\\_TH\\_1.pdf](https://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/topics/anti-corruption/Indonesia_Asset_declaration_systems_Country_report_revised_TH_1.pdf).

<sup>44</sup> OCDE (2018): Informe técnico sobre las declaraciones de bienes en Grecia, <https://www.oecd.org/governance/ethics/technical-report-asset-declarations-greece-en.pdf>.

<sup>45</sup> Artículo L.561-31 del Código Monetario y Financiero (Francia); artículo 46, apartado 3, de la Ley nº 7/2020 (Timor Oriental). 3 Ley nº 7/2020 (Timor Oriental).

<sup>46</sup> Artículo 432-12 del Código Penal (Francia); Capítulo III, Ley nº 2018-46 (Túnez).

<sup>47</sup> Hoppe, Tilman (2021): El dinero habla: El TEDH se deshace de los jueces corruptos, VerfBlog, <https://verfassungsblog.de/money-talks/>.

la limitación de las transacciones en efectivo y el intercambio de datos con las Unidades de Inteligencia Financiera son medidas importantes para mejorar la eficacia del mecanismo de control.

- Para garantizar una clara separación entre el cargo público y los intereses privados y para prevenir y gestionar los conflictos de intereses (artículos 7.4, 8 y 12.2(e) de la CNUCC), los Estados miembros deben adoptar, aplicar y hacer cumplir marcos adecuados y exhaustivos para abordar los conflictos de intereses de los responsables de la toma de decisiones en el sector público. Dichos marcos también deben regular los casos de "puerta giratoria", así como el cabildeo de los funcionarios públicos.
- Los Estados miembros deben incluir la responsabilidad penal, así como la fiscalidad y la confiscación de cualquier riqueza inexplicable (con la carga de la prueba trasladada en última instancia al declarante) como posibles sanciones cuando los funcionarios no cumplan con los requisitos de divulgación. Los casos significativos de incumplimiento deben conducir a la destitución de los funcionarios públicos, así como a su inhabilitación para el cargo.<sup>48</sup>
- Para hacer frente a uno de los principales retos de la verificación de las declaraciones de bienes, los Estados miembros deben entablar debates sobre la creación de un marco para el intercambio internacional de esta información (artículos 8, 14, 43 y 52 de la CNUCC). La verificación transfronteriza también se facilita si los Estados miembros garantizan el libre acceso del público a las propias declaraciones, incluida una interfaz en inglés,<sup>49</sup> así como a los registros pertinentes (registros de la propiedad, registros de empresas, registros de beneficiarios reales, datos de contratación pública, etc.).<sup>50</sup>
- También deberían introducirse marcos similares para las declaraciones de bienes e intereses, al menos para los altos funcionarios de las organizaciones internacionales.

## Participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción

Una sociedad civil bien informada y comprometida y la participación de las partes interesadas no gubernamentales -organizaciones no gubernamentales, el mundo académico y el sector privado- son cruciales para prevenir y abordar eficazmente la corrupción. Las partes interesadas no gubernamentales aportan valiosos conocimientos y experiencia, así como una perspectiva diferente a la de los funcionarios públicos. La participación de la sociedad civil también puede ayudar a

---

<sup>48</sup> Véase Comisión de Venecia CDL-AD(2015)042 en el nº 39; TEDH 9 feb 2021, 15227/19, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)042-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)042-e).

<sup>49</sup> Véase el art. 8 para. 4 del Tratado Internacional sobre Intercambio de Datos para la Verificación de las Declaraciones de Bienes, <http://www.rai-see.org/regional-data-exchange-on-asset-disclosure-and-conflict-of-interest/>.

<sup>50</sup> El Tratado Internacional de Intercambio de Datos puede servir de referencia para estos esfuerzos, <http://www.rai-see.org/regional-data-exchange-on-asset-disclosure-and-conflict-of-interest/>.

subrayar el interés público en garantizar los resultados correctos y ayudar a concienciar sobre los procesos en curso.

Sólo el 13% de la población mundial vive en países con un espacio cívico abierto o reducido, según concluyó una evaluación realizada en 2020 por la ONG CIVICUS, y el espacio cívico se encuentra en una espiral descendente, entre otras cosas debido a las restricciones impuestas por algunos gobiernos que utilizaron la pandemia del COVID-19 como pretexto para la represión.<sup>51</sup> Las limitaciones del espacio cívico tanto a nivel nacional como internacional también afectan a la sociedad civil que trabaja para promover la transparencia, la integridad y los esfuerzos anticorrupción. Estos hechos son incompatibles con varias disposiciones de la CNUCC, incluido el artículo 13 sobre la participación de la sociedad civil y el acceso a la información, así como con el artículo 19 y otras disposiciones del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la ONU.

Innumerables activistas anticorrupción, reporteros, testigos y denunciantes en numerosos países tienen que preocuparse por su seguridad física; demasiados se han enfrentado a amenazas y persecución por destapar e informar sobre la corrupción y demasiados han sido víctimas de atentados y/o asesinatos.

### **Para progresar**

- Los Estados miembros deben comprometerse firmemente a crear y mantener un entorno seguro y propicio para la sociedad civil, y a eliminar cualquier impedimento en la ley y en la práctica que limite dicha participación en contra de la letra y el espíritu de la CNUCC, las normas internacionales de derechos humanos y la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. Los Estados miembros deben adoptar medidas apropiadas para respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción y la capacidad de las OSC y los medios de comunicación de organizarse y operar de forma independiente y sin temor a represalias por su labor anticorrupción. Es necesario garantizar la seguridad de los activistas anticorrupción, los testigos, los denunciantes, los periodistas y otras personas que descubren e informan sobre la corrupción;
- Los Estados miembros deben reconocer las contribuciones de la sociedad civil y de otras partes interesadas no gubernamentales en los esfuerzos de lucha contra la corrupción y comprometerse firmemente a esforzarse por lograr la mayor participación posible de las OSC en la UNGASS y en cualquier foro de seguimiento, así como en otros foros regionales e internacionales en los que se discutan los esfuerzos para hacer frente a la corrupción, de acuerdo con las Directrices para los Estados del OHCHR (por sus siglas en inglés) sobre la

---

<sup>51</sup> CIVICUS Monitor 2020, <https://findings2020.monitor.civicus.org/downward-spiral.html>.

aplicación efectiva del derecho a participar en los asuntos públicos (adoptadas por el Consejo de Derechos Humanos en la Resolución 39/11 por consenso).<sup>52</sup>

- Los Estados miembros también deben comprometerse a facilitar activamente la participación de la sociedad civil y otras partes interesadas no estatales en los esfuerzos nacionales de lucha contra la corrupción, de acuerdo con el espíritu de la CNUCC:
  - incluir a la sociedad civil en los procesos de revisión de la aplicación de la CNUCC;
  - implicar a la sociedad civil en el desarrollo de estrategias y planes de acción anticorrupción (así como en el seguimiento de su aplicación) y en el proceso de elaboración de leyes y políticas relacionadas con la lucha contra la corrupción mediante consultas;
  - Garantizar el acceso efectivo a la información en poder de los organismos estatales y facilitar los esfuerzos de control (gasto público, contratación pública, etc.);
  - crear un entorno propicio y seguro para las organizaciones no gubernamentales, incluidas las de la sociedad civil.
- Los Estados miembros deben comprometerse a proteger y ampliar las oportunidades para que las partes interesadas no gubernamentales, incluidas la sociedad civil y el mundo académico, participen en las reuniones de la CNUCC, incluso absteniéndose de oponerse a la asistencia de las ONG, acordando permitir a los observadores de la sociedad civil en los órganos subsidiarios de la Conferencia de los Estados Parte de la CNUCC, en línea con las opiniones expresadas por la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas en una Opinión Jurídica de 2010,<sup>53</sup> o y adoptando otras medidas para facilitar la participación (es decir, la provisión de visados por parte del país anfitrión, garantizando el acceso oportuno a la información necesaria para una participación significativa, proporcionando oportunidades para asistir e intervenir en reuniones virtuales, etc.).

## Instituciones eficaces

La creación de instituciones fuertes y eficaces a todos los niveles, en consonancia con el ODS 16.6, es esencial para combatir y prevenir la corrupción. Los órganos e instituciones de supervisión captados, disfuncionales e ineficaces suelen ser el centro de los sistemas de supervisión débiles. Sin instituciones sólidas y eficaces y un poder judicial independiente capaz de realizar investigaciones sobre la corrupción, los riesgos de corrupción e impunidad son altos.

---

<sup>52</sup> UNHCR: Directrices para los Estados sobre la aplicación efectiva del derecho a participar en los asuntos públicos: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/PublicAffairs/GuidelinesRightParticipatePublicAffairs\\_web.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/PublicAffairs/GuidelinesRightParticipatePublicAffairs_web.pdf), p. 17-19.

<sup>53</sup> ONUDD (2010): CAC/COSP/IRG/2010/9 - Dictamen jurídico de la Oficina de Asuntos Jurídicos, <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/29Nov-1Dec2010/V1056031e.pdf>.

La CNUCC contiene dos disposiciones distintas sobre los órganos anticorrupción, que obligan a los Estados miembros a garantizar la existencia de uno o varios órganos anticorrupción de carácter preventivo (artículo 6 de la CNUCC) y de un órgano, órganos o personas especializados en la lucha contra la corrupción mediante la aplicación de la ley (artículo 36 de la CNUCC). Ambos artículos destacan que estos órganos anticorrupción deben ser capaces de actuar de forma independiente, recibir una formación adecuada y contar con recursos suficientes. Aunque la mayoría de los países parecen haber creado estos organismos,<sup>54</sup> los informes de numerosos países indican que a menudo se enfrentan a intentos de interferencia política y carecen de los recursos presupuestarios y de personal necesarios para cumplir eficazmente su mandato. En este sentido, el fortalecimiento institucional tiene que convertirse en una prioridad clave en cualquier estrategia anticorrupción.

