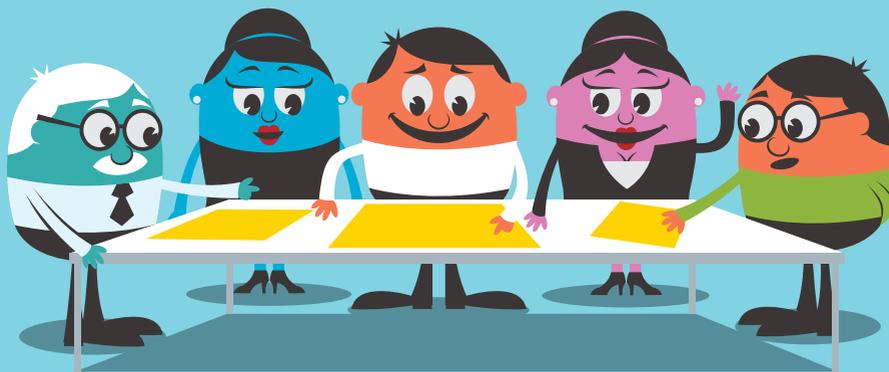


# CÓMO USAR LA CONVENCION DE LA ONU CONTRA LA CORRUPCION PARA APOYAR INICIATIVAS ANTICORRUPCION



**Transparency International es la organización global de la sociedad civil que lidera la lucha contra la corrupción en el mundo. A través de más de 90 capítulos en todo el mundo y una secretaría internacional en Berlín, TI crea conciencia acerca de los efectos nocivos de la corrupción y trabaja junto a distintos socios en el gobierno, las empresas y la sociedad civil para desarrollar e implementar medidas efectivas que permitan combatirla.**

La Coalición UNCAC es una red global integrada por más de 350 organizaciones de la sociedad civil (OSC) en más de 100 países, que han asumido el compromiso de impulsar la ratificación, la implementación y el monitoreo de la Convención de la ONU contra la Corrupción (CNUCC). Moviliza acciones de la sociedad civil vinculadas con la CNUCC en el ámbito internacional, regional y nacional.

[www.transparency.org](http://www.transparency.org)  
[www.uncaccoalition.org](http://www.uncaccoalition.org)

Colaboraron:



Autoras: Gillian Dell y Marie Terracol

Colaboradoras: Judit Costa y Rebecca Dobson

Traducción: Gabriela Haymes

Diseño: Susanne Bax

Ilustraciones: © Malchev - Fotolia (modificaciones a cargo de Susanne Bax)

Se han tomado todas las medidas necesarias para verificar la exactitud de la información contenida en el presente Informe. Se considera que toda la información es correcta al mes de enero de 2014.

No obstante, ni Transparency International ni la Coalición de la CNUCC aceptarán ningún tipo de responsabilidad por las consecuencias que genere su uso para otros fines o en otros contextos.

Impreso 100% en papel reciclado.

© 2014 Transparency International y la Coalición de la CNUCC. Todos los derechos reservados.



# CÓMO USAR LA CONVENCIÓN DE LA ONU CONTRA LA CORRUPCIÓN PARA APOYAR INICIATIVAS ANTICORRUPCIÓN



**Si [la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción]  
se aplica cabalmente, puede mejorar mucho la calidad  
de vida de millones de personas en todo el mundo.**

Kofi Annan<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Prefacio a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

# ÍNDICE

---

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	6
<b>2. MONITOREO E INCIDENCIA</b>	10
<b>3. LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN (CNUCC)</b>	14
3.1 Breve introducción a la CNUCC	15
3.2 Los órganos e instituciones de la CNUCC	17
3.3 El mecanismo de examen de la CNUCC	25
<b>4. MONITOREO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CNUCC</b>	30
4.1 Decidir qué aspectos serán objeto de monitoreo	32
4.2 Cómo realizar un monitoreo paso a paso	34
4.3 Métodos de investigación y obtención de datos	40
4.4 Presentar los resultados del monitoreo	42
<b>5. INCIDENCIA ORIENTADA A MEJORAR LAS INICIATIVAS ANTICORRUPCIÓN NACIONALES</b>	43
5.1 Identificar los temas y objetivos clave	45
5.2 Identificar a los actores clave en el proceso de toma de decisiones y a otros actores relevantes	46
5.3 Identificar los mensajes clave	47
5.4 Identificar las oportunidades de incidencia	50
5.5 Identificar las actividades de incidencia	52

---

<b>6. INCIDENCIA PARA PROMOVER UN PROCESO DE EXAMEN DE LA CNUCC TRANSPARENTE E INCLUSIVO</b>	54
6.1 Etapa 1: Autoevaluación	57
6.2 Etapa 2: Examen por pares	59
6.3 Etapa 3: Informe sobre el examen de país y resumen ejecutivo	61
<b>7. INCIDENCIA CONJUNTA PARA MEJORAR LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES CONTRA LA CORRUPCIÓN</b>	64
<b>8. ANEXOS</b>	69
Anexo 1: Otros instrumentos internacionales contra la corrupción	71
Anexo 2: Enlaces útiles	73
Anexo 3: Redactar un informe paralelo para el examen de la CNUCC: pautas y modelo de informe	74
Anexo 4: Redactar un comentario a un informe de examen de país: pautas y modelo de informe	100
Anexo 5: Modelo de carta a servidores públicos para solicitar que se publique la versión completa del informe de examen del país	105
Anexo 6: Pautas para presentar una solicitud formal de acceso a la información pública	107
Anexo 7: Incidencia para la ratificación de la CNUCC	110

# 1 INTRODUCCIÓN



## 1 INTRODUCCIÓN

La corrupción nos afecta a todos —a nivel local, nacional e internacional— y plantea el desafío de intentar combatirla. A medida que se comprende mejor cómo la corrupción supone una afrenta a nuestros valores y amenaza a la sociedad, gobiernos, empresas y organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo se proponen abordar este desafío.

La corrupción socava la democracia y el estado de derecho, conduce a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, merma la calidad de vida y facilita la propagación de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana.<sup>2</sup>

Las convenciones internacionales como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) tienen un rol clave en la lucha contra este fenómeno.<sup>3</sup> Las convenciones constituyen el marco para establecer estándares contra la corrupción y abordar cuestiones transnacionales. Son la prueba de que la comunidad internacional se toma en serio el problema de la corrupción y reconoce la necesidad de hallar soluciones comunes.

La CNUCC es la más exhaustiva de todas las convenciones contra la corrupción. Este acuerdo entre 170 países<sup>4</sup> establece estándares, políticas, procesos y prácticas comunes para respaldar las iniciativas contra la corrupción en el ámbito nacional. También facilita la cooperación internacional, al armonizar los marcos jurídicos e institucionales para la aplicación normativa y establecer mecanismos de cooperación.

<sup>2</sup> Kofi Annan, Prefacio a la CNUCC, 2004.

<sup>3</sup> Otras convenciones son la Convención de la OCDE contra el Cohecho y las convenciones regionales contra la corrupción, tales como la Convención de la Unión Africana para Prevenir y Combatir la Corrupción; la Convención Árabe contra la Corrupción; el Convenio Penal sobre Corrupción del Consejo de Europa; el Convenio Civil sobre Corrupción del Consejo de Europa; el Tratado de la Unión Europea relativo a la lucha contra los actos de corrupción en los que estén implicados funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados miembros de la Unión Europea y la Convención Interamericana contra la Corrupción. También cabe mencionar el Protocolo contra la Corrupción de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo y el Protocolo contra la Corrupción de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental.

<sup>4</sup> Número de Estados Parte al 9 de enero de 2014.

**La CNUCC no define la corrupción**

Si bien la CNUCC especifica delitos vinculados con corrupción en el capítulo III, no incluye una definición de la corrupción. Esto supone algunas ventajas, ya que no limita innecesariamente el alcance de la convención con una definición negociada por los gobiernos en un determinado momento histórico.

Transparency International define la corrupción como **el abuso del poder delegado para beneficio propio**. Se trata de un punto de partida útil que contempla numerosas modalidades de corrupción, pero hay otras definiciones posibles.

La CNUCC cuenta con un mecanismo de examen, adoptado en 2009, para realizar un seguimiento de su implementación. Es un mecanismo de evaluación por pares que produce informes de país en los cuales se consignan los avances en la implementación de la convención y se formulan recomendaciones. Esta actividad contribuye a promover la CNUCC en todo el mundo.

La **CNUCC y su mecanismo de examen son herramientas potentes a disposición de la sociedad civil**. Ofrecen la base sobre la cual los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil pueden exigir a los gobiernos que rindan cuentas por sus compromisos contra la corrupción.

Los estándares de la CNUCC contribuyen a las reformas anticorrupción y generan posibilidades de cambio. Tienen trascendencia política, debido a su naturaleza vinculante y a que han sido avalados internacionalmente. Siguen vigentes mientras que los gobiernos cambian. La CNUCC reconoce el rol crucial que desempeña la sociedad civil para el éxito de los esfuerzos contra la corrupción, al apoyar a los gobiernos en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de la CNUCC y contribuir a la evaluación continua a través del proceso de examen de la convención.

Tanto si se trata de reducir la corrupción en el sector de la salud o la educación, subsanar deficiencias del sistema judicial, corregir distorsiones en la contratación pública o solucionar la falta de transparencia presupuestaria, la CNUCC contribuye significativamente a las iniciativas de rendición de cuentas y contra la corrupción:

- Es un **instrumento exhaustivo**, en tanto abarca prácticamente todos los aspectos de la corrupción y sienta las bases para la acción en el ámbito nacional y local.
- Cuenta con un **mecanismo de examen** que fomenta la participación de la sociedad civil en el proceso de examen a nivel nacional.
- Congrega a los gobiernos y a organizaciones intergubernamentales y de la sociedad civil en **reuniones internacionales** donde todos los interesados pueden exponer sus hallazgos y formular recomendaciones para potenciar el impacto de las iniciativas anticorrupción.

El presente documento es una guía destinada a **brindar asistencia a organizaciones de la sociedad civil para un uso efectivo de la CNUCC**. Describe al usuario los procesos e instituciones relacionados con la convención, y explica cómo formular una estrategia efectiva de monitoreo e incidencia que ayude a generar cambios y a consolidar las actividades anticorrupción en el ámbito nacional e internacional.

## 2 MONITOREO E INCIDENCIA



### 2 MONITOREO E INCIDENCIA

**El monitoreo y la incidencia son dos actividades complementarias entre sí, que contribuyen a generar cambios.**

**El monitoreo** es el proceso mediante el cual se controla de manera sistemática el cumplimiento de los estándares u obligaciones, y se identifican falencias. El monitoreo efectivo permite obtener evidencias y datos que luego pueden utilizarse para llevar a cabo incidencia a nivel local, nacional e internacional.

**La incidencia** es la colaboración constructiva con otros actores interesados para promover cambios y erradicar la corrupción. Implica diversas actividades destinadas a influir en las políticas y acciones de quienes están en el poder. Las estrategias de incidencia permiten a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) adquirir conocimientos y recabar información para futuras iniciativas de monitoreo.

Para las organizaciones de la sociedad civil, trabajar en coalición puede reportar importantes beneficios si se gestiona adecuadamente la distribución de tareas, por ejemplo repartiendo el trabajo de monitoreo e incidencia según la experiencia de las distintas organizaciones. Los resultados de un ejercicio de monitoreo pueden ser utilizados por varias organizaciones en sus acciones de incidencia.

## ¿QUÉ ES EL MONITOREO DE LA CNUCC?

Una vez ratificada la CNUCC, los Estados Parte quedan obligados por sus disposiciones. El monitoreo implica una investigación minuciosa del desempeño de los Estados en la implementación y la aplicación o el cumplimiento de los artículos de la CNUCC.

La CNUCC cuenta con un mecanismo propio para el monitoreo de la implementación de sus estándares por parte de los países. El mecanismo de examen produce informes de país, que analizan la implementación en cada país y son resultado de un proceso de evaluación por pares. Las OSC pueden usar las conclusiones del informe oficial sobre su país para emprender acciones de incidencia, y para realizar sus propias actividades de monitoreo.

Las organizaciones de la sociedad civil pueden hacer un seguimiento de la implementación de:

- la Convención en su totalidad
- algunos capítulos
- uno o más artículos

Además, las OSC pueden monitorear la transparencia y el grado de inclusión del proceso de examen.

El monitoreo permite a las OSC extraer conclusiones y formular recomendaciones **para respaldar su objetivo de incidencia**. Además, es un ejercicio que fomenta el diálogo, y facilita las relaciones y la colaboración con el gobierno y otros actores relevantes.

Para definir las áreas temáticas que podrían ser objeto de monitoreo por parte de la OSC, recomendamos consultar en las pautas y el modelo de informe desarrollados por Transparency International (ver Anexo 3).

## ¿QUÉ ES LA INCIDENCIA BASADA EN LA CNUCC?

La incidencia basada en la CNUCC utiliza los estándares de la CNUCC, las **conclusiones del monitoreo** oficial de la implementación, y los foros y procesos de la CNUCC, para conseguir progresos en la lucha contra la corrupción en ámbitos concretos.

La incidencia basada en la CNUCC puede centrarse en:

- Un mejor desempeño de los países en áreas prioritarias contra la corrupción. El objetivo en este caso es una implementación más efectiva de los estándares de la CNUCC en el país, ya sea corrigiendo los vacíos legales o superando fallas en la aplicación o el cumplimiento de la ley.
- Una mayor transparencia e inclusión en los procesos de revisión de la CNUCC nacionales o internacionales.
- La ratificación de la CNUCC, si su gobierno es uno de los pocos que aún no han ratificado esta convención (ver Anexo 7).

En general, la incidencia es más efectiva cuando se trabaja con un amplio espectro de actores interesados y se construyen relaciones a través de la colaboración con otras OSC. Ver el trabajo de la “UNCAC Coalition”, la Coalición de la sociedad civil para la CNUCC ([www.uncaccoalition.org](http://www.uncaccoalition.org)).

# 3 LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN (CNUCC)



### 3.1 BREVE INTRODUCCIÓN A LA CNUCC

Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas: el 31 de octubre de 2003  
Entrada en vigor: el 14 de diciembre de 2005  
Número de Estados Parte: 170 (en enero de 2014)  
Elegibilidad: todos los países y organizaciones económicas regionales  
Secretaría: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD)

La CNUCC se compone de 8 capítulos y 71 artículos.

**Capítulo I: Disposiciones generales**, seguidas por **disposiciones sustantivas** en los cuatro siguientes capítulos.

#### **Capítulo II: Medidas preventivas**

Las medidas previstas incluyen códigos de conducta para funcionarios públicos, transparencia en la contratación pública y las finanzas públicas, y acciones para prevenir la corrupción en el sector privado y el lavado de dinero. El artículo 13 exige a los Estados Parte asegurar la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en la prevención y la lucha contra la corrupción. Este artículo hace referencia a la necesidad de adoptar medidas que garanticen el acceso público a información y la participación en programas educativos.

#### **Capítulo III: Penalización y aplicación de la ley**

Los delitos contemplados en este capítulo incluyen el soborno, la malversación, el abuso de poder, el enriquecimiento ilícito, el encubrimiento, el blanqueo del producto del delito, el tráfico de influencias y la obstrucción de la justicia. El capítulo también prevé la protección de denunciantes, testigos, víctimas y peritos.

#### **Capítulo IV: Cooperación internacional**

Este capítulo establece normas para la asistencia jurídica recíproca en investigaciones, procesos y actuaciones judiciales.

### Capítulo V: Recuperación de activos

Aborda la prevención y detección de transferencias de activos de origen delictivo y las medidas para su recuperación, haciendo hincapié en la cooperación internacional.

Los dos capítulos siguientes establecen **pasos para reforzar el impacto de la convención**.

### Capítulo VI: Asistencia técnica e intercambio de información

El capítulo insta a los Estados Parte a formular o mejorar programas de formación específicos destinados al personal responsable de prevenir y combatir la corrupción. Los Estados Parte deben asimismo brindarse de manera recíproca el mayor grado posible de asistencia técnica, especialmente en el caso de países en desarrollo, y poner en marcha mecanismos voluntarios de asistencia financiera para países en desarrollo y transición.

### Capítulo VII: Mecanismos de aplicación

El capítulo establece la Conferencia de Estados Parte (CEP) con el fin de mejorar la capacidad y cooperación entre los Estados Parte, promover y examinar la aplicación de la Convención, y formular recomendaciones para optimizar la implementación.

### La CNUCC concluye con el Capítulo VIII: Disposiciones finales

Incluye disposiciones sobre la entrada en vigor, el proceso de ratificación y las enmiendas al texto de la convención.

La secretaria de la CNUCC (ONUDD) ofrece orientación y materiales adicionales sobre la CNUCC: [www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/) (ver en particular las herramientas y publicaciones técnicas).

## 3.2 LOS ÓRGANOS E INSTITUCIONES DE LA CNUCC

El principal órgano con facultades decisorias de la CNUCC es la Conferencia de Estados Parte (CEP). La CEP ha creado otros órganos subsidiarios que actúan bajo su mandato y colaboran con su labor. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) ejerce como Secretaría.

### LA CONFERENCIA DE ESTADOS PARTE

Todos los Estados que han ratificado la CNUCC forman parte automáticamente de la Conferencia de Estados Parte. Otros Estados (signatarios<sup>5</sup> y no signatarios<sup>6</sup>) y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales<sup>7</sup> pueden solicitar que se les reconozca el carácter de observadores en las sesiones de la CEP.

La CEP se reúne cada dos años y adopta resoluciones y decisiones destinadas a fomentar la capacidad y la cooperación de los Estados Parte para alcanzar los objetivos de la convención, además de promover y examinar su implementación. La CEP adopta su propio Reglamento de funcionamiento.

- **Los Estados Parte** pueden participar de manera activa y plena en las sesiones de la CEP, incluida la adopción de resoluciones y decisiones por consenso o votación. Los Estados Parte también pueden participar en grupos de trabajo y reuniones de expertos.
- **Los observadores** pueden asistir a las sesiones plenarias de la CEP, presentar declaraciones e información por escrito y recibir los documentos de la CEP. Una categoría específica de observadores —los signatarios— también puede asistir a sesiones “no” plenarias de la CEP (por ejemplo, informales) y tener voz durante el proceso de deliberación. Los observadores no pueden participar en la adopción de resoluciones o decisiones de la CEP.

5 Reglamento, artículo 14, [www.unodc.org/pdf/crime/convention\\_corruption/cosp/07-80233\\_Ebooks.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/cosp/07-80233_Ebooks.pdf).

6 Reglamento, artículo 15.

7 Reglamento, artículo 16.

**¿Qué pueden hacer las OSC durante las sesiones de la CEP?**

**Las OSC pueden asistir a las sesiones de la CEP<sup>8</sup>:** las OSC que tienen estatus consultivo ante el Consejo Económico y Social (ECOSOC) pueden **solicitar que se les reconozca el carácter de observadoras**, el cual debería ser otorgado automáticamente a menos que la CEP decida lo contrario. Las OSC sin carácter consultivo ante el ECOSOC también podrán solicitar la condición de observadoras, si bien el procedimiento es un poco más complejo.<sup>9</sup>

**Las OSC pueden realizar presentaciones escritas:** las presentaciones, con un máximo permitido de palabras, forman parte de la documentación oficial de la conferencia. Se publican en el sitio web de la conferencia y pueden distribuirse a los Estados Parte a través de canales formales.<sup>10</sup> En sesiones anteriores de la CEP, las OSC han presentado resúmenes ejecutivos de sus propios informes de examen sobre el cumplimiento de los países, así como declaraciones en las cuales reclaman la adopción de medidas concretas en la Conferencia.

**Las OSC pueden hacer presentaciones orales:** durante las sesiones plenarias,<sup>11</sup> los representantes de las organizaciones observadoras pueden participar una vez que hayan intervenido todos los delegados de Estados Parte y organizaciones intergubernamentales.

8 Reglamento, artículo 17.

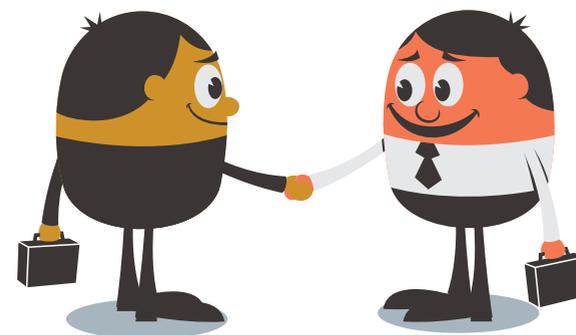
9 La lista de OSC sin estatus consultivo ante el ECOSOC que solicitan ser reconocidas como observadoras se distribuye a los Estados Parte para que manifiesten su conformidad o planteen objeciones a la participación de una o varias de estas organizaciones. En caso de que existan objeciones, la cuestión se remitirá a la CEP para que tome una decisión.

10 La extensión de la declaración debe adecuarse a lo establecido en la Resolución 1996/31 de ECOSOC. Los párrafos 37(d) y (e) limitan la extensión de las declaraciones presentadas por escrito por las organizaciones reconocidas como entidades de carácter consultivo a 2.000 palabras por documento (carácter consultivo general) o 1.500 palabras por documento (carácter consultivo especial), incluidas las notas a pie de página.

11 Reglamento, artículo 17, párr. 3(b).

**Las OSC pueden organizar eventos paralelos:** reuniones, presentaciones o debates en grupo sobre temas relevantes y relativos a la CNUCC, que se celebran al margen del programa formal de la conferencia. Durante la CEP4, que tuvo lugar en octubre de 2011, las OSC organizaron debates sobre temas como el derecho de acceso a la información, y mejores prácticas en materia de recuperación de activos robados y lucha contra el lavado de dinero. Durante la CEP5, celebrada en noviembre de 2013, las OSC organizaron un debate sobre los avances del proceso de examen de la CNUCC, y formularon recomendaciones de mejora.

**Las OSC pueden reunirse con sus representantes gubernamentales:** el objetivo puede ser promover determinados resultados en la CEP o discutir el estado de las iniciativas anticorrupción a nivel nacional.



## LOS ÓRGANOS SUBSIDIARIOS

La CEP ha creado varios “órganos subsidiarios”. Hasta la fecha, se trata en todos los casos de “grupos intergubernamentales de composición abierta” integrados por representantes de todos los Estados Parte, sin miembros fijos. Su función es asesorar a la CEP y formular recomendaciones que contribuyan al cumplimiento de su mandato. Emiten informes que emplean el lenguaje propio de las resoluciones, para instar a los Estados a adoptar determinadas medidas o solicitar a ONUDD que realice tareas específicas.



**Grupo de Examen de la Aplicación (GEA, o IRG por sus siglas en inglés):** el GEA se reúne al menos una vez al año y rinde cuentas a la CEP. En la práctica, se ha reunido en dos ocasiones desde su

creación en 2009. El GEA supervisa el proceso de examen de la CNUCC con el propósito de “identificar obstáculos y buenas prácticas, y evaluar los requisitos de asistencia técnica a fin de asegurar la implementación efectiva de la Convención”. El GEA no somete a debate ni adopta los informes de país, sino que se ocupa de discutir los informes de implementación temáticos que prepara la ONUDD.<sup>12</sup> Sobre la base de sus deliberaciones, el GEA puede presentar recomendaciones y conclusiones a la CEP para su consideración y eventual aprobación.

<sup>12</sup> El informe de implementación temático es una compilación, organizada por temas, de la información más frecuente y relevante sobre experiencias exitosas, buenas prácticas, desafíos, observaciones y necesidades de asistencia técnica contenida en los informes de país. La Secretaría de la Convención es la encargada de su preparación.

## ¿Qué pueden hacer las OSC durante las reuniones del GEA? La sesión informativa para las organizaciones de la sociedad civil

Los Estados y las organizaciones intergubernamentales firmantes de la CNUCC (que no han ratificado la convención) tienen permiso para asistir a las reuniones del GEA en calidad de observadores. Sin embargo, hasta el momento las organizaciones de la sociedad civil han sido excluidas. Fueron excluidas en razón de las objeciones planteadas por algunos Estados Parte, aunque ello es contrario a lo previsto por el Reglamento de la CEP.

Los debates entre los gobiernos a propósito de la admisión o exclusión de las OSC como observadoras condujeron a un acuerdo provisional en la CEP4, celebrada en Marrakech en 2011. Los gobiernos acordaron organizar una “sesión informativa” para las OSC “en el margen” de las reuniones del GEA. En dichas sesiones informativas se comunicarían los resultados del proceso de examen, incluidas las necesidades de asistencia técnica identificadas. Únicamente las OSC con estatus consultivo ante el ECOSOC, o las OSC admitidas a participar en calidad de observadoras en la CEP con anterioridad a las sesiones informativas, pueden asistir a estas y presentar declaraciones orales y escritas. Existe consenso en cuanto a que estas sesiones informativas constituyen un sustitutivo inadecuado de la condición de observador, y las OSC han planteado reclamaciones al respecto.<sup>13</sup>

**Grupos de trabajo y reuniones de expertos:** actualmente existen dos grupos de trabajo, uno sobre medidas preventivas y otro sobre recuperación de activos. Además se llevan a cabo reuniones de expertos sobre cooperación internacional. Actualmente, las organizaciones de la sociedad civil están excluidas de la posibilidad de asistir a las sesiones de los grupos de trabajo, en disconformidad con el Reglamento, y están exigiendo que se les reconozca el estatus de observadoras.

<sup>13</sup> Ver, por ejemplo, los documentos producidos por la Coalición UNCAC, una red de OSC que promueve la ratificación, la implementación y el monitoreo de la CNUCC.

### ¿Por qué se debería permitir que representantes de la sociedad civil asistan a las reuniones de los órganos subsidiarios de la CNUCC?

La transparencia y la participación de la sociedad civil son fundamentales en la lucha contra la corrupción. En muchos artículos de la CNUCC se reconoce que las OSC aportan experiencia y consejos valiosos al gobierno, y que el apoyo amplio del público resulta trascendental para asegurar la implementación efectiva de la convención.

Sin embargo, desde 2010 no se permite a las OSC participar como observadoras en las reuniones de los órganos subsidiarios de la CNUCC. Esto vulnera las disposiciones del Reglamento vigente, cuyo contenido no deja lugar a dudas:

Según el **artículo 2** del Reglamento de la CEP, este se aplicará *mutatis mutandi*<sup>14</sup> a los órganos subsidiarios creados en virtud del artículo 63 de la CNUCC. Tales órganos incluyen al Grupo de Examen de la Aplicación, al Grupo de Trabajo sobre Prevención y al Grupo de Trabajo sobre Recuperación de Activos.

Por lo tanto, los siguientes artículos del Reglamento se aplican *mutatis mutandis* al GEA:

El **artículo 17** indica que las OSC pueden participar como observadoras en las sesiones plenarias de la CEP.

El **artículo 40** indica que las sesiones plenarias de la CEP deben tener carácter público, a menos que la CEP disponga lo contrario.



14 *Mutatis mutandis* significa modificar (únicamente) aquellos aspectos necesarios.

Algunos Estados Parte que desean excluir a las OSC como observadoras afirman que el artículo 17 del Reglamento no se aplica a los órganos subsidiarios debido a la referencia a “sesiones plenarias”. Sin embargo, esa interpretación es incorrecta y priva de sentido al término “*mutatis mutandis*”. Tal interpretación no tiene en cuenta que los órganos subsidiarios adoptan decisiones en sesiones plenarias y que, conforme al **artículo 40 del Reglamento**, sus sesiones deberían ser públicas. Contraviene asimismo la práctica de la ONU en Ginebra y Nueva York, donde los grupos de trabajo tienen carácter público y están a priori abiertos a la presencia de observadores de OSC, a menos que los propios grupos decidan lo contrario.

Pero además, y por sobre todo, excluir a las OSC no es coherente con los ideales plasmados en la CNUCC acerca de la transparencia y la colaboración entre múltiples actores interesados.

La exclusión de las OSC menoscaba la reputación y la credibilidad de la ONU y la CNUCC, y esta situación debería ser remediada sin demora.<sup>15</sup>

15 Gillian Dell, “Follow the Rules on NGO Observer Status in COSP Subsidiary Bodies”, blog, 15 de noviembre de 2013, <http://uncaccoalition.org/learn-more/blog/297-follow-the-rules-on-ngo-observer-status-in-cosp-subsidiary-bodies>.

### LA OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO



La ONUDD actúa como Secretaría de la CEP, y brinda asistencia a esta y a sus órganos subsidiarios. También proporciona asistencia técnica a los Estados para que estos implementen la CNUCC. El director de la oficina sustantiva de ONUDD que provee servicios administrativos a la CEP es designado Secretario de la Conferencia.

Para obtener información más detallada sobre las distintas instituciones y sus funciones, visite las páginas web de la Coalición UNCAC y la Secretaría de la CNUCC: [www.uncaccoalition.org/cosp](http://www.uncaccoalition.org/cosp) y [www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/CAC-COSP.html](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/CAC-COSP.html).

### 3.3 EL MECANISMO DE EXAMEN DE LA CNUCC

El mecanismo de examen de la CNUCC se creó mediante los Términos de Referencia<sup>16</sup> adoptados en la CEP3, celebrada en Doha en 2009.

El mecanismo se compone de procedimientos y procesos para llevar a cabo un examen por pares de la implementación de la CNUCC en los países, e incluye un órgano de supervisión denominado Grupo de Examen de la Aplicación (ver sección 3.2).

Transparency International ha elaborado una serie de videos de capacitación destinados a las OSC sobre el proceso de examen: [www.uncaccoalition.org/uncac-review/uncac-review-mechanism](http://www.uncaccoalition.org/uncac-review/uncac-review-mechanism).

#### ¿CÓMO FUNCIONA EL MECANISMO DE EXAMEN DE LA CNUCC?

El proceso de examen comprende dos ciclos de cinco años:

- El primer ciclo (2010–2015) se dedica a analizar la implementación del capítulo III de la CNUCC sobre penalización y aplicación de la ley, y del capítulo IV sobre cooperación internacional.
- El segundo ciclo (2015–2020) abordará la implementación del capítulo II sobre medidas preventivas y del capítulo V sobre recuperación de activos.

Está previsto que cada año se someta a examen aproximadamente un 25 por ciento de los Estados Parte, durante los primeros cuatro años. El quinto año se reserva a demoras imprevistas o a los países que adopten la convención en el transcurso del ciclo. Cada examen de país requiere alrededor de seis meses, pero en el primer ciclo se han producido retrasos significativos.

16 Términos de Referencia del Mecanismo de Examen de la Aplicación, [www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism\\_for\\_the\\_Review\\_of\\_Implementation\\_-\\_Basic\\_Documents\\_-\\_S.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_S.pdf).



#### Principios clave del mecanismo de examen<sup>17</sup>

- Será transparente, eficiente, no invasivo, incluyente e imparcial
- Ofrecerá oportunidades de intercambiar información sobre buenas prácticas y sobre los problemas encontrados
- No dará lugar a ninguna forma de clasificación
- Evitará la confrontación y el castigo
- Identifica las dificultades que afrontan los Estados Parte en la implementación de la CNUCC
- Identifica las buenas prácticas adoptadas por los Estados Parte en su esfuerzo por implementar la CNUCC
- Tiene un carácter técnico y promueve la colaboración constructiva
- Complementa los mecanismos de examen internacionales y regionales existentes

<sup>17</sup> Ibíd.