### Ejemplos de buenas prácticas

- La Declaración de Yakarta sobre los Principios para las Agencias Anticorrupción, formulada por representantes de las agencias anticorrupción (ACA) de todo el mundo en 2012, destaca la importancia de que las agencias anticorrupción sean independientes y eficaces, y ofrece recomendaciones claras sobre el liderazgo independiente de las ACA, la transparencia, la necesidad de contar con recursos suficientes y autonomía, y el nombramiento de jefes de ACA apolíticos e imparciales.<sup>55</sup>
- La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés) ha publicado un conjunto de principios de transparencia y rendición de cuentas para ayudar a las Entidades Fiscalizadoras Superiores a reforzar su gobernanza e independencia. Además, esta publicación destaca las buenas prácticas que pueden ser utilizadas por las Entidades Fiscalizadoras Superiores nacionales como orientación.<sup>56</sup>

### Para progresar

- Los Estados miembros deben adoptar medidas concretas para reforzar las instituciones que desempeñan un papel crucial en los sistemas nacionales de integridad, como las comisiones electorales, los organismos de regulación y supervisión, las unidades de inteligencia financiera, los organismos encargados de hacer cumplir la ley y el poder judicial, así como la función de

---

<sup>54</sup> Véase: ONUDD (2017, 2ª edición): Estado de aplicación de la CNUCC: Penalización, aplicación de la ley y cooperación internacional, [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session7/V.17-04679\\_E-book.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session7/V.17-04679_E-book.pdf).

<sup>55</sup> Declaración de Yakarta sobre los Principios para las Agencias Anticorrupción (2012), [https://www.unodc.org/documents/corruption/WG-Prevention/Art\\_6\\_Preventive\\_anti-corruption\\_bodies/JAKARTA\\_STATEMENT\\_en.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/WG-Prevention/Art_6_Preventive_anti-corruption_bodies/JAKARTA_STATEMENT_en.pdf). Los Estados Parte de la CNUCC tomaron nota de los Principios en la Resolución 5/4 de la Conferencia de Estados parte.

<sup>56</sup> INTOSAI: Principios de transparencia y rendición de cuentas - Principios y buenas prácticas, [https://dev.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open\\_access/ISSAI\\_11\\_ISSAI\\_40/issai\\_21/issai\\_21\\_en.pdf](https://dev.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/ISSAI_11_ISSAI_40/issai_21/issai_21_en.pdf).

supervisión de los parlamentos. Cuando sea necesario, estos pasos deben incluir acciones para fortalecer la independencia operativa y financiera de estos organismos, medidas de creación de capacidades, el desarrollo de códigos de conducta y esfuerzos para garantizar que se cumplan en la práctica.

- Los Estados miembros deben tratar de asegurar la creación de organismos y agencias anticorrupción especializados y garantizar su independencia mediante un marco jurídico adecuado, basándose en el artículo 36 de la CNUCC. Además, los Estados miembros deben garantizar que los principios de la Declaración de Yakarta se apliquen y cumplan plenamente, tanto en la ley como en la práctica, para asegurar la independencia y la eficacia de los organismos y agencias anticorrupción.
- Los Estados miembros deben garantizar, además, que estos organismos y agencias anticorrupción dispongan de las facultades y los recursos necesarios para desempeñar sus funciones de forma eficaz y puedan operar libres de cualquier influencia indebida (artículos 6 y 36 de la CNUCC).

## Criminalización y aplicación de la ley

Las lagunas y los vacíos en la legislación que tipifica los delitos de corrupción, las instituciones débiles o capturadas y la falta de voluntad política a menudo dificultan la investigación y el enjuiciamiento eficaces de quienes participan en la corrupción. Además, hay numerosos factores que pueden socavar la eficacia de los esfuerzos de aplicación de la ley, como la protección inadecuada de los testigos y los denunciantes, las inmunidades de los funcionarios públicos, la cooperación internacional ineficaz o inadecuada, los acuerdos débiles e intransparentes y la falta de independencia y recursos de los organismos de investigación y del poder judicial. Por lo tanto, es de suma importancia eliminar estos obstáculos para permitir y mejorar la investigación y el enjuiciamiento efectivos de quienes participan en la corrupción o la facilitan y blanquean sus productos.

Aunque la CNUCC contempla la penalización de diferentes delitos relacionados con la corrupción, la penalización de algunos de estos delitos no es obligatoria, sino que sólo se fomenta. Esto se aplica al artículo 16.2 (soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales), al artículo 18 (tráfico de influencias), al artículo 19 (abuso de funciones), al artículo 20 (enriquecimiento ilícito), al artículo 21 (soborno en el sector privado), al artículo 22 (malversación o peculado de bienes en el sector privado) y al artículo 24 (encubrimiento). Varios países siguen permitiendo que sus empresas paguen sobornos, directamente o a través de agentes, cuando hacen negocios en el extranjero.

La Convención contra el Soborno de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), adoptada en 1997, exige que cada país firmante

tipifique como delito el soborno de funcionarios públicos extranjeros.<sup>57</sup> Con 44 países firmantes, la Convención es un instrumento útil que muestra cómo puede y debe penalizarse el soborno en el extranjero. Tal y como muestra el informe de Transparency International "Exportando la corrupción" (2020) sobre la aplicación de la Convención contra el Soborno de la OCDE, muchos de los países firmantes han avanzado en el fortalecimiento de sus marcos legales y sistemas de aplicación desde la firma de la Convención, pero sólo cuatro de los 41 países aplican activamente las disposiciones sobre soborno en el extranjero.<sup>58</sup>

## Para progresar

- Para poder debatir con conocimiento de causa el sistema de aplicación de la ley de un país, los Estados miembros deben comprometerse a publicar periódicamente estadísticas actualizadas sobre las investigaciones penales, civiles y administrativas, los cargos, los procedimientos, los resultados y la actividad de asistencia jurídica mutua. Estas estadísticas deberían desglosarse por delitos, incluyendo una categoría separada para el soborno en el extranjero. Aunque hay razones legítimas para garantizar la confidencialidad de las investigaciones en curso, no hay ninguna razón por la que no se puedan publicar datos generales y anónimos sobre el número de investigaciones.
- Los Estados miembros deben subsanar las deficiencias de sus marcos jurídicos y sistemas de aplicación de la ley y garantizar la investigación y aplicación efectivas de todos los delitos de corrupción nacionales y extranjeros, así como de los delitos de blanqueo de capitales y las infracciones fiscales.
- En consonancia con el artículo 30.2 de la CNUCC, los Estados miembros deben garantizar que las inmunidades de los funcionarios públicos estén estrictamente limitadas y que existan procedimientos transparentes y eficaces para suspenderlas. Además, los Estados miembros también deben garantizar que no se abuse de las inmunidades y otros privilegios de que gozan los funcionarios públicos -nacionales, extranjeros e internacionales- y, en particular, que no se utilicen para proteger a los individuos de la responsabilidad por delitos de corrupción.
- Los Estados miembros deben comprometerse a garantizar la independencia operativa de los organismos especializados en la aplicación de la ley y su dotación de recursos, de conformidad con el artículo 36 de la CNUCC, así como del poder judicial, de conformidad con el artículo 11 de la CNUCC, y establecer las salvaguardias adecuadas para garantizar que no haya ninguna influencia indebida, incluida la influencia política, en las decisiones de aplicación de la ley.

---

<sup>57</sup> OCDE (2009): Convenio sobre la lucha contra la corrupción de agentes públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales y documentos conexos, [http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery\\_ENG.pdf](http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf).

<sup>58</sup> Transparencia Internacional (2020): Exporting Corruption - Progress report 2020: Assessing enforcement of the OECD Anti-Bribery Convention, [https://images.transparencycdn.org/images/2020\\_Report-Full\\_Exporting-Corruption\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2020_Report-Full_Exporting-Corruption_EN.pdf).



- Los Estados miembros deben garantizar su capacidad para formular y recibir solicitudes de asistencia judicial recíproca (ALM), incluso por vía electrónica, y dedicar los recursos adecuados para garantizar, siempre que sea posible, una tramitación y una respuesta oportunas y eficaces a dichas solicitudes.
- Aunque la penalización de determinados delitos de corrupción no es vinculante en virtud de la CNUCC, los Estados miembros deben comprometerse a penalizar y aplicar todos los delitos relacionados con la corrupción.

## Protección de los denunciantes y luchadores contra la corrupción

Los denunciantes son personas que utilizan el derecho a la libertad de expresión para desafiar los abusos de poder que traicionan la confianza pública. La denuncia de irregularidades es un poderoso mecanismo para exponer la corrupción y otras irregularidades. Los denunciantes no sólo aportan un beneficio a la sociedad y refuerzan el funcionamiento de las instituciones, sino que también benefician a las empresas al ahorrarles dinero, ya que un mayor número de denuncias internas se asocia a un menor número de multas gubernamentales y demandas materiales.<sup>59</sup>

En todo el mundo, los denunciantes, los testigos, los activistas de la sociedad civil, los defensores de los derechos humanos y del medio ambiente, así como los periodistas, se enfrentan a amenazas, intimidaciones y represalias debido a su participación en el descubrimiento y la información sobre la corrupción. En la mayoría de los países, el sistema jurídico vigente no les proporciona una protección adecuada.

Hasta la fecha, sólo unos 65 países cuentan con leyes autónomas completas (contando todos los Estados miembros de la Unión Europea (UE) que actualmente están aplicando la Directiva de la UE sobre la denuncia de irregularidades), lo que significa que alrededor del 70% de los países no cuentan con una ley nacional completa sobre la denuncia de irregularidades.<sup>60</sup> Incluso en los países que cuentan con este tipo de leyes, éstas son inadecuadas sobre el papel o su aplicación es defectuosa: en la práctica, las leyes débiles pueden ser efectivamente trampas estructuradas para sellar las represalias para casi todos los que las desafían. Esto puede poner a los denunciantes en grave peligro. Por lo tanto, sin mecanismos adecuados y eficaces de denuncia y protección, los denunciantes temen hablar, lo que a su vez aumenta los niveles de impunidad, ya que muchos casos de corrupción no se denuncian.

---

<sup>59</sup> Stephen Stubben y Kyle Welch, "Evidence on the Use and Efficacy of Internal Whistleblowing Systems" (2020) 58 Journal of Accounting Research 473, citado en: International Bar Association & Government Accountability Project (2021): ¿Funcionan las leyes de denuncia de irregularidades? A global study of whistleblower protection litigation, p. 8, <https://whistleblower.org/wp-content/uploads/2021/03/Are-Whistleblowing-laws-working-REPORT.pdf>.

<sup>60</sup> Alrededor de 96 países tienen leyes sectoriales o de denuncia de irregularidades.