#### ETAPAS DEL PROCESO DE EXAMEN DE LA CNUCC

El proceso de examen se divide en cuatro etapas.

##### Etapa 1: Autoevaluación

La ONUDD notifica a cada Estado Parte examinado el inicio del proceso de examen, y el país debe identificar y comunicar a ONUDD el **punto de enlace** que coordinará su participación en el examen. El punto de enlace puede ser una persona, un organismo o departamento ministerial existente, o bien un grupo interministerial creado especialmente para desempeñar esta función. A continuación, el Estado Parte completa una **lista estándar de verificación para la autoevaluación**, utilizando un software especial.<sup>18</sup>

##### Etapa 2: Examen por pares

El examen por pares es llevado a cabo por dos países evaluadores que son elegidos por sorteo y se encargan de designar a expertos y conformar un **equipo especializado de examen**. Este equipo analiza las respuestas a la lista de autoevaluación presentadas por el país evaluado.

La ONUDD recibe la lista de autoevaluación completada con las respuestas y la envía a los expertos del equipo de examen. Con apoyo de la ONUDD, los expertos preparan un **examen documental** para analizar las respuestas. En el transcurso del examen documental, los expertos pueden solicitar información adicional. Una vez terminado, la ONUDD envía el examen documental al país evaluado para que haga comentarios.

El equipo de examen y el país evaluado mantienen un **diálogo directo** a través de teleconferencias y, si el país está de acuerdo, mediante una visita al país (o una reunión conjunta en la sede de la ONUDD en Viena).

<sup>18</sup> Ver la amplia Lista de verificación para la autoevaluación relativa a la implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, [www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/self-assessment.html](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/self-assessment.html).

#### Etapa 3: Informe de país y resumen ejecutivo

Los especialistas del equipo de examen redactan una versión preliminar del **informe de país**, con la asistencia de la ONUDD. Esta primera versión se envía al Estado Parte examinado para su aprobación. En caso de desacuerdo, los expertos implicados inician un diálogo para llegar a una versión definitiva consensuada. Los informes finales tienen una extensión de entre 80 y 300 páginas.

El informe completo solamente se publica en el sitio web de la ONUDD si el país examinado da su conformidad. Cabe señalar que cada vez son más los países que están de acuerdo con que se publiquen los informes.

Los especialistas del equipo de examen preparan un resumen ejecutivo del informe de país (de 7 a 12 páginas), con la asistencia de la ONUDD. El resumen ejecutivo se publica automáticamente en el sitio web de la ONUDD.

#### ¿Qué contienen los informes de país sobre la CNUCC?

El primer ciclo de examen (2010-2015) contempla temas de penalización y aplicación de la ley (capítulo III) y cooperación internacional (capítulo IV). El segundo ciclo de examen (2015-2020) abarca medidas de prevención (capítulo II) y recuperación de activos (capítulo V). Por consiguiente, los informes y los resúmenes ejecutivos pertinentes para cada ciclo contienen información únicamente sobre esas áreas.

El resumen ejecutivo de un país expone:

1. Observaciones sobre la implementación de los artículos examinados (las conclusiones).
2. Experiencias exitosas y buenas prácticas (conclusiones adicionales).
3. Obstáculos en la implementación, cuando corresponda (recomendaciones de mejora).
4. Necesidades de asistencia técnica identificadas para mejorar la implementación de la CNUCC.<sup>19</sup>

→

<sup>19</sup> Ver: [www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-Basic\\_Documents/Mechanism\\_for\\_the\\_Review\\_of\\_Implementation\\_-\\_Basic\\_Documents\\_-\\_S.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-Basic_Documents/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_S.pdf).

El informe completo contiene el material del resumen ejecutivo, además de los siguientes datos:

1. Descripción detallada de las disposiciones en la legislación nacional y su relación con la CNUCC. A menudo se complementan con una explicación sobre elementos relacionados del marco jurídico, su aplicación en la práctica y las interpretaciones realizadas por los tribunales.
2. Resumen de casos judiciales que demuestran la implementación de determinados artículos de la CNUCC.
3. Estadísticas sobre delitos específicos de corrupción y modalidades de cooperación internacional.

#### Etapa 4: Seguimiento

Actualmente no existe ningún proceso de seguimiento para verificar si los países evaluados realizan reformas a raíz de las recomendaciones del examen, aunque está previsto en los Términos de Referencia del mecanismo de examen. No obstante, el país objeto de examen puede plantear solicitudes de asistencia técnica.

# 4 MONITOREO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CNUCC



## 4 MONITOREO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CNUCC

El monitoreo de la implementación de la CNUCC en un país implica evaluar tanto las buenas prácticas como los eventuales problemas en la implementación. El monitoreo requiere documentar y evaluar la legislación y demás medidas adoptadas por los Estados Parte a la luz de los estándares consagrados en la CNUCC. Este ejercicio constituirá la base para formular recomendaciones específicas de mejora y elaborar una estrategia de incidencia respaldada por la CNUCC a fin de concretar tales mejoras.

Recuerde que las conclusiones del ejercicio de monitoreo aportarán la evidencia para la estrategia de incidencia. Una base de pruebas sólidas puede contribuir a una incidencia eficaz que redunde en cambios concretos.

## 4.1 DECIDIR QUÉ ASPECTOS SERÁN OBJETO DE MONITOREO

La decisión sobre qué aspectos monitorear depende de una variedad de consideraciones de contexto y organización. Es posible centrarse en analizar una única cuestión, unas pocas cuestiones prioritarias, un capítulo o la convención en su totalidad.

### Consideraciones sobre el contexto

Si su país está siendo evaluado por el mecanismo de examen de la CNUCC, puede optarse por monitorear la implementación de forma simultánea al examen oficial para elaborar un **informe paralelo de país** (también llamado informe independiente de la sociedad civil, o “informe paralelo”), que corrobore los resultados de la evaluación oficial o ponga en evidencia distintos problemas y desafíos. El enfoque puede ser de colaboración —es decir, para complementar o contribuir al examen oficial—, o tener un carácter más autónomo. Idealmente, el proceso de preparación del informe permitirá entablar relaciones constructivas con el punto de enlace en el gobierno y podrá facilitar la futura incidencia sobre los responsables de decisiones.

Si su país ya ha sido examinado, se puede optar por monitorizar los **avances que se hayan producido desde el examen**. Este enfoque tomará como base el examen oficial y sus recomendaciones, para luego observar cuál ha sido la respuesta del gobierno a las conclusiones del examen.

Por último, si su país manifiesta problemas concretos de corrupción que no están siendo o no han sido abordados en el ciclo de examen, posiblemente prefiera concentrarse en **cuestiones distintas a las tratadas por el mecanismo de examen de la CNUCC**. Por ejemplo, el país puede ser examinado en el primer ciclo sobre aspectos relativos a penalización y cooperación internacional, pero para la OSC puede resultar más oportuno, dado el contexto nacional, tratar el tema de la recuperación de activos.

Aunque su país aún no haya ratificado la CNUCC, es posible igualmente realizar un ejercicio de monitoreo. En este caso, se trataría de estar en condiciones de contribuir a que el país incorpore las reformas necesarias para cumplir con la CNUCC, y convertirse así en un valioso aliado (ver Anexo 7).

### Consideraciones relativas a la organización

Determine qué tipo de monitoreo resultaría **relevante** para el trabajo futuro de su organización. Debe pensar cómo el monitoreo podría contribuir a las prioridades estratégicas de la organización: servir a proyectos o acciones de incidencia que ya estén en curso, o aportar elementos para otros nuevos.

Es preciso estimar el **tiempo y los recursos** que necesitará para el monitoreo. Para ello, puede buscar asesoramiento de otras organizaciones con experiencia en el monitoreo de convenciones de la ONU. Planifique cada paso del ejercicio de monitoreo, cuántas personas deberán participar, el nivel de experiencia exigido y si tiene la posibilidad de solicitar asistencia a otras organizaciones. Esto le ayudará a definir expectativas, planificar el presupuesto de monitoreo y coordinar su labor con otros.

Considere si hay otras organizaciones con las cuales podría complementarse o **colaborar** para recabar información. Por ejemplo, puede usar datos e información existente y actualizarlos, utilizar cuestionarios diseñados por terceros y mejorarlos, y compartir experiencias y dificultades para optimizar la calidad del monitoreo. La experiencia de terceros suele constituir una base a partir de la cual resultará más fácil compartir las tareas, y será más eficiente en cuanto a costos. Ello permite también ampliar los contactos para respaldar los resultados del monitoreo en la etapa de incidencia.

### Disponibilidad de la información

Un obstáculo importante al monitoreo efectivo suele ser la falta de disponibilidad de información. Es posible que los datos relativos a la aplicación y el cumplimiento de las disposiciones de la convención no estén recogidos o registrados. Incluso en países con sistemas de libertad de información que funcionan adecuadamente, a veces puede ser complejo obtener información y numerosas OSC se han topado con dificultades para conseguir estadísticas de cumplimiento y jurisprudencia.

■ Cuando no exista suficiente información y el acceso a los procesos oficiales de examen sea limitado, esto será de por sí un hallazgo importante del monitoreo. Se podrá usar como fundamento para reclamar más transparencia.

## 4.2 CÓMO REALIZAR UN MONITOREO PASO A PASO

Con independencia de qué aspectos decida monitorizar, el objetivo del ejercicio es evaluar en qué medida se han implementado en su país los estándares de la CNUCC. El proceso de investigación y obtención de datos debería implicar una variedad de métodos, y priorizar el **análisis documental** de leyes y medidas de aplicación o cumplimiento existentes, así como **entrevistas con informantes clave**. La información sobre casos e investigaciones resulta útil para valorar el cumplimiento.

Puede informar al gobierno acerca de su intención de efectuar una evaluación independiente sobre el desempeño del país en la implementación de la CNUCC. Exprese interés en recabar comentarios del gobierno a los borradores de su evaluación independiente.



### Disposiciones vinculantes y no vinculantes

Comprender la diferencia entre las disposiciones vinculantes y las que no son vinculantes resulta esencial para el monitoreo de la CNUCC.

Las **disposiciones vinculantes** son aquellas que los Estados Parte de la convención deben implementar. Normalmente estipulan que: cada Estado Parte “adoptará”.

Las **disposiciones no vinculantes** son aquellas que los Estados Parte no están obligados a implementar, si bien se recomienda su aplicación. Suelen tener la siguiente redacción: “cada Estado Parte procurará adoptar...”,<sup>20</sup> o “cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar...”.

Las **medidas facultativas** por lo general estipulan que: “Cada Estado Parte podrá considerar la posibilidad de adoptar...”. Los Estados Parte tienen discrecionalidad absoluta para la implementación de la disposición.<sup>21</sup>

Cabe señalar que muchos de los artículos contienen tanto párrafos vinculantes como no vinculantes (por ejemplo, el artículo 37).

20 Ejemplos de medidas preventivas (capítulo II): políticas de prevención de la corrupción (párrs. 2 y 3, artículo 5), sector público (párrs. 1 y 4, artículo 7), disposiciones sobre declaraciones de activos (párr. 4, artículo 8); ejemplos de cooperación internacional (capítulo IV); extradición (párr. 9 del artículo 44).

21 Ejemplos de cooperación internacional (capítulo IV): traslado de personas condenadas a cumplir una pena (artículo 45), cooperación internacional en ausencia de doble incriminación (párr. 9(b), artículo 46).

**SE RECOMIENDAN LOS SIGUIENTES PASOS PARA EMPRENDER EL MONITOREO:****PASO 1: Adquirir un conocimiento profundo de los artículos de la CNUCC**

Las disposiciones de la CNUCC a menudo están formuladas en términos generales y las organizaciones de la sociedad civil –al igual que los gobiernos– deben analizar qué significan en la práctica los requisitos expuestos. Para ello, las guías legislativas<sup>22</sup> y técnicas<sup>23</sup> de la CNUCC desarrolladas por la ONUDD y los *travaux préparatoires* de las negociaciones previas a la elaboración de la CNUCC<sup>24</sup> constituyen valiosas herramientas para comprender más cabalmente la convención. Se recomienda también consultar a expertos.

22 Ver ONUDD, Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, [www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC\\_Legislative\\_Guide\\_S.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_S.pdf).

23 Ver ONUDD, Guía técnica de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, [www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/10-53541\\_Ebook\\_s.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/10-53541_Ebook_s.pdf).

24 Ver *Travaux Préparatoires* de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, [www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Travaux/Travaux\\_Preparatoires\\_-\\_UNCAC\\_S.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Travaux/Travaux_Preparatoires_-_UNCAC_S.pdf).

**PASO 2: Determinar qué forma adoptará el monitoreo**

Esto implicará decidir qué preguntas o indicadores se utilizarán para monitorear el desempeño de su país. Tal vez haya optado por preparar un informe propio, o bien por comentar el informe oficial de país con posterioridad a su difusión. En cualquiera de estos casos, debe decidir con antelación el tipo de monitoreo que va a realizar, en función de sus objetivos de incidencia.

Si trabaja en elaborar su propio informe paralelo, puede extraer preguntas específicas de la lista de verificación para la autoevaluación utilizada por los gobiernos,<sup>25</sup> o puede establecer otro cuestionario. Si trabaja en los aspectos relativos a la penalización y aplicación de la ley, quizás le interese utilizar las pautas y el modelo de informe de Transparency International (ver Anexo 3).

25 Ver Lista amplia de verificación para la autoevaluación relativa a la implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, [www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/self-assessment.html](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/self-assessment.html).

**PASO 3: Investigar sobre la transposición de la CNUCC a la legislación nacional**

La biblioteca jurídica TRACK, desarrollada por la ONUDD, contiene legislación, jurisprudencia e información sobre las autoridades anticorrupción de más de 175 países, que están indexadas y pueden ser consultadas por país y según el artículo de la CNUCC deseado.<sup>26</sup> Es un recurso útil para agilizar la búsqueda y el análisis.

Asimismo es oportuno consultar los informes producidos por los mecanismos de monitoreo de otros instrumentos internacionales contra la corrupción, como la Convención contra el Cohecho de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE),<sup>27</sup> la Convención Interamericana contra la Corrupción<sup>28</sup> o las convenciones e instrumentos bajo supervisión del Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa (Group of States Against Corruption, GRECO).<sup>29</sup> También pueden resultar informativas las declaraciones de representantes gubernamentales en foros anticorrupción o ante la prensa, y podrían aplicarse a posteriores actividades de incidencia.

26 Ver Biblioteca jurídica TRACK, [www.track.unodc.org/LegalLibrary/Pages/home.aspx](http://www.track.unodc.org/LegalLibrary/Pages/home.aspx).

27 Ver los informes de país sobre la implementación de la Convención contra el Cohecho de la OCDE, [www.oecd.org/daf/anti-bribery/countryreportsontheimplementationoftheecdanti-briberyconvention.htm](http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/countryreportsontheimplementationoftheecdanti-briberyconvention.htm).

28 Ver los informes del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, [www.oas.org/juridico/spanish/mesicic\\_informes.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_informes.htm).

29 Ver las evaluaciones de GRECO, [www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index_en.asp).

**PASO 4: Investigar la aplicación o el cumplimiento de las disposiciones de la CNUCC**

Si se propone monitorear disposiciones relativas a prevención, penalización o recuperación de activos, es importante verificar no solo el marco legislativo aplicable sino también los acuerdos, políticas y prácticas institucionales. ¿Existen medidas de prevención específicas? ¿Hubo casos exitosos de cooperación internacional o recuperación de activos? Con respecto al capítulo III (penalización y aplicación), son varias las cuestiones a considerar, además del marco jurídico. ¿Tienen las autoridades de aplicación la independencia, la experiencia y los recursos necesarios? ¿Hay investigaciones sobre casos de corrupción, procesos y condenas contra quienes han participado en corrupción? ¿Qué sanciones se han aplicado? Realice una búsqueda exhaustiva en internet de la información disponible sobre casos o investigaciones,<sup>30</sup> noticias en los medios de comunicación y en publicaciones reconocidas<sup>31</sup> y datos estadísticos del gobierno. Si la información no se encuentra disponible en internet, conseguirla llevará cierto tiempo.