Un reciente informe sobre el uso de las leyes de denuncia de irregularidades elaborado por el Proyecto de Responsabilidad Gubernamental (GAP, por sus siglas en inglés) de la OSC y la Asociación Internacional de Abogados concluyó que, en los países que cuentan con leyes de denuncia de irregularidades, éstas se infrutilizan en gran medida, que la mayoría de los denunciantes no tienen éxito formalmente cuando presentan denuncias contra las represalias a las que se enfrentan, e incluso cuando ganan formalmente, a menudo se enfrentan a pérdidas financieras sustanciales debido a los altos costes y a los largos procedimientos de resolución de los casos de represalias.<sup>61</sup>

## Ejemplos de buenas prácticas

Existen varias directivas o principios que establecen normas mínimas para la protección de los denunciantes. Mientras que la Directiva 2019/1937 de la UE sobre los denunciantes<sup>62</sup> representa normas mínimas jurídicamente vinculantes para los países de la UE, los Principios de Alto Nivel del G20 para la Protección Eficaz de los Denunciantes<sup>63</sup> son un compromiso político sobre la denuncia de irregularidades. Además, los Principios de Tshwane<sup>64</sup>, así como los Principios Internacionales para la Protección de los Denunciantes de Transparencia Internacional<sup>65</sup> y la Guía de Buenas Prácticas para la Legislación sobre Denuncias<sup>66</sup> son propuestas de la sociedad civil sobre el tema de la denuncia. El Proyecto de Responsabilidad Gubernamental (GAP) de las OSC recopiló enfoques de mejores prácticas sobre políticas de denuncia de irregularidades en todo el mundo<sup>67</sup> y ha trazado un mapa de todas las leyes de denuncia de irregularidades existentes.<sup>68</sup>

Algunos logros en materia de protección de los denunciantes son los siguientes:

- En Argentina, el "Programa Nacional de Protección de Testigos e Imputados"<sup>69</sup> también puede aplicarse a casos de interés público en casos excepcionales y a discreción judicial, lo que podría incluir casos de corrupción.

---

<sup>61</sup> GAP, IBA (2021): ¿Funcionan las leyes de denuncia de irregularidades? A global study of whistleblower protection litigation, pp. 8-9, <https://whistleblower.org/wp-content/uploads/2021/03/Are-Whistleblowing-laws-working-REPORT.pdf>.

<sup>62</sup> Diario Oficial de la Unión Europea L 305/17 (2019): Directiva de la UE (UE) 2019/1937 sobre denunciantes, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937&rid=4>.

<sup>63</sup> German Bundesministerium der Justiz für Verbraucherschutz: G20 High-Level Principles for the Effective Protection of Whistleblowers, [https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/EN/G20/G20\\_2019\\_High-Level-Principles\\_Whistleblowers.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/EN/G20/G20_2019_High-Level-Principles_Whistleblowers.pdf?__blob=publicationFile&v=1).

<sup>64</sup> Open Society Foundations (2013): The Global Principles on National Security and the Right to Information (Tshwane Principles), <https://www.justiceinitiative.org/uploads/bd50b729-d427-4fbb-8da2-1943ef2a3423/global-principles-national-security-10232013.pdf>.

<sup>65</sup> Transparencia Internacional (2013): International Principles for Whistleblower Legislation, [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/international\\_principles\\_for\\_whistleblower\\_legislation](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/international_principles_for_whistleblower_legislation).

<sup>66</sup> Transparencia Internacional (2018): A Best Practice Guide for Whistleblowing Legislation, <https://www.transparency.org/en/publications/best-practice-guide-for-whistleblowing-legislation>.

<sup>67</sup> Véase GAP: <https://whistleblower.org/international-best-practices-for-whistleblower-policies/>.

<sup>68</sup> Véase GAP (2021): <https://whistleblower.org/map-2/>.

<sup>69</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la Nación (2003): Programa Nacional de Testigos e Imputados, Ley 25.764, <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/85000-89999/87581/norma.htm>.

- En Uruguay existe un portal unificado de denuncias de corrupción<sup>70</sup> gestionado por la Junta Nacional de Transparencia y Ética Pública, que es independiente y cuenta con el control directo de la sociedad civil. Cuando se recibe una denuncia a través de este portal, se remite al organismo correspondiente, y se hace un seguimiento para asegurarse de que se han tomado las medidas necesarias para investigar la denuncia. La centralización del punto de entrada de las denuncias de los denunciantes permite recoger información estadística actualizada, por ejemplo, sobre el volumen de denuncias, y sobre qué organismos gestionan qué tipo de denuncias, entre otros indicadores, que luego debería ponerse a disposición de la población general.
- Numerosas organizaciones de la sociedad civil, incluidas varias organizaciones miembros de la UNCAC Coalition, organizaciones de medios de comunicación y organismos públicos de todo el mundo operan mecanismos seguros de denuncia en línea para recibir denuncias sobre la corrupción.<sup>71</sup>
- La experiencia de Serbia ilustra que la formación puede tener un impacto significativo: El país exige que los jueces que tratan casos reciban un certificado de haber completado una formación previa sobre la ley de denunciadores. A diferencia de otras naciones en las que los derechos han tardado años en surtir efecto, los tribunales serbios concedieron medidas cautelares a 25 de los 31 denunciadores que presentaron informes durante los primeros seis meses de vigencia de este requisito.

## Para progresar

- Basándose en los artículos 10, 13, 32 y 33 de la CNUCC y reconociendo la importancia de la protección de los denunciadores tanto en el sector público como en el privado, todos los Estados miembros deben adoptar y aplicar una legislación exhaustiva sobre los mecanismos de denuncia, la investigación de las denuncias y la protección de los denunciadores en consonancia con las mejores prácticas y las normas internacionales, que abarque todos los ámbitos (incluidas las infracciones administrativas y laborales, así como las conductas delictivas).<sup>72</sup> Esta legislación debe prever mecanismos de denuncia confidenciales, anónimos y seguros dentro de las entidades, cuando proceda, y mecanismos externos operados por las autoridades anticorrupción, así como el reconocimiento de las plataformas de denuncia impulsadas por la sociedad civil. La legislación debe proporcionar una sólida protección legal contra las represalias y la criminalización a todos los denunciadores y sus familias, incluidos los que informan a las OSC y a los medios de comunicación. Por último, las leyes de denuncia deberían garantizar que la parte perdedora de un

---

<sup>70</sup> Junta de Transparencia y Ética Pública: Portal de denuncias: Anónimas, <https://www.gub.uy/tramites/portal-denuncias-anonimas>.

<sup>71</sup> Para ver ejemplos, véase GlobalLeaks.org: <https://www.globaleaks.org/usecases/anticorruption/>.

<sup>72</sup> Principios internacionales para la legislación sobre la denuncia de irregularidades (2013), [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/international\\_principles\\_for\\_whistleblower\\_legislation](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/international_principles_for_whistleblower_legislation).

procedimiento judicial no pague los honorarios de la otra parte, ya que esto representa un aspecto importante de disuasión para los potenciales denunciadores.

- Los Estados miembros deben garantizar que todas las amenazas contra los denunciadores, testigos, periodistas y activistas de la sociedad civil que participen en la persecución de casos de corrupción se tomen en serio y que las autoridades pertinentes concedan una asistencia eficaz en el momento oportuno o, en su caso, a través de canales internacionales, regionales y bilaterales.
- Los Estados miembros deben garantizar la despenalización de la difamación y que las leyes que rigen la libertad de expresión y los medios de comunicación no puedan utilizarse indebidamente para silenciar a quienes investigan y descubren la corrupción, exigen transparencia y piden cuentas a los responsables.
- Los Estados miembros deben comprometerse a conceder el derecho de asilo u otras formas de apoyo a las personas perseguidas o intimidadas por haber destapado la corrupción y las irregularidades.
- Los Estados miembros que ya cuentan con una legislación en materia de denuncia de irregularidades deberían reevaluar su eficacia y las implicaciones que la denuncia de irregularidades tiene en la práctica para ayudar a informar sobre las modificaciones legislativas y las actualizaciones de los procedimientos.
- Los organismos e instituciones del sector público y privado que se ocupan de las denuncias de los denunciadores deben documentar minuciosamente sus respuestas a estas denuncias, de modo que esta respuesta pueda ser evaluada por organismos anticorrupción independientes especializados y se pueda publicar la información sobre la respuesta (respetando el derecho del denunciante al anonimato y las leyes de protección de datos).
- Los Estados miembros deberían estar obligados a publicar las decisiones de los tribunales y/o de las agencias, según corresponda, en sitios web con bases de datos que permitan realizar búsquedas. Además, los Estados deberían publicar informes con información consolidada sobre la forma en que los organismos gestionan las denuncias. La resolución de las denuncias es uno de los indicadores más importantes de un sistema eficaz de denuncias. Las métricas de las denuncias deben ser coherentes e informar de los datos esenciales, entre ellos:
  - el número de divulgaciones presentadas y remitidas a otro organismo;
  - el número de divulgaciones investigadas y concluidas; y no investigadas;
  - el número de revelaciones corroboradas frente a las no corroboradas; y
  - cómo todos los resultados de las investigaciones sustanciadas marcaron la diferencia, ya sea en términos de recuperaciones financieras, cambios en la legislación o impactos tangibles,
  - cualquier recompensa aplicable proporcionada al denunciante;

- cuántas solicitudes de investigación y protección recibieron los organismos informales de reparación y cuántas se concedieron;
  - cuántas denuncias se presentaron y cuántas se confirmaron; y
  - cómo se resolvieron las quejas confirmadas por represalias.
- Después de crear un marco de protección legal adecuado para los denunciantes, los gobiernos y las comunidades a nivel nacional, regional y local deberían promover la denuncia como una herramienta necesaria para detectar y disuadir de las prácticas corruptas en la sociedad. De este modo, se pueden reducir las barreras existentes de miedo a las represalias, lo que se traduce en más transparencia y menos impunidad. Los Estados miembros deben combatir las actitudes negativas que vilipendian a los denunciantes a través de campañas de educación pública y de formación para las distintas partes interesadas, incluidas las fuerzas del orden, los empresarios, los abogados y las ONG.

## Gran Corrupción

La UNGASS ofrece una importante oportunidad para abordar el problema cada vez mayor de la gran corrupción y para hacer frente a la impunidad de los culpables en los casos de gran corrupción. Las tramas de gran corrupción suelen implicar a actores públicos y privados de múltiples jurisdicciones que no rinden cuentas ante los sistemas judiciales nacionales. En la actualidad, los marcos internacionales no proporcionan una base sólida para abordar el enjuiciamiento de estos culpables, para asegurar que las víctimas reciban reparación por el daño causado y para garantizar la protección de los investigadores, activistas, jueces y denunciantes que arrojan luz sobre estos casos. Además, a través de una flagrante malversación de fondos y recursos públicos y la consiguiente falta de medios financieros para el sector de la educación y la salud, entre otros, la gran corrupción supone una grave amenaza para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Se necesitan mecanismos de cooperación internacional mejorados y más eficaces, y posiblemente también nuevos, para investigar y enjuiciar con éxito los casos de gran corrupción, y los Estados miembros deberían aprovechar la UNGASS para debatir y evaluar las opciones de nuevos mecanismos y enfoques internacionales y una nueva infraestructura jurídica para ello.

La Declaración de Oslo de 2019, adoptada por la Reunión del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas sobre la Corrupción relacionada con Grandes Cantidades de Activos, ofrece una amplia gama de valiosas sugerencias que pueden servir como puntos de referencia para abordar la gran corrupción.<sup>73</sup> Incluye recomendaciones sobre nuevas normas y acuerdos internacionales (por ejemplo, con respecto a la

---

<sup>73</sup> Declaración de Oslo sobre la corrupción que afecta a grandes cantidades de activos (2019), [https://www.unodc.org/documents/corruption/meetings/OsloEGM2019/Oslo\\_Outcome\\_Statement\\_on\\_Corruption\\_involving\\_Vast\\_Quantities\\_of\\_Actets\\_-\\_FINAL\\_VERSION.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/meetings/OsloEGM2019/Oslo_Outcome_Statement_on_Corruption_involving_Vast_Quantities_of_Actets_-_FINAL_VERSION.pdf).

verificación de activos, la transparencia de la propiedad efectiva, los registros públicos de entidades jurídicas y el concepto de privilegio legal), sobre sistemas y enfoques mejorados (por ejemplo el refuerzo de las revisiones internacionales de los sistemas anticorrupción y contra el blanqueo de capitales, la mejora de los sistemas internacionales de intercambio de información, el refuerzo de las redes mundiales de autoridades encargadas de hacer cumplir la ley que trabajan en casos de Grandes Cantidades de Activos, la investigación conjunta en casos transnacionales), sobre la protección de los encargados de hacer cumplir la ley (por ejemplo, los organismos anticorrupción, los denunciantes, los periodistas y los activistas de la sociedad civil), y destaca la necesidad de seguir investigando a nivel internacional. La declaración se recogió en la resolución 8/7 y 8/9 de la octava Conferencia de Estados parte de 2019.

Recientemente, se han planteado varias consideraciones para reformar las instituciones de justicia internacionales con el fin de abordar adecuadamente la escala y la naturaleza de la gran corrupción. Una de las propuestas presentadas por el juez estadounidense Mark Wolf es la de crear un tribunal internacional anticorrupción con jurisdicción sobre los casos de gran corrupción.<sup>74</sup> Otras propuestas para reformar la estructura del derecho penal internacional incluyen la ampliación de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional (CPI), el establecimiento de tribunales regionales anticorrupción, la creación de fiscales internacionales o regionales anticorrupción, agencias de aplicación de la ley o agencias de investigación, o el establecimiento de marcos para tribunales internacionales anticorrupción ad hoc o para una fiscalía internacional ad hoc centrada en un país.<sup>75</sup> Todas estas ideas necesitan más investigación y debates. Sin embargo, la comunidad internacional debe reconocer la necesidad de reforzar y seguir desarrollando el sistema de justicia a nivel internacional para acabar con la impunidad en los casos de gran corrupción.

## **Ejemplos de buenas prácticas**

En Guatemala, la Comisión Internacional Contra la Impunidad (CICIG) en Guatemala, un organismo independiente de lucha contra la corrupción que funcionó entre 2007 y 2019 con el apoyo de la ONU, fue una de las primeras iniciativas para abordar la gran corrupción en un país con el apoyo y la orientación de las Naciones Unidas. Durante su mandato, la CICIG trabajó junto a investigadores y fiscales para revelar redes criminales enquistadas con el poder del Estado. Sus investigaciones sobre una red

---

<sup>74</sup> Véase Integrity Initiatives International: <http://www.integrityinitiatives.org/international-anticorruption-court>; Observaciones del Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Sr. Carlos Holmes Trujillo, en la Reunión del Grupo Mundial de Expertos sobre la Corrupción que Involucra Grandes Cantidades de Activos (2019), [https://www.unodc.org/documents/corruption/meetings/OsloEGM2019/Presentations/Opening\\_Carlos\\_Holmes\\_Trujillo\\_Colombia.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/meetings/OsloEGM2019/Presentations/Opening_Carlos_Holmes_Trujillo_Colombia.pdf); Observaciones del Juez Mark L. Wolf, Presidente de Integrity Initiatives International, en la Reunión del Grupo Mundial de Expertos sobre la Corrupción que Involucra Grandes Cantidades de Activos (2019), [https://www.unodc.org/documents/corruption/meetings/OsloEGM2019/Presentations/Mark\\_Wolf\\_USA.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/meetings/OsloEGM2019/Presentations/Mark_Wolf_USA.pdf).

<sup>75</sup> Véase el Centro de Recursos Anticorrupción U4 (2019): ¿Un tribunal internacional contra la corrupción? Una sinopsis del debate, <https://www.u4.no/publications/an-international-anti-corruption-court-a-synopsis-of-the-debate>.

delictiva que implicaba a la agencia tributaria y aduanera condujeron a la dimisión del presidente y el vicepresidente, así como de otros funcionarios en 2015. Junto a estos casos de enjuiciamiento, la CICIG también ha trabajado en reformas electorales y judiciales más profundas para hacer frente a la gran corrupción en Guatemala de forma integral.

### **Para progresar**

- Los Estados miembros deben reconocer explícitamente que la gran corrupción es una amenaza para la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y deben iniciar debates sobre una definición de la gran corrupción.<sup>76</sup> Los Estados miembros deben acordar una interpretación común del término y los mecanismos y procedimientos jurídicos e institucionales para combatirla, incluida la introducción de un delito penal de gran corrupción.
- En relación con esto, la declaración política de la UNGASS sobre la corrupción podría ordenar la creación de un grupo de trabajo de expertos de la ONU o un grupo de trabajo para supervisar una iniciativa de investigación sobre el impacto de la gran corrupción y sobre ideas innovadoras para reformar la infraestructura legal internacional. Este grupo de trabajo de expertos o grupo de trabajo debería sentar las bases para una definición legal de la gran corrupción y para mejorar las estructuras y los mecanismos para perseguir los casos de gran corrupción.
- Cada Estado miembro debe tomar medidas eficaces contra el grave delito de la gran corrupción y debe fomentar el ejercicio de la jurisdicción extraterritorial para su persecución a nivel nacional, regional e internacional, de acuerdo con el artículo 16.2 de la CNUCC.
- Los Estados miembros también deben garantizar que las inmunidades nacionales de los funcionarios públicos estén estrictamente limitadas con procedimientos transparentes y eficaces para suspenderlas (artículo 30.2 de la CNUCC) y que esas inmunidades y otros privilegios de los que gozan los funcionarios públicos -nacionales, extranjeros e internacionales- no se utilicen de forma abusiva o para proteger a los individuos de la responsabilidad por delitos de corrupción o para proporcionar un refugio seguro para sus ganancias mal habidas.

---

<sup>76</sup> Transparencia Internacional está trabajando actualmente en una nueva definición legal de la gran corrupción, que se centra en tres puntos principales: 1) se trata de una trama con un plan de acción sistemático o bien organizado; 2) implica a funcionarios públicos de alto nivel; 3) causa un daño grave, que puede adoptar la forma de una malversación a gran escala de recursos públicos o de graves violaciones de los derechos humanos. Para más detalles, véase la presentación separada de Transparency International a la UNGASS, <https://ungass2021.unodc.org/uploads/ungass2021/documents/session1/contributions/TransparencyInternational.pdf>.

## Acuerdos legales

Los acuerdos legales se utilizan a menudo para resolver casos de corrupción internacionales a gran escala. Más del 80% de los casos de soborno en el extranjero en los países de la OCDE se han resuelto a través de resoluciones no judiciales.<sup>77</sup> Sin embargo, a menudo se quedan cortos a la hora de impartir justicia y hacer que los implicados en la corrupción rindan cuentas. En particular, muchos acuerdos no garantizan una transparencia adecuada de los términos ni penas o sanciones adecuadas para las empresas implicadas, eximiéndolas de admitir cualquier irregularidad y de exponer públicamente dicha irregularidad. La ventaja de los acuerdos legales puede ser que abordan casos que, de otro modo, llevarían muchos años en los tribunales, lo que elevaría los costes para el público, así como para las partes implicadas, con relativa rapidez. Sin embargo, los acuerdos a menudo no garantizan que los países y grupos que han sido víctimas de un caso de corrupción sean incluidos y compensados.

Dado que muchos acuerdos permiten a los altos ejecutivos eludir las consecuencias de las prácticas corruptas en las que participaron sus empresas, la transparencia es primordial, especialmente en los casos de gran corrupción, para exponer a todos los actores implicados, incluidos los responsables, los receptores de sobornos, los mediadores, así como los facilitadores (abogados, contables, consultores, bancos, agentes, etc.).<sup>78</sup>

### Para progresar

- Los Estados miembros deben comprometerse a hacer públicos los acuerdos legales de resolución, incluyendo sus condiciones de justificación, los hechos del caso y las infracciones resultantes. Deberían estar sujetos a revisión judicial y prever sanciones efectivas. En este sentido, los Estados miembros deben garantizar que los procedimientos de conciliación incluyan a los países y grupos afectados por el soborno extranjero y, en la medida de lo posible, incluyan la reparación de los daños causados por la corrupción como parte del acuerdo.
- Los Estados miembros deben desarrollar y aplicar directrices comunes para los acuerdos en casos de corrupción, basándose en el trabajo previo de la OCDE.<sup>79</sup> Los acuerdos deberían, como mínimo:

---

<sup>77</sup> OCDE (2019): Resolving Foreign Bribery Cases with Non-Trial Resolutions, <https://www.oecd.org/corruption/Resolving-Foreign-Bribery-Cases-with-Non-Trial-Resolutions.htm>.