Los ejercicios de monitoreo deberían repetirse cada pocos años, a fin de acumular datos y llevar un seguimiento de los avances. Dado que el ciclo quinquenal del examen de la CNUCC es propenso a demoras, se pueden planificar los ciclos de monitoreo de la sociedad civil de manera independiente.

30 Los informes de país sobre prácticas de derechos humanos elaborados anualmente por el Departamento de Estado de los Estados Unidos contienen una sección sobre “Corrupción oficial y transparencia gubernamental”, donde se presenta información sobre casos e investigaciones: [www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/index.htm](http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/index.htm).

31 Para cada caso o investigación mencionada, se debe incluir una cita en una nota al pie, y preferentemente indicar un enlace web. Indique la fuente si utiliza datos de terceros.

### 4.3 MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN Y OBTENCIÓN DE DATOS

#### Cuestionarios: funcionarios públicos y expertos

Los cuestionarios son un medio eficaz para obtener información básica de funcionarios públicos, expertos en organismos anticorrupción y órganos de supervisión o académicos y especialistas en derecho independientes.<sup>32</sup>

Un cuestionario bien diseñado debe tener una estructura clara y contener algunas preguntas principales, eventualmente desglosadas en otras dos o tres preguntas derivadas. Sería conveniente incluir algunas preguntas abiertas que dejen espacio para que los entrevistados puedan expresarse. Es conveniente poner a prueba el cuestionario con algunas personas cercanas antes de enviarlo a los destinatarios, para asegurarse de que permite obtener la información buscada y que no hay ambigüedad en las preguntas. Asimismo puede resultar positivo asociarse con una institución de investigación para elaborar el cuestionario. Otra opción viable es utilizar una encuesta relacionada y agregarle preguntas sobre la CNUCC.

#### Entrevistas: funcionarios públicos y expertos

Las entrevistas –telefónicas o en persona– son un medio alternativo a las encuestas escritas. Se puede entrevistar a funcionarios o expertos que trabajen en temas relacionados: por ejemplo, a abogados defensores sobre temas relativos a penalización, a asociaciones de víctimas para conocer la protección que se les brinda, o a oficiales de cumplimiento en relación con temas del sector privado.

Las entrevistas pueden ser semiestructuradas, o con una estructura más estricta y preguntas cerradas.

<sup>32</sup> Para consultar más información sobre herramientas de encuestas en línea destinadas a organizaciones de la sociedad civil, ver: Eric Leland, "A Few Good Online Survey Tools", febrero de 2011, [www.idealware.org/articles/fgt\\_online\\_surveys.php](http://www.idealware.org/articles/fgt_online_surveys.php).

En el contacto con empleados públicos, hay que prever bastante tiempo de espera al programar las reuniones. También es aconsejable comunicar las preguntas antes de la entrevista y explicar cómo se utilizarán las respuestas. Debería aclararse desde un primer momento cómo se citará en el producto final la información aportada por el entrevistado.

#### Consejos para la investigación

Con el fin de mejorar la efectividad y la calidad del monitoreo:

- Transmita al gobierno y otros expertos los borradores/versiones preliminares, ya que esto contribuirá a evitar errores y a entablar un vínculo constructivo para la incidencia en el futuro.
- Intente obtener asistencia ad honórem de estudiantes de posgrado, académicos o abogados.
- Informe de que va a realizar un monitoreo y consiga que otras personas se enteren: autoridades gubernamentales, académicos, grupos de expertos, otras organizaciones de la sociedad civil, periodistas y personas que podrían contribuir o compartir información y opiniones valiosas.
- Comparta las iniciativas y esfuerzos, entablando vínculos con otras organizaciones e incorporando a expertos de distintos ámbitos para que los informes tengan el respaldo de múltiples organizaciones.

Recuerde que las personas con quienes establezca contacto y construya relaciones en la etapa de monitoreo, también pueden ser valiosas aliadas durante el trabajo de incidencia.

#### 4.4 PRESENTAR LOS RESULTADOS DEL MONITOREO

Los **resultados del monitoreo** pueden servir de base para diseñar una estrategia de **incidencia efectiva**. Un informe de monitoreo elaborado por la sociedad civil constituye una importante herramienta de incidencia.

El informe debe contener una evaluación, apoyada en pruebas y datos, de la implementación de la CNUCC en las áreas analizadas. Así se podrán extraer conclusiones fundamentadas y formular recomendaciones.

Todos los datos consignados tienen que ser claros, concisos y de fácil comprensión, y se pueden incluir gráficos y cuadros cuando resulte pertinente. Es importante utilizar referencias claras y completas, así como citar todas las fuentes en el texto o en notas al pie. Toda alegación sobre irregularidades cometidas por personas u organizaciones debe estar fundamentada con referencias a fuentes confiables, y se debe aplicar suma cautela para evitar expresiones difamatorias. Cuando en un informe se incluyan alegaciones de cualquier tipo, se recomienda dar a revisar el texto a un abogado especialista en casos de difamación.

El informe paralelo de la sociedad civil conseguirá el máximo impacto si la presentación de las conclusiones del monitoreo y las recomendaciones se asocian a **objetivos de incidencia concretos**.

Los Anexos 3 y 4 contienen las pautas y modelos para redactar un informe paralelo de país y para comentar el informe oficial de país.

## 5 INCIDENCIA ORIENTADA A MEJORAR LAS INICIATIVAS ANTICORRUPCIÓN NACIONALES



La incidencia basada en la CNUCC se propone lograr mejoras concretas en el sistema anticorrupción de un país invocando para ello los estándares de la CNUCC y exigiendo que los gobiernos cumplan los compromisos asumidos en virtud de esta convención. Para esto, es necesario formular una estrategia efectiva de incidencia. Esta sección ofrece sugerencias para el proceso de planificación de la estrategia de incidencia.

Para ver un enfoque integral de planificación de la estrategia de incidencia, consulte el documento de Transparency International.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> Transparency International, Developing an anti-corruption advocacy plan: A step-by-step guide (Berlín: Transparency International, 2013), [www.uncaccoalition.org/learn-more/resources/finish/49-advocacy/391-developing-an-advocacy-plan-a-step-by-step-guide-transparency-international](http://www.uncaccoalition.org/learn-more/resources/finish/49-advocacy/391-developing-an-advocacy-plan-a-step-by-step-guide-transparency-international).

### 5.1 IDENTIFICAR LOS TEMAS Y OBJETIVOS CLAVE

Es posible que su organización haya identificado deficiencias en el marco anticorrupción de su país que considere deban ser abordadas de manera prioritaria. Esta conclusión puede desprenderse de los estudios y análisis realizados por su organización o por otra, tales como los estudios de Transparency International que exponen las deficiencias del Sistema Nacional de Integridad.<sup>34</sup> A partir de estas prioridades, podrá determinar qué disposiciones de la CNUCC son relevantes y orientativas sobre los compromisos adquiridos por su gobierno.

Alternativamente, se puede llevar a cabo un **ejercicio de monitoreo** (ver sección anterior) para evidenciar cuestiones clave para la incidencia en materia de implementación de la CNUCC, o referirse a las conclusiones del examen de país. Efectivamente, los informes de examen de país y sus resúmenes ejecutivos ofrecen contenidos útiles para fines de incidencia, en tanto incluyen recomendaciones claras y concisas, además de conclusiones más detalladas.

Una vez que haya identificado las metas prioritarias, estará en condiciones de formular recomendaciones sobre los pasos que debería dar su gobierno para cumplir con el conjunto de compromisos asumidos en virtud de la CNUCC. También puede utilizar las recomendaciones que emanan del informe de país “oficial” —cuando esté disponible— y complementarlas si resulta necesario.

<sup>34</sup> Evaluaciones del Sistema Nacional de Integridad, [www.transparency.org/whatwedo/nis](http://www.transparency.org/whatwedo/nis).

## 5.2 IDENTIFICAR A LOS ACTORES CLAVE EN EL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES Y A OTROS ACTORES RELEVANTES

Comprender el proceso de toma de decisiones vinculado con sus objetivos de incidencia es un requisito previo para la identificación de los actores relevantes.

En el caso de la CNUCC, es el Estado el que tiene la potestad para efectuar cambios: los poderes ejecutivo y legislativo adoptan leyes, concretan los cambios institucionales que sean necesarios y aseguran la aplicación y el cumplimiento de las leyes en la práctica.

Una vez identificado claramente quién tiene el poder para implementar cambios, puede analizar cuáles son los actores relevantes que están en condiciones de influir sobre estas personas. El sector privado también puede ser un poderoso aliado, y en ocasiones las OSC de otras áreas mantienen una buena relación profesional con las autoridades políticas, con lo que pueden ejercer una influencia considerable sobre ellas.

Si su organización u organizaciones socias ya han realizado un ejercicio de monitoreo, disponen entonces de parte del trabajo preliminar para la incidencia. A este respecto, piense en los contactos que ha mantenido con actores relevantes al preparar el informe de monitoreo.

## 5.3 IDENTIFICAR LOS MENSAJES CLAVE

Para conseguir el máximo impacto, los mensajes deben identificar problemas y ofrecer soluciones claras o sugerir acciones que puedan ser adoptadas por los responsables políticos y de la administración, y adecuarse en su formato al público destinatario.

Los mensajes tienen que ser específicos, claros, consistentes y coherentes:

- Específicos: elija un tema o un número limitado de temas conexos.
- Claros: deben ser directos.
- Consistentes: es posible que deba promover el mismo objetivo durante varios años.
- Coherentes: sus argumentos deberían complementarse entre sí.

Es preciso imaginar qué reacción tendrá el público destinatario y qué puede hacer este público para impulsar su objetivo. Por ejemplo, no tiene sentido pedir a compañías privadas que adopten leyes que penalicen el soborno transnacional ya que no tienen potestad para hacerlo, pero sí pueden apoyar este objetivo por diversos medios.

Recuerde al público que cuando su país ratificó la CNUCC, se comprometió a implementar y aplicar sus disposiciones.

**Un ejemplo de mensajes clave**

El problema identificado es que el soborno transnacional no está tipificado como delito, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 16 de la CNUCC.

Su objetivo será entonces conseguir que se penalice esta conducta, para lo cual intentará persuadir al gobierno de que presente un proyecto de ley sobre esta cuestión al parlamento.

Sus mensajes clave deberán incluir argumentos y pruebas contundentes, adaptados a la estrategia de incidencia prevista (piense en qué argumentos moverán a los actores relevantes a actuar):

- El soborno transnacional menoscaba a medio plazo la competitividad de las empresas que pagan sobornos, y puede repercutir en la totalidad de un sector de la economía nacional. Es posible que el *Ministerio de Asuntos Económicos* considere importante este argumento.
- El *Ministerio de Justicia* podrá apreciar que la CNUCC forma parte de un marco consensado en la lucha internacional contra la corrupción, y que su gobierno ha asumido un compromiso en este sentido. Si el *Ministerio de Relaciones Exteriores* prevé en algún momento auspiciar o participar en eventos regionales o internacionales relevantes, en los cuales estén presentes importantes países socios, podría recordar a esta institución lo bochornoso que resultaría explicar por qué aún no se ha penalizado el soborno transnacional.
- Si su país contribuye a la ayuda al desarrollo con un volumen de financiación significativo, es posible que el organismo responsable no esté conforme con el nivel de corrupción detectado en los países receptores. Su organización podría entonces argumentar que la corrupción en esos países se ve exacerbada por los sobornos transnacionales que se originan en su propio país.

Si no consigue persuadir al gobierno de impulsar un proyecto legislativo, *una comisión parlamentaria o un legislador* podrían tener interés en redactar o avalar una propuesta legislativa. En períodos previos a elecciones, los políticos suelen mostrarse predispuestos a intervenir en este tipo de proyectos de alto perfil.



Incluso con apoyo del gobierno o de otros sectores, necesitará igualmente el respaldo de la mayoría al proyecto. Sus mensajes deben adaptarse a un amplio espectro de programas y políticas. Sin abandonar una postura apartidaria, podría destacar las diversas ventajas que supone penalizar el soborno transnacional en función de las prioridades de cada partido.

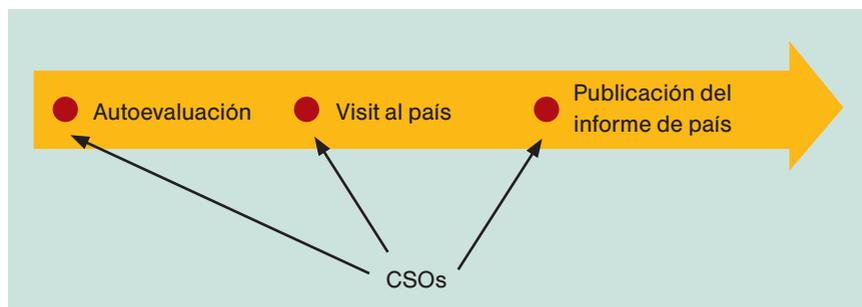
Algunos miembros del parlamento pueden tener vínculos estrechos con la *comunidad empresarial* y serán sensibles a la opinión de asociaciones comerciales y empresas; otros tal vez participen en organizaciones anticorrupción, como la *Organización Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción*. Si interactúa con un abanico amplio de actores interesados, podrá transmitir su mensaje a través de diversos canales. Por ejemplo, si logra persuadir a compañías influyentes para que incluyan la penalización del soborno transnacional entre sus prioridades de *lobby*, incrementará las probabilidades de éxito.



## 5.4 IDENTIFICAR LAS OPORTUNIDADES DE INCIDENCIA

La CNUCC es uno de los conjuntos más importantes de estándares jurídicos a nivel mundial. Cuando su organización comenta un proyecto de ley, una propuesta legislativa o una estrategia anticorrupción, o incluso cuando ofrece una entrevista a medios de comunicación, utilizar la CNUCC como fundamento jurídico puede dar mayor contundencia a sus argumentos.

El **proceso de examen de la CNUCC** proporciona oportunidades de incidencia para formular recomendaciones a los responsables de adoptar decisiones y exigir la implementación de la CNUCC.



Es importante tener presente que las oportunidades que ofrece el proceso de examen de la CNUCC son discretionales. Consulte la sección 6 sobre el mecanismo de examen de la CNUCC para mayor información.

Las **sesiones de los órganos de la CNUCC** también pueden presentar ocasiones de incidencia, y estas resultan particularmente útiles cuando no existen otras posibilidades en el ámbito interno. El estímulo de países vecinos, la presión de pares y las críticas negativas de la comunidad internacional y la prensa pueden generar una corriente que se extienda a nivel nacional e influya en su gobierno.

Su organización puede llevar un mensaje a la Conferencia de Estados Parte de la CNUCC (que se reúne cada dos años) y a las sesiones informativas para las OSC del Grupo de Examen de la Aplicación de la CNUCC (que se reúne cada año en Viena). Durante estas sesiones, podrá reunirse con representantes de su gobierno y dialogar sobre los cambios que propone. También tendrá la posibilidad de reunirse con otros actores con interés en establecer estándares más ambiciosos en materia anticorrupción.



Para obtener información más detallada sobre los foros de la CNUCC y las oportunidades de incidencia que ofrecen a las OSC, ver la sección 3.2.

**Otros foros internacionales**, como el G-20 y las reuniones en torno a otras convenciones contra la corrupción o sobre derechos humanos, también pueden ser un buen ámbito para la incidencia.