<sup>78</sup> Carta de la OSC a la OCDE sobre los principios para el uso de resoluciones no judiciales en casos de soborno en el extranjero, <https://uncaccoalition.org/cso-letter-to-oecd-on-principles-for-the-use-of-non-trial-resolutions-in-foreign-bribery-cases/>.

<sup>79</sup> OCDE (2019): Resolver casos de soborno en el extranjero con resoluciones no judiciales: Settlements and Non-Trial Agreements by Parties to the Anti-Bribery Convention, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Resolving-foreign-bribery-cases-with-non-trial-resolutions.pdf>.



- sólo utilizarse con las empresas que realmente se autodenuncien, cooperen plenamente y hayan abordado adecuadamente las infracciones a nivel interno, incluso con un programa de cumplimiento creíble;
- prever la admisión de la infracción y los detalles completos y específicos de la misma;
- prever sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias, que incluyan la totalidad de los beneficios recibidos por la infracción;
- prever la indemnización de los perjudicados por el delito, incluidas las víctimas extranjeras;
- exigir que cualquier acuerdo, tanto sus términos como su justificación, se someta a una audiencia judicial pública y a la aprobación final del tribunal;
- incluir la publicación del acuerdo y de las decisiones judiciales relacionadas, así como, una vez cumplidos los términos del acuerdo, la publicación de los detalles sobre la ejecución real del acuerdo;
- prever que, si se acuerda con las empresas, no se excluya el enjuiciamiento de los individuos, sin que el empleador contribuya a sus multas (artículos 26.4 y 30.1 de la CNUCC).

## Reparaciones para las víctimas de la corrupción

La corrupción no es un delito sin víctimas, sino que puede causar una amplia gama de daños directos e indirectos a las instituciones, las comunidades, el público y los individuos. Los daños individuales, colectivos y sociales causados por la corrupción pueden ser materiales, por ejemplo, cuando hay una pérdida financiera, o inmateriales, cuando, por ejemplo, se pierden oportunidades. En las comunidades, los daños suelen afectar a la salud (medicamentos contaminados, hospitales no construidos) y a los medios de vida (acaparamiento de tierras, daños medioambientales), e incluyen la pérdida de oportunidades (menor acceso a la educación) y la disminución de la calidad de vida (costes prohibitivos del agua, la electricidad y otros servicios públicos).<sup>80</sup>

Los derechos de las víctimas de la corrupción están reconocidos por la CNUCC (artículos 32, 34 y 35), pero los exámenes de aplicación indican que, aunque muchos países tienen marcos jurídicos que permiten las reparaciones para las víctimas de la corrupción, las reparaciones sólo se producen en muy pocos casos.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> Declaración de la UNCAC Coalition ante la 7ª Conferencia de Estados Parte en Viena sobre "Recuperación de daños y compensación para las víctimas de la corrupción" (2017), <https://uncaccoalition.org/files/UNCAC-Coalition-Victims-Statement.pdf>.

<sup>81</sup> Véase UNCAC Coalition: Informes paralelos de la sociedad civil sobre la aplicación de la CNUCC, <https://uncaccoalition.org/uncac-review/cso-review-reports/>; ONUDD (2019): Estado de aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción - Penalización, aplicación de la ley y cooperación internacional, [https://www.unodc.org/res/ji/import/international\\_standards/state\\_of\\_implementation\\_uncac/state\\_of\\_implementation\\_uncac.pdf](https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/state_of_implementation_uncac/state_of_implementation_uncac.pdf).

Además de la CNUCC, los derechos de las víctimas son también un punto de interés en varios foros internacionales, como demuestran, por ejemplo, la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder<sup>82</sup>, los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos<sup>83</sup>, que proporcionan un marco de protección, respeto y reparación, y la Declaración de Doha de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal de 2015.<sup>84</sup> Además de los artículos 32, 34 y 35 de la CNUCC, el Convenio de Derecho Civil sobre la Corrupción del Consejo de Europa expresa explícitamente la necesidad de una compensación adecuada para las víctimas de la corrupción. El Parlamento Europeo, en una resolución de 2012, pidió una aplicación horizontal de los principios de reparación colectiva en todos los ámbitos de la UE,<sup>85</sup> a lo que siguió una recomendación de la Comisión Europea en 2013 sobre los principios comunes de los mecanismos de reparación colectiva por vía judicial y compensatoria en los Estados miembros de la UE.<sup>86</sup>

Sin embargo, las víctimas de la corrupción casi nunca son incluidas en los procesos judiciales, y rara vez reciben una compensación, como lo harían con otros delitos. Aunque en algunos países los marcos legales permiten reparaciones (por ejemplo, en casos de litigios medioambientales), los abogados y los jueces no suelen hacer uso de estas vías de compensación. Esto puede deberse a que las víctimas tienen que demostrar el daño directo causado por la corrupción, lo que en circunstancias en las que las comunidades se vieron perjudicadas puede ser difícil.

## Ejemplos de buenas prácticas

Hay pocas buenas prácticas establecidas sobre la compensación de las víctimas de la corrupción, ya que hay relativamente pocos casos documentados en los que se proporcione alguna compensación y en los que se tenga en cuenta a las víctimas de la corrupción cuando se resuelvan los casos de corrupción. Algunos de los ejemplos destacables son:

- En el Reino Unido, la indemnización de las víctimas se está convirtiendo en una característica habitual de los casos de soborno en el extranjero y los

---

<sup>82</sup> Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder: adoptada por la resolución 40/34 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 29 de noviembre de 1985; véase <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/victimsofcrimeandabuseofpower.aspx>.

<sup>83</sup> ACNUDH (2011): Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos, [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf).

<sup>84</sup> ONUDD (2015): Declaración de Doha, artículo 5(I), [https://www.unodc.org/documents/congress/Declaration/V1504151\\_English.pdf](https://www.unodc.org/documents/congress/Declaration/V1504151_English.pdf).

<sup>85</sup> Diario Oficial de la Unión Europea C 239 E/32 (2013): Resolución del Parlamento Europeo sobre "Hacia un enfoque europeo coherente de los recursos colectivos", <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012IP0021&from=EN>.

<sup>86</sup> Diario Oficial de la Unión Europea L 201/60 (2013): Recomendación de la Comisión Europea sobre los principios comunes de los mecanismos de recurso colectivo de cesación y de indemnización en los Estados miembros en caso de violación de los derechos reconocidos por el Derecho de la Unión, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013H0396&from=EN>.

organismos encargados de hacer cumplir la ley han elaborado principios para la indemnización en casos de corrupción.<sup>87</sup>

- En Francia, varias OSC tienen la capacidad legal para iniciar procedimientos penales en casos de gran corrupción. La OSC Sherpa ha iniciado dos denuncias que han dado lugar a condenas.
- En Costa Rica, el Código Procesal Penal permite a los fiscales iniciar acciones civiles en casos de daños a intereses colectivos o difusos derivados de delitos penales y reconoce a organizaciones como las ONG como víctimas si se ven directamente afectadas. Los fiscales han hecho un buen uso de este marco, por ejemplo, en los casos de corrupción que implican a altos funcionarios.<sup>88</sup> Esto incluye la indemnización de los daños no económicos causados por la gran corrupción, utilizando el concepto de "daño moral" para evaluar el perjuicio causado.<sup>89</sup>

### Para progresar

- Reconociendo que la corrupción no es un delito sin víctimas, los Estados miembros deben comprometerse a establecer marcos jurídicos que permitan y faciliten la indemnización de las víctimas tanto individuales como colectivas (comunidades), incluso cuando los casos se resuelvan mediante acuerdos y cuando los casos estén relacionados con la corrupción en varios países.
- Los Estados miembros deben conceder a las organizaciones no gubernamentales independientes y a las organizaciones de la sociedad civil el derecho a tener capacidad jurídica ante todos los tribunales para representar a las víctimas individuales y colectivas de la corrupción.
- Los Estados miembros deben comprometerse a aumentar sus esfuerzos para reparar los daños causados por la corrupción proporcionando a las víctimas reparaciones materiales y/o simbólicas, garantizando que la compensación se proporcione en la fase más temprana posible, en lugar de sólo después de la conclusión de todos los procedimientos civiles o penales, que pueden prolongarse durante muchos años.

## Recuperación de activos

Aunque casi todos los Estados miembros se han comprometido a aplicar un marco de recuperación de activos en virtud del capítulo V de la CNUCC, solo unos pocos

---

<sup>87</sup> Oficina de Fraudes Graves: Principios de indemnización a las víctimas fuera del Reino Unido, <https://www.sfo.gov.uk/publications/guidance-policy-and-protocols/sfo-operational-handbook/compensation-principles-to-victims-outside-the-uk/>.

<sup>88</sup> Véase Olaya J, Attisso, K., Roth, A. (2011): Reparación del daño social de los casos de corrupción: Opportunities and Challenges as Illustrated in the Alcatel Case in Costa Rica, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1779834](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1779834).

<sup>89</sup> Sistema Costarricense de Información Jurídica: Código Procesal Penal N° 7594, Artículo 38, 70, [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=41297](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=41297).

países promueven activamente la recuperación y devolución de activos procedentes de la corrupción. En el marco del ODS 16.4, los Estados miembros se han comprometido a avanzar en la recuperación y devolución de activos robados. Para ello, se necesitan nuevos y mejores esfuerzos y mecanismos de cooperación internacional.

Hasta ahora, sólo se ha recuperado y devuelto un pequeño porcentaje de los aproximadamente 400.000 millones de dólares procedentes de la corrupción de los países en desarrollo en los últimos 10 años.<sup>90</sup> Especialmente en los casos de gran corrupción, una aplicación eficaz y transparente de la recuperación de activos podría ayudar a acabar con la impunidad y compensar a las víctimas de la corrupción.

### Ejemplos de buenas prácticas

La participación de la sociedad civil ha demostrado ser muy valiosa a la hora de iniciar las reclamaciones de recuperación de activos y supervisar la devolución y el desembolso de los activos recuperados:

- En Nigeria, la sociedad civil está muy implicada en el seguimiento de la devolución de los bienes robados a Suiza en el marco de la devolución del llamado botín de Abacha. Muchos de los activos devueltos se están distribuyendo entre circunscripciones muy vulnerables.<sup>91</sup>
- En Francia, la OSC Sherpa llevó dos casos a los tribunales, con el resultado de la recuperación de importantes activos de dirigentes extranjeros y sus familiares cercanos.<sup>92</sup>
- La fundación BOTÁ se creó tras largas discusiones entre los gobiernos de Estados Unidos, Suiza y Kazajistán sobre la devolución de los activos que un estadounidense robó, congelados durante muchos años, de una cuenta suiza a Kazajistán. Durante sus cinco años y medio de funcionamiento hasta 2014, la Fundación BOTÁ había logrado devolver 80 millones de dólares de los 115 millones de dólares, utilizando estos ingresos para beneficiar directamente a niños, jóvenes y madres pobres de Kazajistán. Se ha descrito como un ejemplo de éxito para la devolución responsable, transparente y eficaz de los activos recuperados procedentes de la corrupción.<sup>93</sup> Su éxito puede atribuirse a la

---

<sup>90</sup> El "Handbook on Asset Recovery" (2011) de la StAR incluye una estimación de que los países en desarrollo pierden cada año entre 20.000 y 40.000 millones de dólares por sobornos, malversación de fondos y otras prácticas corruptas. El informe conjunto de la StAR y la OCDE "Few and Far: The Hard Facts on Stolen Asset Recovery" (2014) mostró que en el período 2006 -2012, los estados miembros de la OCDE congelaron sólo 2.600 millones de dólares y devolvieron 423,5 millones de dólares a los respectivos países de origen. Consulte el informe aquí: <https://www.oecd.org/dac/accountable-effective-institutions/Hard%20Facts%20Stolen%20Asset%20Recovery.pdf>.

<sup>91</sup> ANEEJ (2020): Los socios de ANEEJ y MANTRA se disponen a controlar el botín de 308 millones de dólares de Abacha 3 desde Jersey, <https://www.aneej.org/aneej-mantra-partners-set-to-monitor-308m-abacha-3-loot-from-jersey/>.

<sup>92</sup> Sherpa: <https://www.asso-sherpa.org/ill-gotten-gains-the-trial-of-teodoro-anguema-obiang-of-the-president-of-equatorial-guinea-finally-starts> y <https://www.asso-sherpa.org/ill-gotten-gains-rifaat-al-assad-uncle-of-the-syrian-president-convicted-in-france-for-laundering-to-the-detriment-of-the-syrian-people>.

<sup>93</sup> Aaron Bornstein (2017): The BOTÁ Foundation Revisited - Part Three: ¿Por qué tuvo tanto éxito BOTÁ?, <https://fcpablog.com/2017/3/7/the-bota-foundation-revisited-part-three-why-was-bota-so-suc/>.

voluntad de cooperación de los gobiernos implicados, al competente personal local de la Fundación BOTA, al papel del Banco Mundial como "intermediario honesto" que supervisó la creación y el funcionamiento de la fundación, y a la concesión a la sociedad civil de un papel clave en esta empresa.<sup>94</sup>

En el contexto del Foro Mundial sobre la Recuperación de Activos (en el que participaron Estados Unidos, el Reino Unido, Nigeria, Sri Lanka, Túnez y Ucrania), se elaboraron diez principios para la disposición y transferencia de activos robados confiscados en casos de corrupción, los llamados "Principios GFAR". Estos principios abordan cuestiones como la transparencia y la responsabilidad, la indemnización de las víctimas y la participación de la sociedad civil.<sup>95</sup>

### Para progresar

- Basándose en el capítulo V de la CNUCC, los Estados miembros deberían considerar un nuevo acuerdo multilateral sobre la recuperación de activos para promover la justicia, los derechos humanos y la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Dicho acuerdo debería abarcar todos los flujos financieros ilícitos y podría ser un protocolo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción o un instrumento independiente aprobado por la Asamblea General.<sup>96</sup>
- Los Estados miembros deben comprometerse firmemente a adoptar medidas decisivas para garantizar el cumplimiento del ODS 16.4, relativo a la mejora significativa de la recuperación y el retorno de activos para 2030, en particular mediante la mejora del intercambio de información proactivo y oportuno, la persecución de los funcionarios corruptos a nivel nacional y la aplicación de leyes adecuadas sobre la capacidad jurídica (artículos 53 y 56 de la CNUCC).
- La recuperación de activos debe ser responsable y transparente en todas las etapas del proceso. La sociedad civil tiene que desempeñar un papel importante en la recuperación de activos, un papel que debe ser reconocido adecuada y formalmente. Los Estados miembros deben adoptar marcos que permitan la admisión de reclamaciones de interés público en relación con la recuperación del producto de la corrupción que se haya transferido al extranjero (artículos 13 y 35 de la CNUCC).
- Los Estados miembros deben promulgar y aplicar leyes exhaustivas que prevean la confiscación de cualquier activo obtenido mediante la comisión de un delito tipificado en la Convención o derivado de ella, y que permitan la rápida

---

<sup>94</sup> Aaron Bornstein (2017): Key Lessons of the BOTA Foundation, <https://fcpablog.com/2017/04/05/aaron-bornstein-key-lessons-of-the-bota-foundation/>.

<sup>95</sup> Foro Mundial sobre la Recuperación de Activos (GFAR) (2017): GFAR Principles for Disposition and Transfer of Confiscated Stolen Assets in Corruption Cases, <https://star.worldbank.org/sites/star/files/the-gfar-principles.pdf>.

<sup>96</sup> Consulte la propuesta completa elaborada por Transparencia Internacional y la UNCAC Coalition aquí: [https://ungass2021.unodc.org/uploads/ungass2021/documents/session1/contributions/TI\\_UNCAC\\_Coalition\\_Proposal\\_for\\_Asset\\_Recovery\\_Agreement.12.6.2020.pdf](https://ungass2021.unodc.org/uploads/ungass2021/documents/session1/contributions/TI_UNCAC_Coalition_Proposal_for_Asset_Recovery_Agreement.12.6.2020.pdf).

congelación de los activos que se sospeche que proceden de la comisión de tales delitos (artículo 3 de la CNUCC). Los activos recuperados deben utilizarse para reparar el daño causado por la gran corrupción y para aplicar medidas destinadas a cumplir el ODS 16.

- Además, los Estados miembros deben garantizar que los activos devueltos en virtud del Convenio se utilicen y gestionen en consonancia con los Principios para la disposición y la transferencia de activos robados confiscados en casos de corrupción ("Principios GFAR")<sup>97</sup> y de manera que contribuyan al cumplimiento de los ODS y a la reparación del daño causado a las víctimas y a la sociedad. Los Estados miembros deben trabajar para elaborar y aplicar directrices sobre las mejores prácticas de gestión y restitución de activos, que abarquen estos principios.
- Los Estados miembros también deben intensificar sus esfuerzos para prevenir eficazmente los flujos financieros ilícitos procedentes de delitos de corrupción. Para poder identificar los activos pertinentes, los Estados miembros deben asegurarse de que se establezcan, apliquen y hagan cumplir marcos exhaustivos de lucha contra el blanqueo de capitales en todos los sectores pertinentes, tanto por parte de las instituciones financieras como de las empresas y profesiones no financieras designadas (casinos, agentes inmobiliarios, comerciantes de artículos de lujo, abogados, etc.), exigiendo que estos agentes lleven a cabo una diligencia debida con respecto a los clientes, mantengan registros y notifiquen las transacciones sospechosas (artículo 52 de la CNUCC y recomendaciones 22 y 23 del Grupo de Acción Financiera (GAFI)). En particular, los Estados miembros que son destinos habituales de los activos robados tienen que garantizar la existencia de marcos jurídicos y políticos adecuados, así como una capacidad institucional suficiente, para restringir y prevenir las transferencias ilícitas entrantes.

## Cuestiones transversales

### Género y corrupción

A pesar de la importancia reconocida de la igualdad de género para el desarrollo sostenible en la Agenda 2030, en particular en el ODS 5 sobre el logro de la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas,<sup>98</sup> la CNUCC no aborda los vínculos entre el género y la corrupción. Esto es problemático, ya que, aunque tanto los hombres como las mujeres se ven afectados negativamente por la corrupción, las mujeres se ven más gravemente afectadas por ciertas formas de

---

<sup>97</sup> Véase: GFAR (2017): <https://star.worldbank.org/sites/star/files/the-gfar-principles.pdf>.

<sup>98</sup> Además del ODS 5, la igualdad de género también está relacionada con el ODS 16 (promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles) y, en general, se destaca como una cuestión transversal en toda la Agenda 2030.

corrupción según el género, como la sextorsión.<sup>99</sup> El término sextorsión describe el abuso de poder para obtener un beneficio o ventaja sexual.<sup>100</sup> En la actualidad, las formas de la corrupción según el género, y en concreto la sextorsión, son cuestiones que carecen en gran medida de visibilidad y reconocimiento tanto a nivel internacional como nacional, lo que permite que opere con impunidad. Hasta ahora, ninguna legislación nacional reconoce la sextorsión como una forma de corrupción, no reconociendo los favores sexuales y otros beneficios no monetarios como una forma de soborno. Además, debido a la cultura de la vergüenza y la culpabilización de las víctimas, los obstáculos para denunciar los casos de sextorsión son elevados e incluso si se denuncian, es probable que se desestimen.

Esto tiene consecuencias de gran alcance, ya que afecta negativamente al acceso al empleo, la educación y los servicios básicos como el tratamiento médico, la justicia y la aplicación de la ley, y limita las oportunidades de desarrollo profesional, la participación política, la creación de empresas, etc. Las mujeres también se ven afectadas de forma desproporcionada por los impactos de la pandemia del COVID-19.<sup>101</sup> Por lo tanto, es de suma importancia ir más allá del texto de la CNUCC y reconocer y abordar las formas de corrupción basadas en el género y sus impactos, y tomar las medidas políticas adecuadas en consecuencia.