## 5.5 IDENTIFICAR LAS ACTIVIDADES DE INCIDENCIA

Hay múltiples actividades de incidencia posibles, y el enfoque a adoptar dependerá de a quién se pretenda influir.

Algunos ejemplos de actividades:<sup>35</sup>

- **Crear redes de contactos:** mantener contactos con personas para intercambiar información y trabajar en colaboración, ya sea de manera informal o formal a través de un grupo organizado.
- **Lobby:** trabajar para influir de manera directa en quienes toman decisiones. Este tipo de actividades incluye enviar cartas y documentos de posicionamiento, efectuar llamadas telefónicas a personas influyentes, coordinar visitas o reuniones, o participar en reuniones y conferencias públicas.
- **Campañas:** movilizar a la ciudadanía para que actúe. Para ello sirve publicar notas o avisos en la prensa, boletines informativos y artículos en sitios web o blogs, producir programas y cuñas de radio, participar en entrevistas televisivas, pronunciar discursos, organizar peticiones en internet, distribuir tarjetas postales de campaña, publicar datos concretos, organizar colectas de firmas, reuniones, talleres o eventos.
- **Educación y concienciación:** educar a las personas sobre la CNUCC y la importancia de combatir la corrupción. Para ello, pueden realizarse actividades como organizar reuniones y actos públicos, participar en emisiones de radio, escribir artículos en periódicos y comunicados de prensa, y distribuir afiches y folletos informativos.

35 Ver la guía de Transparency International, *Developing an anti-corruption advocacy plan: A step-by-step guide*, págs. 42-4, [www.uncaccoalition.org/learn-more/resources/finish/49-advocacy/391-developing-an-advocacy-plan-a-step-by-step-guide-transparency-international](http://www.uncaccoalition.org/learn-more/resources/finish/49-advocacy/391-developing-an-advocacy-plan-a-step-by-step-guide-transparency-international).

Con respecto a la incidencia relacionada con la CNUCC, su organización podría:

- Publicar su informe de monitoreo o comentario en el informe de examen oficial del país.
- Preparar un comunicado de prensa y un breve documento donde se resuman las conclusiones de su informe de monitoreo o comentario sobre el informe de examen de país oficial (3 páginas como máximo).
- Organizar una sesión con medios de prensa y entregar breves resúmenes (de 1 página) a periodistas sobre temas prioritarios.
- Publicar una declaración en su sitio web (el comunicado de prensa es un buen punto de partida).
- Comenzar un debate a través de medios sociales.
- Distribuir su informe sobre monitoreo o comentario al informe sobre examen de país oficial junto con el resumen ejecutivo/informe completo entre las listas de correo electrónico de responsables y analistas de políticas.
- Redactar cartas al gobierno reconociendo logros positivos e instándolo a abordar los aspectos deficientes (adjuntar el informe sobre monitoreo o comentario al informe sobre examen de país oficial).
- Organizar una reunión con representantes gubernamentales relevantes o su organismo nacional contra la corrupción para presentar los resultados del ejercicio de monitoreo de la CNUCC, o para debatir las recomendaciones del informe sobre examen de país “oficial” de la CNUCC.
- Organizar una mesa redonda —una vez que haya habido tiempo suficiente para implementar las recomendaciones del examen— durante la cual se debatan los avances logrados por el gobierno e invitar a expertos gubernamentales, responsables de políticas y, según el programa y los participantes, también a la prensa.
- Organizar una sesión informativa de capacitación sobre la CNUCC para miembros del parlamento u otros funcionarios gubernamentales.
- Iniciar un debate sobre las conclusiones del proceso de examen y/o el ejercicio de monitoreo en publicaciones jurídicas, de criminología o ciencia política.

# 6 INCIDENCIA PARA PROMOVER UN PROCESO DE EXAMEN DE LA CNUCC TRANSPARENTE E INCLUSIVO



## 6 INCIDENCIA PARA PROMOVER UN PROCESO DE EXAMEN DE LA CNUCC TRANSPARENTE E INCLUSIVO

La CNUCC fomenta la transparencia, la rendición de cuentas y la participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción.<sup>36</sup> Los Términos de Referencia del mecanismo de examen también exigen transparencia e inclusión.<sup>37</sup> En particular, el mecanismo debería ofrecer oportunidades para la participación de la sociedad civil, en tanto insta a los gobiernos a consultar a todos los actores relevantes.<sup>38</sup>

No obstante, el mecanismo de examen concede a los países un amplio margen de discrecionalidad con respecto al grado de transparencia y apertura del proceso en su territorio. Así, los países son libres de decidir acerca de:

- Que la sociedad civil intervenga en la preparación de la lista de verificación para la autoevaluación.
- Que se publiquen en internet las respuestas a la autoevaluación o que se remitan directamente a las organizaciones de la sociedad civil que lo soliciten.
- Incluir algún tipo de diálogo de la sociedad civil con los evaluadores, y la posibilidad de presentar informes escritos.
- Una visita al país que permita a los evaluadores oficiales conocer de primera mano la situación, con la posibilidad de reunirse con organizaciones de la sociedad civil y otros actores interesados que deseen presentarles información oralmente o por escrito.
- La publicación del informe de país completo (únicamente es obligatorio publicar el resumen ejecutivo).

También corresponde al país examinado decidir si quiere informar quién es la persona o institución que ejercerá como punto de enlace y cuál es el cronograma del proceso de examen, ya que estas cuestiones no están previstas en los Términos de Referencia.

Por lo tanto, es importante que las OSC defiendan activamente la transparencia y la participación durante el proceso de examen de la CNUCC en su país.

36 CNUCC, artículo 13.

37 Mecanismo de examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción—Documentos básicos, [www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism\\_for\\_the\\_Review\\_of\\_Implementation\\_-\\_Basic\\_Documents\\_-\\_S.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_S.pdf).

38 Resolución 3/1 de la Conferencia de Estados Parte en la CNUCC, [www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session3/V1051988s.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session3/V1051988s.pdf).

Al término del proceso, puede resultar provechoso **evaluar la transparencia y el grado de inclusión del proceso**: el mecanismo de examen de la CNUCC puede poner al descubierto problemas que existan en su país en relación con estas cuestiones. El monitoreo del proceso de examen de la CNUCC es una prueba determinante del nivel de transparencia y participación, y puede ayudarle a visibilizar problemas.<sup>39</sup> Por ejemplo, si su país no aprovechó las diversas oportunidades opcionales de inclusión de la sociedad civil en el proceso de evaluación, esta postura puede criticarse abiertamente. Por el contrario, si se fomentó la participación, los comentarios positivos de la sociedad civil pueden ayudar a construir vínculos y constituir ejemplos de mejores prácticas.

Las Pautas de TI para la elaboración de informes paralelos y el modelo de informe contienen una sección sobre monitoreo del proceso de examen que puede resultar de utilidad (ver Anexo 3).

39 La evaluación que realice sobre la transparencia y la inclusión del proceso de examen en su país también puede utilizarse como herramienta para la incidencia internacional a favor de un mecanismo de examen más transparente e inclusivo.

## 6.1 ETAPA 1: AUTOEVALUACIÓN

Una vez que sepa que su país ha sido seleccionado para ser examinado en un año determinado, asegúrese de identificar al punto de enlace oficial. Esta persona o entidad y sus administradores serán sus principales objetivos de incidencia en el gobierno.

Es habitual que el punto de enlace no se anuncie públicamente y en ocasiones identificarlo resulta difícil. Si se trata de una persona física, puede estar incluida en la lista de expertos del país que aparece en el sitio web de la ONUDD.<sup>40</sup> El Ministerio de Relaciones Exteriores es seguramente el organismo que disponga de más información fiable sobre el proceso de examen de la CNUCC; algunos cuentan con una unidad especial que se encarga de tratados internacionales. Otra opción consiste en ponerse en contacto con el Ministerio de Justicia o de Interior y las agencias y organismos anticorrupción mencionados en el artículo 36.

A continuación, su organización –tal vez conjuntamente con otros actores– debe intentar ponerse en **contacto con el punto de enlace**. Como argumento, debe destacar la importancia de la participación de las OSC e indicar su predisposición e idoneidad para participar en el proceso de examen.

Con independencia de que coopere o no, puede **informar al gobierno** acerca de su intención de efectuar una evaluación independiente sobre el desempeño del país en la implementación de la CNUCC y sobre el modo en que se llevará a cabo el proceso de examen. Expresé interés en recabar comentarios del gobierno a los borradores de su evaluación independiente.

Si está trabajando en la elaboración de un **informe de monitoreo** y lo concluye con suficiente antelación, envíelo al punto de enlace oficial para que el gobierno pueda tenerlo en cuenta al preparar su autoevaluación.

Por último, una vez que el gobierno haya completado sus respuestas a la **lista de verificación para la autoevaluación**, deberá instarlo a **publicarla**.

40 Expertos gubernamentales del Mecanismo de Examen de la CNUCC, [www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/IRG-experts.html](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/IRG-experts.html).

### Ejemplo de participación de las OSC: Camboya

En Camboya, el gobierno adoptó medidas tendientes a garantizar la inclusión de la sociedad civil en la etapa de autoevaluación del proceso de examen. Designó a una comisión directiva integrada por 16 miembros que representaban a distintos actores relevantes, incluido el organismo anticorrupción del gobierno (en carácter de presidente), la Asamblea Nacional, el Senado, la autoridad nacional de auditoría, la superintendencia de bancos, el poder judicial, el sector académico, el sector privado y la sociedad civil.

La comisión fue la encargada de supervisar la autoevaluación, aportando comentarios al informe de autoevaluación del gobierno relativo a la implementación de los artículos de la CNUCC bajo revisión, y dando su aprobación antes de presentar el informe al Primer Ministro. La autoevaluación estuvo a cargo de un grupo de expertos designados por la comisión.

Este enfoque brindó oportunidades para cotejar la información y los comentarios, y facilitó el debate y la incorporación de perspectivas y recomendaciones de las OSC. También alertó de manera más general sobre las obligaciones del gobierno conforme a la CNUCC y el rol del proceso de examen, y fortaleció las relaciones entre el gobierno y las OSC, allanando el camino para la participación y el diálogo constructivo en el esfuerzo colectivo de la lucha contra la corrupción.<sup>41</sup>

41 Ver intervención de Kol Preap, director ejecutivo de TI Camboya, en la Sesión Informativa del Grupo de Examen de la Aplicación destinada a OSC en mayo de 2013, [www.uncaccoalition.org/learn-more/blog/259-experience-on-the-review-of-the-uncac-implementation-in-cambodia](http://www.uncaccoalition.org/learn-more/blog/259-experience-on-the-review-of-the-uncac-implementation-in-cambodia).

## 6.2 ETAPA 2: EXAMEN POR PARES

Si su gobierno no parece estar en condiciones o dispuesto a mantener informadas a las OSC con respecto a las novedades en el proceso de examen de la CNUCC, deberá **indagar periódicamente sobre el estado del examen** y, cuando corresponda, informar al público sobre los avances.

Si el gobierno no ha difundido al público su autoevaluación, deberá continuar **reclamando su publicación**.

Desde un primer momento, es oportuno manifestar interés en **aportar su opinión por escrito a los expertos del equipo de examen**. Debería además instar a su gobierno a que invite a los expertos evaluadores a realizar una **visita al país**, y solicitar que se permita a su organización y a otros representantes de la sociedad civil participar en la visita.

Si se le concede el derecho a asistir a una reunión o comunicarse con el equipo de evaluación, deberá solicitar una copia del examen documental efectuado por el grupo de expertos, a fin de preparar con tiempo su estrategia de incidencia.

### Ejemplo de participación exitosa de las OSC en Bangladesh: cómo el examen de la CNUCC puede contribuir a tender puentes con el gobierno

La implementación por Bangladesh de los capítulos III y IV de la CNUCC fue evaluada en 2011. Transparency International Bangladesh (TI Bangladesh) preparó su propio informe paralelo de examen, que se publicó en 2011.<sup>42</sup>

Al realizar su evaluación, TI Bangladesh se contactó con varios departamentos gubernamentales relevantes, incluidos el Ministerio de Derecho, Justicia y Asuntos Parlamentarios y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Inicialmente, TI Bangladesh no encontró voluntad de cooperación sino una fuerte resistencia.

La falta de acceso a información, en particular la ausencia de datos específicos, resultaba problemática para completar el examen de TI Bangladesh. No obstante, la perseverancia y el enfoque constructivo de la organización condujeron a un cambio gradual con resultados positivos.

TI Bangladesh fue invitada por el gobierno a presentar su informe preliminar a los expertos evaluadores oficiales y a representantes de la ONUDD. Además, TI Bangladesh auspició una cena durante la cual el equipo de expertos y los funcionarios públicos relevantes interactuaron con una diversidad de organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación. En definitiva, se trató de un ejemplo exitoso de participación.<sup>43</sup>

42 Iftekhar Zaman et al., *UNCAC Civil Society Review: Bangladesh 2011*, (Dhaka: Transparency International Bangladesh/Coalición UNCAC, 2011), <http://uncaccoalition.org/learn-more/resources/finish/13-2011-cosp-materials/72-civil-society-review-bangladesh-2011>.

43 Iftekhar Zaman, "Bangladesh: How UNCAC Review Helps Build Bridges with Government", blog de Transparency International Bangladesh, 16 de mayo de 2013, [www.uncaccoalition.org/learn-more/blog/242-bangladesh-how-uncac-review-helps-build-bridges-with-government](http://www.uncaccoalition.org/learn-more/blog/242-bangladesh-how-uncac-review-helps-build-bridges-with-government).

### 6.3 ETAPA 3: INFORME SOBRE EL EXAMEN DE PAÍS Y RESUMEN EJECUTIVO

Si el gobierno aún no ha aceptado hacerlo, debería promover la **publicación del informe completo sobre el examen de país ("informe de país")**. Estos informes contienen datos valiosos que no se verán reflejados en el texto abreviado del resumen ejecutivo.

Debería además **anunciar la publicación del resumen ejecutivo** y, si ocurre, del informe completo, a los medios de comunicación y partes interesadas. El objetivo será que el público conozca las conclusiones y recomendaciones relativas a la CNUCC, y generar impulso para el cambio. En tanto la experiencia hasta la fecha muestra que los gobiernos en general no difunden sus informes de examen, deberá ocuparse de que el informe de examen y la implementación de la CNUCC se consideren con la debida seriedad. Su principal actividad serán acciones de comunicación que transmitan las conclusiones más importantes del informe de examen. También podría publicar **un comentario sobre el resumen ejecutivo o el informe completo**, e incluir tal vez referencias a su propia acción de monitoreo (ver modelo de comentario a informe de examen de Transparency International en el Anexo 4).

Si no está de acuerdo con algunas de las conclusiones del informe de examen oficial, debería elaborar una lista de los aspectos con los que no coincide. No obstante, deberá ser prudente al tratar estos temas en su actividad de incidencia: destacar excesivamente los aspectos de informes prestigiosos de la ONU con los que no está de acuerdo, en definitiva, podría menoscabar su propia postura.

**Difunda las conclusiones de su informe de monitoreo y su evaluación de la transparencia y el grado de inclusión** del proceso de examen de la CNUCC en su país. Es recomendable dar a conocer su experiencia, ya que refuerza el conocimiento público de estos temas y además incrementa la presión sobre el gobierno para que mejore.

### Orientación para las OSC con interés en que se publique la versión completa del informe de país

#### ¿Por qué deberían los gobiernos publicar el informe completo?

Aunque los resúmenes ejecutivos de los informes de país de la UNCAC se publican en internet, estos dejan fuera información valiosa. Sin embargo, esta información es importante y permitiría un análisis y un debate público más riguroso.