Como muestra el Barómetro Global de la Corrupción 2019 de Transparencia Internacional, una de cada cinco personas en América Latina y en la región de Oriente Medio y Norte de África (MENA) ha sufrido o conoce a alguien que ha sufrido extorsión al acceder a los servicios públicos.<sup>102</sup> La recopilación de datos desglosados por género sobre las experiencias de corrupción es crucial para abordar el problema. El uso cuidadoso de la semántica al hacerlo es de suma importancia, ya que el sexo todavía se considera un tema tabú en muchas partes del mundo, lo que a su vez aumenta la probabilidad de que las mujeres no denuncien tales incidencias.

Sólo una vez que la sextorsión se reconozca oficialmente como una forma de corrupción, podrán tomarse otras medidas, como la adaptación de las políticas, la mejora de los marcos jurídicos tanto para el enjuiciamiento como para los mecanismos de denuncia, y la formación de funcionarios y fiscales sobre enfoques sensibles al género. Los mejores resultados en este sentido pueden lograrse incluyendo a más mujeres en la vida pública en general y en la elaboración de políticas anticorrupción. Una mayor cooperación de los Estados con las organizaciones de la

---

<sup>99</sup> Tenga en cuenta que las personas LGBTIQ+ también pueden ser víctimas.

<sup>100</sup> IAWJ (2012): Detener el abuso de poder a través de la explotación sexual: Naming, Shaming, and Ending Sextortion, <http://www.iawj.org/wp-content/uploads/2017/04/Corruption-and-Sextortion-Resource-1.pdf>.

<sup>101</sup> SIDA (2015): Gender Tool Box - Gender and Corruption, <https://www.sida.se/contentassets/165672c0e28845f79c8a803382e32270/gender-and-corruption.pdf>;

Transparencia Internacional (2019): COVID-10 hace a las mujeres más vulnerables a la corrupción, <https://www.transparency.org/en/news/covid-19-makes-women-more-vulnerable-to-corruption>.

<sup>102</sup> Barómetro Global de la Corrupción 2019, América Latina y el Caribe, <https://www.transparency.org/gcb10/latin-america-and-the-caribbean?gcb10/lac>; región MENA, <https://www.transparency.org/gcb10/middle-east-and-north-africa?gcb10/mena>.

sociedad civil, el mundo académico y el sector privado que trabajan tanto en los temas de corrupción como de género garantizaría la integración de las experiencias de las mujeres en materia de corrupción en la legislación y la práctica.

## **Ejemplos de buenas prácticas**

Desde que la Asociación Internacional de Mujeres Juezas (IAWJ, por sus siglas en inglés) acuñó el término "sextorsión" en 2008, se han logrado importantes avances. La IAWJ ha elaborado un conjunto de herramientas para la sensibilización de jueces, fiscales y otras partes interesadas,<sup>103</sup> y ha realizado un primer estudio comparativo de las leyes para perseguir las formas de corrupción con perspectiva de género.<sup>104</sup>

En muchos foros y conferencias internacionales de lucha contra la corrupción, como la Conferencia de los Estados Parte de la CNUCC (CoSP, por sus siglas en inglés) y la Conferencia Internacional Anticorrupción (IACC, por sus siglas en inglés), se ha debatido cada vez más el vínculo entre el género y la corrupción. La OCDE, el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) y la ONUDD también han empezado a abordar la cuestión.

Además, desde 2019, Transparencia Internacional ha incluido preguntas específicas sobre la sextorsión en su Barómetro Global de la Corrupción anual, lo que permite estimar mejor los datos relativos a este tema.

En Indonesia, el movimiento SPAK (Saya Perempuan Anti-Korupsi - Soy una mujer contra la corrupción) es un buen ejemplo de cómo se puede concienciar sobre las dimensiones de género de la corrupción.<sup>105</sup> A través de SPAK, más de 2.000 mujeres de 34 provincias han recibido una formación para impartir talleres en hogares e instituciones educativas. Cada vez más, estos esfuerzos han despertado el interés de las instituciones policiales y los gobiernos locales, y se ha pedido a SPAK que organice sus talleres en las comisarías de toda Indonesia.

## **Para progresar**

- Los Estados miembros deben reconocer las formas de corrupción basadas en el género y, en particular, deben reconocer que la corrupción puede adoptar la forma de sextorsión.
- Los Estados miembros deben tratar de garantizar que la sextorsión se reconozca como una forma de soborno y que se tipifique como delito en la misma medida que los actos de corrupción similares que implican favores

---

<sup>103</sup> IAWJ (2012): Detener el abuso de poder a través de la explotación sexual: Naming, Shaming, and Ending Sextortion, <http://www.iawj.org/wp-content/uploads/2017/04/Corruption-and-Sextortion-Resource-1.pdf>.

<sup>104</sup> IAWJ (2015): Combating Sextortion - A comparative Study of Laws to prosecute Corruption involving Sexual Exploitation, <http://www.iawj.org/wp-content/uploads/2017/04/Corruption-and-Sextortion-Resource-2.pdf>.

<sup>105</sup> Para más información, consulte: <http://www.spakindonesia.org>.



económicos en la legislación nacional, en consonancia con los artículos 15.2, 16.2, 18 y 21 de la CNUCC.

- Los Estados miembros deben producir datos desglosados por género sobre los delitos de corrupción e incluir la sextorsión como una forma específica de soborno en las encuestas para permitir una mejor estimación de la frecuencia y el número de casos de formas de corrupción de género. Los Estados miembros deben seguir adaptando una definición común de la sextorsión y desarrollar normas y metodologías comunes sobre las formas de corrupción en función del género, en consonancia con las sugerencias formuladas en el artículo 61.2 de la CNUCC.
- Los Estados miembros deben crear mecanismos de denuncia seguros y sensibles según el género para las mujeres y otras personas vulnerables, garantizando la confidencialidad, la privacidad y el apoyo psicológico. Además, los Estados miembros deben establecer leyes de denuncia u otro tipo de protección para quienes denuncien la extorsión sexual, en consonancia con los artículos 32 y 33 de la CNUCC. Las mujeres deben ser consultadas en el diseño de tales mecanismos de denuncia para identificar las barreras comunes a la denuncia y desarrollar respuestas apropiadas y específicas al contexto.
- Los Estados miembros deben incluir la perspectiva de género y responder a ella en el diseño, la prestación y la ejecución de la asistencia técnica.
- Los Estados miembros deben concienciar sobre las formas de corrupción según el género en las instituciones públicas abordando los temas en talleres y cooperando estrechamente con los actores relevantes de la sociedad civil para organizar eventos y formaciones.

## Clima y medio ambiente

Desde la creación de la CNUCC, la crisis climática y la protección del medio ambiente han pasado a encabezar la lista de cuestiones prioritarias a nivel mundial. Existe un fuerte vínculo entre la corrupción, el cambio climático, la destrucción del medio ambiente y la explotación de los recursos naturales; sin embargo, muchos de estos casos de corrupción pasan desapercibidos y quedan impunes. La corrupción está muy extendida en la obtención y concesión de diferentes tipos de permisos y concesiones en las industrias extractivas, así como en las de importación y exportación. Del mismo modo, la extracción ilegal de recursos naturales y vida silvestre, y el vertido de residuos tóxicos pueden tener efectos perjudiciales no sólo para nuestro clima y el medio ambiente, sino también para las comunidades locales que dependen de estos recursos para sobrevivir.

## Ejemplos de buenas prácticas

- El movimiento mundial Publica lo que Pagas (PWYP, por sus siglas en inglés) trabaja para hacer frente a la grave falta de transparencia en las industrias

extractivas, así como a la corrupción y la mala gestión en varios países ricos en recursos.<sup>106</sup>

- La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés)<sup>107</sup> tiene como objetivo promover la responsabilidad y la transparencia en la gestión de los recursos petroleros, gasísticos y minerales en todo el mundo. Con el apoyo de una coalición de gobiernos, empresas y la sociedad civil, la Norma de la EITI exige a sus 53 países participantes que divulguen información específica sobre cómo se asignan los contratos y las licencias, los propietarios efectivos implicados y detalles sobre cómo los ingresos de la industria extractiva pasan por el gobierno y benefician en última instancia al público.<sup>108</sup>
- La Unión Europea exige a las empresas de las industrias extractivas y madereras que informen de sus pagos a los gobiernos. La directiva contable de la UE y la directiva de transparencia exigen a las empresas de los sectores minero y forestal que informen sobre los impuestos, cánones y primas que pagan en todo el mundo. Parece que avanza una propuesta de una nueva directiva que exigiría a las grandes empresas multinacionales publicar información país por país sobre dónde obtienen sus beneficios y dónde pagan impuestos.<sup>109</sup> Además, el Reglamento de Divulgación para Inversores de la UE de 2019<sup>110</sup> exige a los inversores que divulguen información sobre sus impactos en las personas y el planeta, así como las medidas que tomarán para evitar los daños.<sup>111</sup>

## Para progresar

- En consonancia con la resolución 8/12 de la Conferencia de Estados parte, los Estados miembros deben reconocer las importantes interrelaciones entre la corrupción, el cambio climático, la destrucción del medio ambiente y la explotación de los recursos naturales (incluidos los sectores de la vida silvestre, la madera y la pesca) y el impacto perjudicial que tiene en la sociedad en su conjunto en términos de salud, seguridad y desarrollo, así como en la economía y los ingresos del gobierno, y que los delitos de este tipo son a menudo de naturaleza transnacional.

---

<sup>106</sup> Publica lo que pagas (PWYP): Acerca de, <https://www.pwyp.org/about/>.

<sup>107</sup> EITI: Acerca de, <https://eiti.org/who-we-are>.

<sup>108</sup> EITI: Norma EITI 2019, <https://eiti.org/document/eiti-standard-2019>.

<sup>109</sup> Diario Oficial de la Unión Europea L 317/1 (2019): Reglamento 2019/2088 de la UE sobre la divulgación de información relacionada con la sostenibilidad en el sector de los servicios financieros, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R2088&from=EN>.

<sup>110</sup> Comisión Europea (2021): Información pública país por país, [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/company-reporting-and-auditing/company-reporting/public-country-country-reporting\\_en#requirements-for-extractive-and-logging-industries](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/company-reporting-and-auditing/company-reporting/public-country-country-reporting_en#requirements-for-extractive-and-logging-industries); el Consejo aprueba una mayor transparencia empresarial para las grandes multinacionales, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/03/03/council-approves-greater-corporate-transparency-for-big-multinationals/>.