No hay motivos para que no se publiquen los informes completos. No contienen información confidencial y forman parte de un proceso de examen cuyo propósito es garantizar transparencia y rendición de cuentas. La publicación de los informes completos contribuye a estos fines. En el improbable supuesto de que alguno de los informes incluya información confidencial sobre investigaciones, esta podría ser eliminada antes de la publicación.

#### ¿De qué modo debería el gobierno publicar el informe?

Hay dos medios principales:

- El sitio web de la ONUDD, donde debería publicarse el informe de país completo, a solicitud del gobierno. Esto posibilita encontrar informes completos para numerosos países en un único sitio.<sup>44</sup>
- El sitio web del gobierno nacional. Se debería traducir el informe al (a los) idioma(s) oficial(es) cuando sea factible, y publicarse en un sitio web que sea de fácil acceso y localización.

→

44 Perfiles de países en el sitio web de la ONUDD, [www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/country-profile/index.html](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/country-profile/index.html).

### ¿Qué medidas debería adoptar su organización?

**Identifique a la persona adecuada con quien hablar en el gobierno:** la persona responsable podrá ser alguien distinto del punto de enlace. A veces los responsables de decisiones no son conscientes de que es necesario tomar una decisión determinada.

**Envíe una carta a la(s) persona(s) identificada(s):** enviar una carta le permitirá explicar claramente su solicitud y realizar un seguimiento. Se puede consultar un modelo de carta en el Anexo 5. Podrá seguir las instrucciones del Anexo 6 sobre cómo presentar una solicitud formal conforme a la normativa sobre acceso a la información pública.<sup>45</sup> Deberá enviar la carta tanto por correo electrónico (o fax) como por correo postal. Podrá evaluar la posibilidad de que otras organizaciones, incluso del sector privado, suscriban la carta junto con su organización.

**Efectúe llamadas de seguimiento:** debería llamar durante la semana posterior al envío de la carta para constatar que haya llegado y que esté siendo tramitada, y realizar llamadas periódicas en lo sucesivo y hasta que reciba una respuesta.

**Concierte una fecha para una reunión:** si recibe una respuesta negativa o directamente no hay respuesta, intente concertar un encuentro con los responsables de tratar esta cuestión. Considere la posibilidad de asistir al encuentro con un grupo reducido de representantes de organizaciones interesadas en el tema (pueden haber firmado la carta). Contemple también la posibilidad de recurrir a la opción que se describe en el Anexo 6 sobre presentación de una solicitud formal basada en la normativa sobre acceso a la información pública.

45 El modelo de carta en el Anexo 5 no incluye este tipo de solicitud.

# 7 INCIDENCIA CONJUNTA PARA MEJORAR LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES CONTRA LA CORRUPCIÓN



## 7 INCIDENCIA CONJUNTA PARA MEJORAR LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES CONTRA LA CORRUPCIÓN

La CNUCC también ofrece oportunidades de incidencia internacional que pueden fijar estándares más ambiciosos para el desempeño en materia anticorrupción en su país y otras regiones.

Esta incidencia podría busca influir en la interpretación de las normas de la CNUCC, conforme se exponen en las directrices e interpretaciones oficiales o en resoluciones de la CEP, o influir en el diseño de los procesos internacionales de seguimiento a los compromisos asumidos en virtud de la CNUCC.

### **Ejemplo: Resolución sobre recuperación de activos adoptada en la CEP4**

Durante la CEP4, hubo un reconocimiento de las fallas sistémicas en los controles que deberían impedir que los bancos acepten dinero de dictadores. La Resolución 4/4, planteada por Egipto y adoptada por consenso, se centró fuertemente en la Primavera Árabe y, al igual que la Resolución 3/3 de la CEP3, coincidió en que se debían intensificar los reclamos de restitución de fondos robados.

La Resolución 4/4 dio un paso más, al instar a los Estados a exigir a los bancos que averigüen quiénes de sus clientes tienen exposición política (y desempeñan “funciones públicas prominentes”) y se aseguren de no estar gestionando fondos públicos saqueados. Si bien la legislación existente ya exige estas condiciones, la CEP admitió deficiencias en su aplicación y la necesidad de “acciones regulatorias enérgicas”.

Asimismo, la CEP instó a los países a responder con mayor celeridad a las solicitudes de asistencia de países afectados y a mostrar una postura más proactiva al brindar información.<sup>46</sup>

46 Highlights of the resolutions adopted from a civil society perspective – Asset recovery, Maud Perdriel de Sherpa y George Boden, Global Witness, Boletín de la Coalición UNCAC, diciembre de 2011, [www.uncaccoalition.org/learn-more/newsletter/167-uncac-coalition-newsletter-december-2011](http://www.uncaccoalition.org/learn-more/newsletter/167-uncac-coalition-newsletter-december-2011).

### Oportunidades y colaboraciones clave para la incidencia

Este tipo de incidencia implica dirigirse a determinados foros de la CNUCC, ya sea la CEP, el GEA o los grupos de trabajo. Promover la transparencia y la participación de la sociedad civil en estos foros es esencial. (Ver sección 3.2).

La incidencia orientada a afianzar los estándares internacionales contra la corrupción por lo general **requiere establecer coaliciones a través de múltiples países** con otras OSC y socios nacionales.

La incidencia internacional es mucho más compleja que la que se desarrolla en el ámbito nacional y posiblemente los resultados se perciban más a largo plazo. No obstante, estos resultados pueden ser duraderos. Para las organizaciones con perspectiva global o regional, la incidencia internacional ofrece la posibilidad de conseguir resultados en varios países mediante una única campaña.

Desde 2006, la Coalición UNCAC ha coordinado a nivel global la labor de incidencia de las OSC con respecto a los organismos de la convención. Si su organización tiene interés en llevar a cabo incidencia en el ámbito internacional, considere convertirse en miembro de la Coalición UNCAC.<sup>47</sup>

47 Se puede consultar información y un formulario en línea para sumarse a la Coalición UNCAC en [www.uncaccoalition.org/get-involved/application-for-membership](http://www.uncaccoalition.org/get-involved/application-for-membership).

### Acerca de la Coalición UNCAC

La Coalición UNCAC es una red global de más de 350 OSC en más de 100 países que han asumido el compromiso de impulsar la ratificación, la implementación y el monitoreo de la CNUCC.

Fue creada en agosto de 2006, y moviliza acciones de la sociedad civil vinculadas con la CNUCC en el ámbito internacional, regional y nacional.

Debido a la exhaustividad de la CNUCC, la coalición incluye a un amplio espectro de OSC que trabajan en derechos humanos, derechos laborales, gobernabilidad, desarrollo económico, medioambiente y rendición de cuentas del sector privado.<sup>48</sup>

La coalición implementa acciones conjuntas en torno a posiciones comunes sobre la CNUCC, facilita el intercambio de información entre los miembros y brinda apoyo a las iniciativas de la sociedad civil destinadas a promover la CNUCC. Los miembros de la coalición intercambian perspectivas a través del sitio web de la coalición y la lista de correo electrónico, así como en grupos de trabajo ad hoc.

El objetivo de la primera campaña de la coalición fue asegurar mecanismos efectivos, transparentes y participativos de monitoreo para la CNUCC. Los miembros coordinaron una estrategia de incidencia conjunta, antes de eventos internacionales clave y durante estos. En noviembre de 2009 fue adoptado el mecanismo de examen de la CNUCC, y ya está en funcionamiento.



48 Entre los miembros se encuentran: 5th Pillar, Access Info Europe, AfriCOG, BRAC University Institute of Governance, Christian Aid, Commonwealth Human Rights Initiative, GAATW, Global Financial Integrity, Global Witness, Institute for Security Studies in South Africa, PSI Link, Tax Justice Network, Tearfund, Transparency International, UNICORN y muchos más.

Actualmente, la coalición trabaja para asegurar que las organizaciones de la sociedad civil puedan contribuir al proceso de examen y les ofrece apoyo para realizar informes y presentaciones de calidad. También busca conseguir que el gobierno acceda a publicar los informes de país para que puedan ser evaluados por el público.

Asimismo, la coalición fija metas de incidencia en relación con temas específicos de la CNUCC, como el acceso a información, la recuperación de activos y la protección de denunciantes y activistas contra la corrupción.

Para más información sobre la Coalición UNCAC y su trabajo de incidencia, visite el sitio web [www.uncaccoalition.org](http://www.uncaccoalition.org).



## 8 ANEXOS

## ANEXO 1: OTROS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES CONTRA LA CORRUPCIÓN

### Globales e interregionales

- Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales.
- Recomendación Revisada del Consejo para la Represión del Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

### África

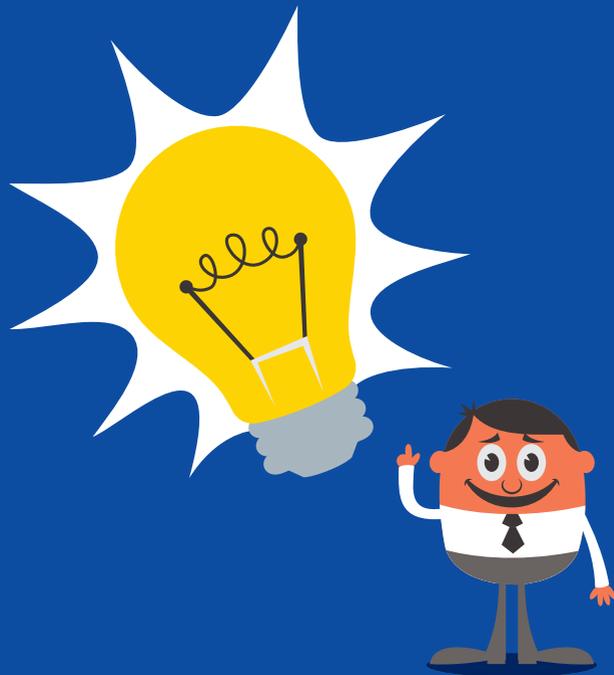
- Convención de la Unión Africana para Prevenir y Combatir la Corrupción.
- Protocolo de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental sobre la Lucha contra la Corrupción.
- Protocolo contra la Corrupción de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo.

### América

- Convención Interamericana contra la Corrupción.

### Región de Asia y el Pacífico

- Plan de Acción para Asia Pacífico de ADB-OCDE.



### Europa

- Convenio Civil del Consejo de Europa.
- Convenio Penal del Consejo de Europa.
- Convenio de la Unión Europea relativo a la lucha contra los actos de corrupción en los que estén implicados funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados miembros de la Unión Europea.
- Convenio de la Unión Europea relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas y la lucha contra la corrupción, y los dos Protocolos.
- Resolución (99) 5 del Comité de Ministros del Consejo de Europa: Acuerdo de Creación del Grupo de Estados contra la Corrupción.
- Resolución (97) 24 del Comité de Ministros del Consejo de Europa: Veinte Principios Rectores de la Lucha contra la Corrupción.

### Medio Oriente/África del Norte

- Convención árabe contra la corrupción.

Para mayor información sobre estos instrumentos, ver: [http://archive.transparency.org/global\\_priorities/international\\_conventions/conventions\\_instruments](http://archive.transparency.org/global_priorities/international_conventions/conventions_instruments).

## ANEXO 2: ENLACES ÚTILES

### Biblioteca Jurídica TRACK (en inglés)

[www.track.unodc.org/LegalLibrary/Pages/home.aspx](http://www.track.unodc.org/LegalLibrary/Pages/home.aspx)

### Centro de recursos contra la corrupción U4 (en inglés)

[www.u4.no](http://www.u4.no)

### Coalición UNCAC

[www.uncaccoalition.org](http://www.uncaccoalition.org)

### Consejo de Europa – Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) (en inglés)

[www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/default_en.asp)

### Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) (en inglés)

[www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/)

### Organización de los Estados Americanos (OEA) – MESICIC

[http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic\\_informes.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_informes.htm)

### Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) – Grupo de Trabajo sobre Soborno (en inglés)

[www.oecd.org/daf/anti-bribery/oecdantibriberyconvention.htm](http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/oecdantibriberyconvention.htm)

### Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

[www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/democraticgovernance/overview.html](http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/democraticgovernance/overview.html)

### Transparency International (en inglés)

[www.transparency.org](http://www.transparency.org)

### Unión Africana (en inglés)

<http://ea.au.int/en>

## ANEXO 3: REDACTAR UN INFORME PARALELO PARA EL EXAMEN DE LA CNUCC: PAUTAS Y MODELO DE INFORME

El propósito de este documento es contribuir a que las organizaciones de la sociedad civil (OSC) preparen informes paralelos para el examen de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC). El documento incluye:

- Una serie de pautas, con seis secciones donde se analizan las cuestiones más relevantes.
- Un modelo de informe, junto con criterios orientativos al final de cada sección (pp 80-99).

### PAUTAS

#### 1. Antecedentes

Los informes paralelos de las OSC sobre el examen de la CNUCC tienen por objetivo contribuir al diálogo y la incidencia a nivel nacional e internacional en materia de implementación de la CNUCC, a fin de reforzar la calidad de las acciones anticorrupción en todo el mundo. Los informes comentan el proceso de examen de la CNUCC, que analiza la implementación de la convención en los países. La función de los informes paralelos es complementar los informes “oficiales” emitidos por los gobiernos, aportando información adicional, cubriendo aspectos que estos hayan omitido o adoptando una perspectiva más crítica sobre la implementación de la convención.

Los informes se pueden utilizar principalmente de dos formas: (1) para elaborar una estrategia de incidencia en el ámbito nacional y presionar a los gobiernos a fin de que trasladen plenamente la CNUCC al derecho y la práctica internos; (2) para ejercer presión sobre los gobiernos en el foro internacional de la Conferencia de Estados Parte (CEP) de la CNUCC, así como en su órgano subsidiario, el Grupo de Examen de la Aplicación (GEA), creado por la CEP para supervisar el proceso de examen. En este contexto, es importante tener en cuenta las distintas audiencias a las que deberán dirigirse los informes.

#### 2. Cualificación de la persona que elabora el informe

El/la investigador/a que redacte el informe debería tener las siguientes competencias:

- Conocimiento y práctica del derecho penal en el país analizado, por ejemplo, por tratarse de un/a abogado/a o académico/a.
- Experiencia probada en análisis político-institucional, con sólidos conocimientos del sistema judicial del país.
- Familiaridad con los conceptos de transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción.
- Capacidad de redactar de manera clara, concisa y para un público no académico.
- Compromiso probado con la reforma práctica de las políticas y la incidencia en la lucha contra la corrupción y las buenas prácticas de gobierno.

#### 3. Enfoque general para la preparación del informe

Los informes deberían ofrecer una valoración con respecto a si se considera o no satisfactoria la implementación de la CNUCC en un área concreta (es decir, legislación, aplicación normativa, cooperación internacional, etc.). El informe debería ser suficientemente exhaustivo en relación con los artículos considerados para extraer conclusiones rotundas, teniendo en cuenta valores estadísticos y otros datos e información. Es preciso explicar claramente los argumentos que sustentan las conclusiones y recomendaciones.

Todos los datos y la información utilizados deberían exponerse de manera clara, concisa y de fácil lectura, incluidas presentaciones gráficas cuando resulte pertinente (p. ej., cuadros, gráficos). La información debe incluir las correspondientes referencias: las fuentes deben ser citadas ya sea en el texto principal o en las notas al pie.

#### 4. Resumen ejecutivo

El resumen ejecutivo destaca las conclusiones y recomendaciones más relevantes. Debería permitir al lector comprender las principales cuestiones sin necesidad de leer el estudio completo. Los responsables políticos y los periodistas se enfocarán en esta sección del informe.

Todas las conclusiones deberán estar fundamentadas en los contenidos del texto principal del informe, y las recomendaciones tendrán mayor impacto si se limitan a las cuestiones más importantes, en vez de incluir una lista demasiado diversa y extensa.

El resumen ejecutivo puede y debería ser presentado a la Conferencia de Estados Parte de la CNUCC.

### 5. Riesgos de difamación y referencias a las fuentes de información

Durante la etapa final de elaboración del informe, es conveniente encargar a abogados especializados que realicen un control para identificar posibles riesgos de acciones judiciales por difamación. Sin embargo, y a fin de reducir el riesgo de material difamatorio, se deben respetar los siguientes parámetros durante la preparación del informe:

- El estudio deberá ser ecuaníme, redactado en lenguaje neutral y todas las afirmaciones deberán estar debidamente fundamentadas.
- Las alegaciones sobre irregularidades cometidas por personas u organizaciones deberán estar respaldadas por referencias a fuentes confiables. Las fuentes de referencia deberán ser corroboradas siempre que sea posible, y en caso de duda, deberán omitirse las alegaciones.
- El lenguaje empleado en cualquier alegación deberá ser moderado, y las afirmaciones expresadas deberán estar acompañadas por aclaraciones como “presuntamente” o “según se informa”.
- Al analizar casos (penales) concretos, se deberá evitar mencionar el nombre de las personas implicadas, a menos que se pueda proporcionar una fuente plenamente confiable y accesible. Es importante que los autores reflejen la situación de los casos al momento de la redacción: si solamente se trata de acusaciones, si las autoridades están investigando o juzgando los casos, o si existe un pronunciamiento judicial y, en ese caso, si tiene carácter definitivo o es susceptible de apelación. Esta distinción es importante a efectos de determinar la fiabilidad de la información y el riesgo de que la mención del caso pueda dar lugar a acciones judiciales por calumnias.

- Todas las fuentes de información/datos incluidas en el texto o en cuadros/diagramas deberán estar referenciadas e identificadas como “oficiales” o “extraoficiales”.
- Si los datos/la información están disponibles en internet, deberán indicarse las correspondientes direcciones de Internet (y mencionar la fecha en que fueron consultadas).
- Cuando haya datos disponibles en inglés y en el idioma nacional, se deberá indicar también la fuente en inglés y la dirección de Internet.
- Al citar entrevistas, lo habitual es acordar anticipadamente con el entrevistado el cargo que mencionarán (p. ej., Juez de Tribunal de Distrito o alto funcionario del Departamento de Justicia) al hacer referencia a la entrevista en el informe.
- Cuando un entrevistado desee preservar el anonimato, las citas deberán ofrecer información relevante sobre la persona y el lugar y la fecha de la entrevista, y se deberá explicar por qué no se indica el nombre. Ejemplo: Entrevista del autor con Juez de Tribunal de Distrito, Colombo, 8 de diciembre de 2009 (nombre bajo reserva a pedido del interesado).
- Los conceptos y términos legales deberán incluirse en las notas al pie en su idioma original, junto a la traducción al español.

### 6. Extensión y estilo

El estudio deberá tener una extensión de entre 6.000 y 8.000 palabras. Los cuadros estadísticos y otros datos, incluida la presentación de casos jurisprudenciales, deberán exponerse en el texto principal del informe, a menos que tengan varias páginas de extensión, en cuyo caso la información más relevante deberá aparecer en el informe y el resto en el anexo.

Al redactar el informe, se debe pedir al autor que emplee el “estilo propio del periodismo científico”, es decir, ofrecer análisis y argumentos serios sobre cuestiones técnicas en un lenguaje que también resulte comprensible para el público no especializado. Deben tenerse en cuenta las siguientes pautas:

- Emplear un lenguaje claro y conciso.
- Evitar el lenguaje/los términos excesivamente técnico(s).
- Respalda cualquier afirmación con referencias, empleando notas al pie.
- Presentar la información de manera equilibrada (destacar las fortalezas además de las deficiencias en el desempeño).
- Utilizar frase introductorias para organizar los párrafos. Una frase introductoria “es una frase cuya idea o enunciado principal determina el resto del párrafo; el texto del párrafo luego explica, amplía o demuestra con evidencias la idea o el enunciado principal de la frase introductoria”.<sup>49</sup>

### 7. Pasos para la preparación del informe

Para redactar el informe, se recomienda utilizar el modelo que se presenta a continuación (pp 80-99). El proceso de **obtención de datos** implica una serie de métodos, en particular el examen documental de la legislación y los casos e investigaciones existentes, así como realizar entrevistas con informantes clave. Con respecto a mencionar eventos concretos o incluir fuentes de datos limitadas en el tiempo, el plazo contemplado por el informe de examen de la CNUCC habitualmente cubre los 24 meses anteriores al inicio del análisis.<sup>50</sup> A continuación se describen cada uno de los métodos de obtención de datos, si bien se puede consultar más adelante información con mayor detalle sobre los datos concretos necesarios para cada artículo de la CNUCC analizado (modelo para el informe).

- **Información sobre legislación:** El portal web de Instrumentos y recursos de fomento del conocimiento para combatir la corrupción (Tools and Resources for Anti-Corruption Knowledge, TRACK) constituye una herramienta sumamente útil desarrollada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD). La biblioteca jurídica TRACK contiene leyes, jurisprudencia e información sobre autoridades anticorrupción de más de 175 estados de todo el mundo, que están indexadas y pueden ser consultadas según cada disposición de la CNUCC.<sup>51</sup>

49 Para obtener más información, ver: <http://grammar.ccc.commnet.edu/grammar/paragraphs.htm>.

50 Las OSC podrán ajustar este período, cuando haya razones para utilizar un marco temporal relativamente diferente. Esto debe indicarse en el informe. Asimismo, la mención a eventos anteriores puede proporcionar antecedentes relevantes.

51 Ver: [www.track.unodc.org/LegalLibrary/Pages/home.aspx](http://www.track.unodc.org/LegalLibrary/Pages/home.aspx).

- **Información sobre casos e investigaciones:** Debería efectuarse una búsqueda exhaustiva de toda la información disponible en internet sobre casos o investigaciones.<sup>52</sup> Para cada caso o investigación mencionado, deberá indicarse una cita mediante una nota al pie, que incluya preferentemente un enlace web, por ejemplo, a una noticia de prensa, cuando la publicación sea prestigiosa. También se deberán proporcionar los datos estadísticos más recientes del gobierno, además de todos los enlaces disponibles. Si esta información no se encuentra disponible en línea, obtenerla podrá demorar cierto tiempo y, en ese caso, debería indicarse la procedencia.
- **Consultas a personas informadas:** El informe debería mencionar datos obtenidos de la consulta a funcionarios encargados de aplicación de la ley u otras personas con información confiable, a fin de reforzar su validez. Es preciso incluir una lista de las personas consultadas, a menos que estas hayan pedido preservar el anonimato, y en tal caso se deberá mencionar el cargo de la persona y la institución a la cual pertenece.
- **Consulta al gobierno:** Con el fin de recibir observaciones del gobierno, se debería remitir una versión prácticamente definitiva del informe a funcionarios relevantes del Ministerio de Justicia o de Interior, o de la Agencia Anticorrupción, así como a uno de los delegados oficiales del gobierno en la anterior Conferencia de Estados Parte de la CNUCC.<sup>53</sup> Esto contribuirá a evitar errores y construir un diálogo en torno a los temas contemplados en el informe. Cualquier contribución de las instituciones públicas debe ser tenida en cuenta, pero el producto definitivo debe ser independiente y reflejar una valoración objetiva de las evidencias recabadas. Estas reuniones se deben programar con suficiente antelación a los encuentros que se celebren en relación con el informe, y la versión preliminar debe enviarse con tiempo suficiente para que los servidores públicos puedan emitir comentarios significativos.

52 Los Informes de País sobre Prácticas de Derechos Humanos elaborados anualmente por el Departamento de Estado de los Estados Unidos contienen una sección sobre “Corrupción oficial y transparencia gubernamental”, donde se presenta información sobre casos e investigaciones: [www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/index.htm](http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/index.htm).

53 Se puede consultar una lista de los participantes de CEP anteriores en el sitio web de la ONUDD.

- **Explicaciones:** La explicación de las respuestas es muy importante, en tanto refuerza sustancialmente la credibilidad y la fuerza persuasiva del informe, al presentar los fundamentos fácticos y el razonamiento que sustentan las respuestas.

### MODELO DE INFORME PARALELO DE LAS OSC PARA EL EXAMEN DE LA CNUCC - ELABORADO POR TRANSPARENCY INTERNATIONAL ©

→ Se incluyen instrucciones y consejos específicos para cada sección en letra azul.

#### INTRODUCCIÓN

Utilizar la siguiente estructura:

(Nombre del país) suscribió la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) el (fecha) y la ratificó el (fecha).

El presente informe examina la implementación en la legislación nacional y la aplicación por parte de (nombre del país) de una serie de artículos en los capítulos III (Penalización y aplicación de la ley) y IV (Cooperación internacional) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. El informe se preparó con la intención de contribuir al proceso de examen de la implementación de la CNUCC que se encuentra actualmente en curso y contempla estos dos capítulos. (Nombre del país) fue seleccionado en julio de 2010 por el Grupo de Examen de la Aplicación de la CNUCC, a través de un sorteo, para ser examinado durante el (primer/segundo/tercer/cuarto) año del proceso. Se presentó una versión preliminar de este informe al gobierno de (nombre del país).

**Alcance.** Los artículos de la CNUCC que recibieron especial atención en este informe son aquellos relacionados con el soborno (artículo 15), el soborno de funcionarios públicos extranjeros (artículo 16), la malversación (artículo 17), el blanqueo de capitales (artículo 23), la responsabilidad de las personas jurídicas (artículo 26), la protección de testigos (artículo 32), la protección de denunciantes (artículo 33), la indemnización por daños y perjuicios (artículo 35) y la asistencia jurídica recíproca (artículo 46).

**Estructura.** La Sección I del informe contiene un resumen ejecutivo donde se

exponen brevemente los hallazgos, las conclusiones y recomendaciones sobre el proceso de examen y la disponibilidad de información, así como sobre la implementación y la aplicación de determinados artículos de la CNUCC. La Sección II analiza de manera más detenida las conclusiones sobre el proceso de examen en (nombre del país) y otras cuestiones sobre acceso a la información. La Sección III evalúa la implementación y la aplicación de la convención, incluidos algunos aspectos clave sobre el marco jurídico y el sistema de cumplimiento, y contiene ejemplos de buenas y malas prácticas. La Sección IV examina cambios recientes y la V aborda las acciones prioritarias que se recomiendan.

**Metodología.** El informe fue preparado por (nombre de la OSC) con fondos de (indicar según corresponda). Para los informes, el grupo procuró obtener información de departamentos gubernamentales y dialogar con funcionarios públicos. Como parte de este diálogo, se les entregó una versión preliminar del informe.

El informe se preparó aplicando una serie de pautas y un modelo de informe diseñado por Transparency International específicamente para las OSC. Estas herramientas reflejan de manera simplificada la lista de verificación de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y proponen evaluaciones relativamente breves, comparadas con las autoevaluaciones minuciosas que exige la lista de verificación oficial. El modelo de informe incluyó preguntas sobre el proceso de examen y, en la sección sobre implementación y aplicación, se pidieron ejemplos de buenas prácticas y áreas que requieren mejora, especialmente en relación con los artículos 15, 16, 17, 20, 23, 26, 32, 33, 35 y 46(9)(b) y (c) de la CNUCC.

Durante la preparación de este informe, los autores tuvieron en cuenta el examen de (nombre del país) realizado recientemente por (citar otros mecanismos de examen).

#### I. RESUMEN EJECUTIVO (1.500 palabras máximo)

Incluya algunos aspectos destacados del proceso y el cumplimiento en general, las deficiencias y éxitos significativos. La estructura debería ser lo más próxima posible a la del informe. Tenga presente que si bien se publicará el informe completo, solamente se enviará a la Conferencia de Estados Parte (CEP) el resumen ejecutivo, a modo de aporte oficial al proceso de examen.

**Pasos del proceso**

**CUADRO 1: Transparencia y participación de las OSC en el proceso de examen**

¿El gobierno divulgó los datos del punto de enlace en el país?	Sí/No
¿Se consultó a la sociedad civil para la preparación de la autoevaluación?	Sí/No
¿La autoevaluación se publicó en Internet o se proporcionó a las OSC?	Sí/No
¿El gobierno estuvo de acuerdo con que se efectuara una visita al país?	Sí/No
¿Se llevó a cabo una visita al país?	Sí/No
¿Se invitó a la sociedad civil a aportar sus comentarios a los evaluadores oficiales?	Sí/No
¿El gobierno se comprometió a publicar el informe de país completo?	Sí/No

**Disponibilidad de la información (1 párrafo)**

Evaluación general de la existencia y el acceso a la información necesaria para el informe, y breve descripción de las instituciones que fueron contactadas para obtener la información. Indique si estas solicitudes se efectuaron invocando leyes de acceso a la información.

**Implementación legislativa y aplicación**

Explique aspectos claves de la implementación/transposición en la legislación y la aplicación, incluidos desafíos y cuestiones problemáticas (mencione cualquier jurisprudencia destacada).

**CUADRO 2: Cuadro resumido sobre implementación legislativa y aplicación**

Artículo de la CNUCC	Estado de la implementación	¿De qué manera se aplican estas disposiciones en la práctica?
Art. 15 (soborno)	Total/ Parcial/ No se ha implementado	Adecuada/ Moderada/ Deficiente
Art. 16 (soborno transnacional)	Total/ Parcial/ No se ha implementado	Adecuada/ Moderada/ Deficiente
Art. 17 (malversación)	Total/ Parcial/ No se ha implementado	Adecuada/ Moderada/ Deficiente
Art. 20 (enriquecimiento ilícito)	Total/ Parcial/ No se ha implementado	Adecuada/ Moderada/ Deficiente
Art. 23 (lavado de dinero)	Total/ Parcial/ No se ha implementado	Adecuada/ Moderada/ Deficiente
Art. 26 (responsabilidad de las personas jurídicas)	Total/ Parcial/ No se ha implementado	Adecuada/ Moderada/ Deficiente
Arts. 32 y 33 (protección de testigos y denunciantes)	Total/ Parcial/ No se ha implementado	Adecuada/ Moderada/ Deficiente
Art. 35 (indemnización por daños y perjuicios)	Total/ Parcial/ No se ha implementado	Adecuada/ Moderada/ Deficiente
Art. 46(9)(b) y (c) (asistencia judicial recíproca)	Total/ Parcial/ No se ha implementado	Adecuada/ Moderada/ Deficiente

---

Al determinar si un artículo de la CNUCC ha sido implementado total o parcialmente en la legislación nacional se deberá realizar una evaluación; no basta con indicar que existe una ley, sino que se deberá reflexionar sobre si la ley presenta falencias o incongruencias. Si estas son relativamente menores, entonces se podrá considerar que el artículo se ha implementado. Si existen falencias o incongruencias significativas o no se ha adoptado una ley, entonces se considerará que el artículo no ha sido implementado. A continuación se incluyen también criterios específicos para evaluar la implementación legislativa de diversos artículos.

Al evaluar si la aplicación ha sido adecuada, moderada o deficiente, se deberá tomar en cuenta si se aplican en la práctica las disposiciones legales relevantes, si existen obstáculos a su aplicación concreta y qué tipo de resultados se obtienen cuando se aplican tales disposiciones.

#### Recomendaciones sobre acciones prioritarias

Las recomendaciones abordarán, según corresponda, las siguientes áreas:

- Interacción del gobierno con las ONG
- Acceso a la información
- Implementación
- Aplicación

---

## II. EVALUACIÓN DEL PROCESO DE EXAMEN PARA [nombre del país] (1 ó 2 páginas)

Esta sección consiste en una evaluación de la transparencia del proceso de examen realizado por el gobierno.