<sup>111</sup> Global Witness: Reglamento de la UE sobre la divulgación de información a los inversores: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/european-union-brussels-global-witness-eu/eu-investor-disclosure-regulation/>.

- Los Estados miembros deben aprovechar la UNGASS para presentar acciones concretas para luchar contra la corrupción en la obtención y concesión de permisos de construcción, permisos de emisiones de carbono, concesiones en las industrias extractivas, así como de permisos y certificados para la importación y exportación de recursos naturales o fauna silvestre obtenidos ilegalmente y los obtenidos durante los procesos de inspección ambiental (artículos 15, 16, 18, 19 y 21 de la CNUCC) en consonancia con el ODS 13 sobre acción climática y el ODS 15 sobre la vida en la tierra.
- Para detectar y prevenir la corrupción en relación con el clima y el medio ambiente, los Estados miembros deben reforzar la asistencia técnica y el desarrollo de capacidades para la cooperación transversal con múltiples partes interesadas, incluidas las comunidades locales, la sociedad civil y el mundo académico, así como con otros instrumentos jurídicos internacionales, regionales y nacionales, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC, por sus siglas en inglés).
- Los Estados miembros deben establecer mecanismos eficaces para prevenir el blanqueo de dinero y perseguir eficazmente a quienes cometan delitos de corrupción en relación con el clima y el medio ambiente (artículos 23 y 60 de la CNUCC).<sup>112</sup> En este contexto, los Estados miembros deben introducir requisitos de información país por país para las empresas multinacionales, exigiendo la divulgación de los pagos realizados a los gobiernos.
- Los Estados miembros deben desarrollar marcos jurídicos que obliguen a las empresas, tanto privadas como estatales, a consultar con las comunidades locales antes de iniciar proyectos que afecten al clima y al medio ambiente del que dependen, y a respetar e investigar adecuadamente sus preocupaciones.
- La connivencia entre el gobierno y las empresas en la concesión de permisos de construcción o de extracción suele ir acompañada de la ocultación de información relevante a las personas afectadas por estos proyectos, aunque exista el marco legal que les obliga a ello. Por lo tanto, los Estados miembros deben facilitar y publicar información fácilmente accesible sobre la gestión del medio ambiente y los recursos naturales, así como sobre la contratación pública en este sector, con el fin de aumentar la transparencia y la posibilidad de que la sociedad civil monitoree esta información.

---

<sup>112</sup> Ver: Transparencia Internacional (2015): Abordar la corrupción en una era de cambio climático. Contribución al la 6ta Conferencia de los Estados Parte de la CNUCC, <https://uncaccoalition.org/files/TI-Climate-change.pdf>; PNUMA (2018): El estado del conocimiento de los delitos que tienen graves repercusiones en el medio ambiente, pp. 16-24, [https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25713/knowledge\\_crime\\_envImpacts.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25713/knowledge_crime_envImpacts.pdf?sequence=1&isAllowed=y); ONUDD (2012): Corrupción, medio ambiente y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2012/Corruption\\_Environment\\_and\\_the\\_UNCAC.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2012/Corruption_Environment_and_the_UNCAC.pdf).

# Fortalecimiento del proceso de examen de la CNUCC

Numerosos países han subrayado la necesidad de avanzar en la aplicación de las disposiciones de la CNUCC durante el proceso preparatorio de la UNGASS.

El proceso de examen por pares establecido como parte del Mecanismo de Examen de la Implementación (IRM) en 2009 estableció unos estándares mínimos en términos de transparencia e inclusión del proceso de examen.

La primera fase del IRM, que comprende dos ciclos de examen, estaba previsto que finalizara en 2020. Sin embargo, debido a los largos retrasos en la mayoría de las etapas del proceso de examen, en lugar de la duración prevista de 6 meses, la duración media de los exámenes de los países ha sido de 31 meses. El plazo para la finalización de la primera fase se amplió hasta 2024, lo que podría no ser suficiente si los exámenes continúan al ritmo actual. 170 Estados parte han completado su revisión del primer ciclo, y sólo 50 Estados parte han completado el examen del segundo ciclo en febrero de 2021.

Los Términos de Referencia del IRM no exigen a los Estados partes que involucren a la sociedad civil y a otras partes interesadas no estatales en los exámenes. Sin embargo, numerosos países sí incluyen a actores no gubernamentales en el proceso. En términos de transparencia, sólo el resumen ejecutivo del informe del país debe hacerse público, mientras que la lista de verificación de la autoevaluación y el informe completo del país pueden quedar confidenciales. En el segundo ciclo, sólo 5 de los 44 Estados Parte que han publicado el resumen ejecutivo han publicado voluntariamente la lista de verificación para la autoevaluación y el informe completo del país. La publicación de estos dos documentos clave es crucial, ya que contienen información relativa a la aplicación de la Convención, así como referencias detalladas a disposiciones legales, políticas y prácticas relevantes que no se incluyen en los resúmenes ejecutivos. El acceso abierto a estos documentos permitiría a la sociedad civil, al mundo académico, al sector privado, a los donantes y al público en general comprender mejor las medidas que los países están adoptando para luchar contra la corrupción y pedir cuentas a sus países, lo que también aumentaría la credibilidad del mecanismo.

## Ejemplos de buenas prácticas

- Hasta la fecha, el Compromiso de Transparencia de la UNCAC Coalition ha sido firmado por 27 Estados parte.<sup>113</sup> El compromiso es voluntario y consiste

---

<sup>113</sup> UNCAC Coalition: Compromiso de Transparencia, <https://uncaccoalition.org/uncac-review/transparency-pledge/>.

en seis principios de mayor transparencia y participación de la sociedad civil en el mecanismo de examen, alentando a los Estados parte a incluir activamente a la sociedad civil en el proceso de examen y a compartir los documentos y la información relativa al examen con el público general.

- Nigeria ha publicado los tres documentos clave de su primer y segundo ciclo de examen, a saber, la lista de verificación de la autoevaluación, el resumen ejecutivo y el informe completo del país.<sup>114</sup>
- Las islas Mauricio y Liechtenstein han publicado información detallada sobre sus medidas de seguimiento de las recomendaciones específicas que se les formularon en sus exámenes del segundo ciclo. Las islas Mauricio reflejaron exhaustivamente las necesidades de asistencia técnica en su informe completo del segundo ciclo, que está a disposición del público.<sup>115</sup>
- Los cursos de formación de múltiples partes interesadas sobre la aplicación de la CNUCC, organizados por la ONUDD y la UNCAC Coalition, reunieron a los puntos focales nacionales y a los representantes de la sociedad civil, que posteriormente hicieron aportaciones significativas al proceso de examen en varios países, como Costa de Marfil, Sudán del Sur y Ghana.
- La Guía para la Transparencia y la Participación en el Mecanismo de Revisión de la UNCAC Coalition identifica los pasos concretos que los Estados parte pueden tomar a lo largo del proceso de examen para garantizar que sea transparente e inclusivo.<sup>116</sup>
- En muchos Estados Parte, las organizaciones de la sociedad civil han contribuido con sus conocimientos durante las diferentes etapas del examen, incluso aportando información para la preparación de la lista de verificación de la autoevaluación. En Ghana, las OSC participaron en reuniones consultivas para integrar el proceso de examen de la CNUCC en el plan nacional anticorrupción. En Kenia, se incluyó a representantes del mundo académico, la sociedad civil y el sector privado en los comités creados para coordinar y supervisar el proceso de examen nacional.
- En los exámenes de EE.UU., Reino Unido, Portugal e Israel, entre otros, se organizaron sesiones específicas entre los expertos gubernamentales de los países examinadores y las partes interesadas no gubernamentales, incluidas las organizaciones de la sociedad civil, durante la visita al país. En el caso del Reino Unido, los funcionarios gubernamentales del país examinado no participaron en la reunión entre los examinadores y la sociedad civil, lo que

---

<sup>114</sup> Véase <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/countryprofile.html#?CountryProfileDetails=%2Funodc%2Fcorruption%2Fcountry-profile%2Fprofiles%2Fnga.html>.

<sup>115</sup> Véase <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/countryprofile.html#?CountryProfileDetails=%2Funodc%2Fcorruption%2Fcountry-profile%2Fprofiles%2Fmus.html> para las islas Mauricio y <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/countryprofile.html#?CountryProfileDetails=%2Funodc%2Fcorruption%2Fcountry-profile%2Fprofiles%2Flie.html> para Liechtenstein.

<sup>116</sup> UNCAC Coalition: Guide to Transparency and Participation in the UNCAC Implementation Review Mechanism, <https://uncaccoalition.org/uncac-review/transparency-pledge/>.

proporcionó a las partes interesadas no gubernamentales un espacio para compartir sus ideas y conclusiones con los expertos visitantes.

### **Para progresar**

La UNGASS debería incluir un compromiso para fortalecer el Mecanismo de Examen de la Implementación de la CNUCC:

- Los Estados miembros deben redoblar los esfuerzos para concluir el segundo ciclo de revisión antes de 2024 para no dejar el mecanismo estancado y retrasar aún más las necesarias acciones de seguimiento de las conclusiones de los exámenes de los países.
- Los Estados miembros deben comprometerse a hacer que el proceso de examen de la aplicación de la CNUCC sea más transparente, inclusivo y eficaz, entre otras cosas:
  - facilitando el acceso público a los documentos clave del proceso de examen, las listas de comprobación de la autoevaluación y el informe completo del país; los datos de contacto del punto focal del país, el calendario actualizado periódicamente del proceso de examen y la visita al país de los revisores pares;
  - promoviendo la inclusión y la contribución de las partes interesadas no estatales, incluida la sociedad civil, en el proceso de examen, de acuerdo con el artículo 13 de la CNUCC. Los documentos clave del examen deben contener información sobre las consultas realizadas con todas las partes interesadas;
  - haciendo más hincapié en la implementación, aplicación y cumplimiento de las disposiciones de la CNUCC en la práctica, así como en la necesidad de profundizar en las necesidades específicas de asistencia técnica de los Estados Parte; y mejorando las sinergias entre los diferentes mecanismos de examen internacionales y regionales para evitar la duplicación de esfuerzos;
  - incluyendo un mecanismo de seguimiento obligatorio que revise los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones de los ciclos de revisión anteriores; y
  - garantizando que el proceso cuente con los recursos adecuados para asegurar un progreso rápido.