### A. Informe sobre el proceso de examen

Complete el Cuadro 3 e incluya información sobre la transparencia, las visitas al país y la participación de la sociedad civil en el proceso de examen de la CNUCC “oficial”.

El proceso de examen puede extenderse hasta un año, y podrá incluir una visita al país una vez transcurridos los seis primeros meses desde el comienzo del proceso. Según en qué momento la OSC comience a trabajar en su informe, podrá o no completar el cuadro de manera inmediata.

Con respecto a la publicación de los datos de contacto del punto de enlace, si esto ya se hizo, indique si fue en internet o por otros medios.

En cuanto a las preguntas sobre consulta a la sociedad civil en la autoevaluación y aportes de la sociedad civil a los evaluadores oficiales, deberá indicar en la sección de comentarios si se cursó una invitación amplia o si solamente se invitó a un grupo selecto de organizaciones y, en lo posible, cómo se realizó esta selección.

**CUADRO 3: Transparencia del proceso de examen de la CNUCC por el gobierno**

¿Hizo el gobierno algún anuncio público sobre el examen?	Sí/No	<i>Comentarios</i>
¿El gobierno difundió información sobre el punto de enlace en el país?	Sí/No	<i>Comentarios</i>
¿Se conocía el cronograma del examen?	Sí/No	<i>Comentarios</i> Indique si el examen se efectuó en el momento previsto
¿Se consultó a la sociedad civil para la preparación de la autoevaluación?	Sí/No En caso afirmativo, ¿a quiénes se consultó? (marque la casilla correspondiente)  <input type="checkbox"/> Grupos de acceso a la información <input type="checkbox"/> Redes académicas <input type="checkbox"/> Grupos anticorrupción <input type="checkbox"/> Sindicatos <input type="checkbox"/> Grupos de mujeres <input type="checkbox"/> Otros (indique)	<i>Comentarios</i> – Enumere las organizaciones consultadas – Indique la fecha de consulta
¿La autoevaluación se publicó en Internet o se proporcionó a la sociedad civil?	Sí/No	<i>Comentarios</i> Indique el enlace si corresponde y la fecha de publicación o información con respecto a cuándo/ cómo se realizó la autoevaluación
¿El gobierno estuvo de acuerdo con que se efectuara una visita al país?	Sí/No	<i>Comentarios</i> Indique la fecha de la visita

¿Se llevó a cabo una visita al país?	Sí/No	<i>Comentarios</i>
¿Se invitó a la sociedad civil a aportar sus comentarios a los evaluadores oficiales?	Sí/No En caso afirmativo, ¿a quiénes se invitó? (marque la casilla correspondiente)  <input type="checkbox"/> Grupos de acceso a la información <input type="checkbox"/> Redes académicas <input type="checkbox"/> Grupos anticorrupción <input type="checkbox"/> Sindicatos <input type="checkbox"/> Grupos de mujeres <input type="checkbox"/> Otros (indique)	<i>Comentarios</i> – Enumere las organizaciones invitadas – Indique el tipo de aportes solicitados
¿Se invitó al sector privado a aportar sus comentarios a los evaluadores oficiales?	Sí/No	<i>Comentarios</i> – Enumere las organizaciones invitadas – Indique el tipo de aportes solicitados
¿El gobierno se comprometió a publicar el informe de país completo?	Sí/No/No sabe	<i>Comentarios</i> Indique si la publicación está a cargo de la ONUDD y/o el país, y proporcione un enlace si corresponde.
¿Anunció públicamente el gobierno los resultados del examen y los planes de seguimiento de las recomendaciones?	Sí/No	<i>Comentarios</i>

## B. Acceso a la información

Esta sección debe informar sobre la facilidad con la cual el público puede acceder a datos sobre implementación y aplicación de la CNUCC a nivel nacional, en particular si existe alguna legislación sobre acceso a la información que facilite este proceso.

Comente cuál fue la disponibilidad de información (p. ej., estadísticas, datos sobre procesos judiciales y sentencias) para la preparación de este informe. Por ejemplo:

- Describa los pasos que siguió el especialista para obtener la información necesaria para el informe: ¿con qué entidades gubernamentales u otros organismos se puso en contacto? ¿Existe algún tipo de organismo gubernamental que se ocupe de las políticas contra la corrupción? En caso afirmativo, ¿cuándo fue creado, cuáles son sus objetivos y qué logros ha conseguido?
- ¿Intentó el especialista presentar una solicitud formal invocando legislación sobre acceso a la información pública u otras leyes? En caso afirmativo, indique la legislación relevante.
- ¿El especialista recurrió a otras fuentes para obtener información relevante (p. ej., medios de comunicación, informes de la sociedad civil)? Explique.
- ¿Qué obstáculos encontró al intentar obtener la información necesaria? ¿Los obstáculos se debieron a que el gobierno no compiló la información, a la existencia de obstáculos jurídicos o simplemente a la falta de voluntad gubernamental de permitir el acceso a la información solicitada? ¿Hay información accesible sobre la cantidad de casos? ¿Se puede acceder a información detallada sobre los casos?

Tenga presente que el acceso a la información puede variar según las distintas categorías de información. Si bien puede resultar bastante sencillo acceder a copias de leyes y reglamentaciones, en algunos países la situación es distinta. A menudo es más difícil acceder a información estadística sobre aplicación, aunque algunos países publican estos datos en internet. Lo más complejo suele ser obtener datos sobre casos que estén siendo tramitados en los tribunales o hayan concluido. Estas tres categorías de información deben estar diferenciadas en la respuesta a esta pregunta.

## III. IMPLEMENTACIÓN Y APLICACIÓN DE LA CONVENCION (4 ó 5 páginas)

### A. Principales aspectos relativos al marco jurídico y la aplicación de las leyes

Esta sección se enfoca en determinados artículos de la CNUCC e indaga en qué medida han sido implementados en la legislación y qué otras acciones se necesitan para asegurar su cumplimiento.

**Artículo 15:** Soborno de funcionarios públicos nacionales; y

**Artículo 16:** Soborno de funcionarios públicos extranjeros

El delito de soborno de funcionarios públicos nacionales debería contemplar tanto el soborno activo (ofrecimiento de sobornos) como el soborno pasivo (aceptación o exigencia de sobornos). La definición de soborno debería ser amplia, e incluir supuestos en que no se ofrezcan objetos tangibles, así como aquellos en que la ventaja sea prometida o brindada de manera directa o indirecta a través de un intermediario. La definición de funcionario público debería ser amplia, e incluir a cualquier persona que desempeñe una función pública o proporcione un servicio público.

Nota: Asegúrese de mencionar componentes tanto del soborno activo como pasivo.

Las principales deficiencias pueden consistir en:

- Definición restringida de soborno
- Definición restringida de conducta prohibida
- Definición restringida del objeto del soborno, p. ej., tipos de ventajas contempladas
- No se incluye el soborno en beneficio de terceros ni el soborno a través de intermediarios
- Los requisitos probatorios para demostrar la corrupción son demasiado exigentes
- Exigencias relativas a la intencionalidad del delito
- Inmidades (ver también el artículo 30 (2))
- Limitaciones en materia de jurisdicción (ver también el artículo 42), p. ej., restricciones a la competencia en razón de la nacionalidad o el territorio
- Defensas inadecuadas, p. ej., arrepentimiento efectivo
- Sanciones insignificantes

**Artículo 17:** Malversación, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público

La legislación relativa a malversación, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público debería formar parte del derecho penal, y no solamente de la normativa civil o administrativa. El delito debería contemplar aquellos actos realizados en beneficio de funcionarios públicos o de otras personas o entidades. Se necesita una definición amplia del término “propiedad/bienes”, que refleje el espectro completo de activos malversados.

Nota: ¿Se invierte la carga de la prueba, de modo que sea el acusado quien deba probar que los fondos en cuestión se obtuvieron en forma lícita?

Entre las deficiencias más relevantes suele encontrarse una definición restringida de propiedad/bienes.

**Artículo 20:** Enriquecimiento ilícito

A efectos de este artículo, enriquecimiento ilícito se refiere a un incremento considerable del patrimonio de un funcionario público que no pueda ser razonablemente explicado por este, en relación con su ingreso legítimo.

Nota: ¿Se invierte la carga de la prueba, de modo que sea el acusado quien deba probar que el enriquecimiento se consiguió en forma lícita?

**Artículo 23:** Blanqueo del producto del delito

La legislación debería reconocer específicamente el vínculo entre prácticas corruptas y lavado de dinero. El delito de blanqueo debería contemplar los siguientes supuestos: 1) conversión o transferencia del producto del delito; 2) ocultamiento o encubrimiento del producto del delito; 3) adquisición, tenencia o uso del producto del delito; y 4) participación, asociación o complicidad para la comisión, tentativa, cooperación, auxilio y facilitación de cualquiera de los anteriores delitos.

Para establecer que un bien es el producto de un delito, no se debería exigir que exista una condena previa por un delito determinante. La definición de delitos

determinantes en el caso del lavado de dinero debería ser suficientemente amplia e incluir en particular los delitos vinculados con corrupción. Asimismo, los delitos determinantes deberían contemplar las actividades realizadas en otros países cuando tales hechos habrían constituido delitos determinantes si se hubieran cometido en el país.

Nota: ¿La lista de delitos determinantes relativos al lavado de dinero incluye delitos de corrupción? Indique si los delitos de corrupción están establecidos específicamente o si estos se encuadran en una categoría más amplia de delitos determinantes como “delitos generales”.

Las principales deficiencias pueden consistir en:

- Definición restringida de lavado de dinero
- Exigencia de que la persona sea previamente condenada por una actividad delictiva precedente, de la que provendrían los bienes objeto del blanqueo
- Lista restringida de delitos determinantes
- Las personas jurídicas no son pasibles de responsabilidad penal por lavado de dinero, o las sanciones en virtud del derecho civil o administrativo son inadecuadas
- Limitaciones en materia de jurisdicción (ver además artículo 42), p. ej., restricciones a las conductas que ocurrieron en otra jurisdicción
- Exigencias relativas a la intencionalidad del delito
- Sanciones insignificantes

**Artículo 26:** Responsabilidad de las personas jurídicas

Deben adoptarse leyes que permitan atribuir responsabilidad a personas jurídicas por delitos de corrupción, preferentemente de tipo penal, o de lo contrario conforme al derecho civil o administrativo, y se deberán prever sanciones adecuadas. La responsabilidad de las personas jurídicas no debería depender de la responsabilidad penal de la persona física que haya cometido el delito. Las sanciones monetarias o de otro tipo por delitos vinculados con corrupción deberían ser suficientemente contundentes como para tener un resultado efectivo, proporcional y disuasivo. Un ejemplo de sanciones sin efecto disuasivo serían las sanciones monetarias con un valor tan insignificante que los beneficios potenciales del soborno superasen su eventual costo.

Nota: Explique si las personas jurídicas pueden tener responsabilidad de conformidad con el derecho penal, civil o administrativo. ¿Cuántas empresas han sido sancionadas conforme al derecho penal, civil y administrativo por delitos vinculados con corrupción en los últimos tres años? ¿Las sanciones previstas para las personas jurídicas que cometen delitos vinculados con corrupción son efectivas, proporcionales y disuasivas?

Las principales deficiencias pueden consistir en:

- Inimputabilidad penal de personas jurídicas por delitos vinculados con corrupción
- Imputabilidad supeditada a la responsabilidad penal de una persona física
- Sanciones insignificantes

**Artículo 32:** Protección de testigos, peritos y víctimas; y

**Artículo 33:** Protección de los denunciantes

La protección de testigos, peritos, víctimas y denunciantes debería ser lo más amplia posible, en función de los medios de que disponga el Estado, y debería incluir la protección de sus familias y asociados. También se debería brindar protección a personas que denuncien delitos, colaboren con investigaciones o cooperen en causas, además de a quienes den su testimonio concreto. Se debería ofrecer a las víctimas una oportunidad adecuada y segura de presentar su opinión e inquietudes durante el proceso penal.

Nota: Indique si es adecuada tanto para hombres como mujeres.

Las principales deficiencias pueden consistir en:

- Ausencia de mecanismos de denuncia fácilmente accesibles y anónimos
- Falta de protección frente a represalias de empleadores en el lugar de trabajo

**Artículo 46(9)(b) y (c):** Asistencia jurídica recíproca en ausencia de doble incriminación

En consonancia con el espíritu de la CNUCC, la doble incriminación no debería representar un obstáculo para la provisión efectiva de asistencia jurídica recíproca (AJR). El alcance de la AJR debería ser sumamente amplio, a fin de permitir una provisión de AJR lo más extensa posible, incluso cuando no exista doble

incriminación. Esto se refiere en particular a casos que implican medidas no coercitivas, y en los cuales no debería exigirse la doble incriminación para que se pueda prestar AJR.

Nota: ¿Hay alguna disposición en las leyes del país que permita brindar AJR cuando no exista doble incriminación? ¿Su país ha enfrentado obstáculos en la provisión u obtención de asistencia jurídica recíproca? En lo posible, indique los países con los cuales surgieron problemas de asistencia jurídica recíproca.

Las principales deficiencias pueden consistir en:

- Exigencia de doble incriminación, incluso para la AJR no coercitiva
- Ausencia de un sistema centralizado para brindar AJR

### 1. Ámbitos donde se observan buenas prácticas

**Indique el artículo de la CNUCC, y luego especifique la ley nacional relevante y explique la buena práctica.**

Presente ejemplos de buenas prácticas. Las referencias a la legislación interna deberían incluir la fecha en que se promulgó la norma y los artículos y disposiciones concretos que se analizan, etc.

Esta sección debería incluir referencias a leyes que sean particularmente exhaustivas en la implementación de la CNUCC o ejemplos de aplicación especialmente eficaces. Debería hacer referencia a todos los rubros en el cuadro anterior para los que se indicó que un artículo de la CNUCC ha sido “plenamente implementado” y que la aplicación es “adecuada”.

### 2. Áreas con deficiencias

**Indique el artículo relevante de la CNUCC, y luego especifique la ley nacional relevante (si corresponde) y explique las deficiencias.**

Proporcione ejemplos de problemas. Las referencias a la legislación interna deberían incluir la fecha en que se promulgó la norma y los artículos y las disposiciones concretas que se analizan, etc.

Esta sección debería contemplar todos los rubros del cuadro anterior que se ubican en la categoría inferior, es decir, “No se ha implementado” en la legislación o con aplicación “deficiente” en la práctica. Asimismo, debería incluir los casos más graves, en los cuales la implementación de un artículo sea solamente “parcial” o su aplicación sea “moderada”.

### 3. Recomendaciones

Exponga sus recomendaciones sobre acciones prioritarias para mejorar la implementación de la CNUCC.

#### B. Principales aspectos relativos al sistema de aplicación

Algunas de las cuestiones más importantes son:

- **Existencia de causas o investigaciones e imposición de sanciones adecuadas:** A falta de casos e investigaciones o de causas concluidas con sanciones adecuadas, se justifica indagar si existen deficiencias en el sistema de aplicación. De igual manera, si hay motivos para suponer que solamente se impulsan casos de poca envergadura o que no se da curso a algunos casos importantes, entonces se justifica indagar sobre la efectividad del sistema de aplicación.
- **Independencia de fiscales y otros organismos de aplicación de la ley, y del poder judicial:** La existencia de órganos de aplicación de la ley efectivos e independientes es indispensable para disuadir a las personas que pretendan cometer actos corruptos y para ofrecer resarcimiento a las víctimas de corrupción. También un poder judicial independiente es una condición fundamental para la aplicación de las normas anticorrupción.
- **Asignación de prioridad a los casos de corrupción:** Tanto si el sistema de aplicación incentiva o disuade la persecución de la corrupción, los casos pueden afectar dicha aplicación. El seguimiento de casos de corrupción normalmente resulta complejo, demanda ingentes recursos y puede afectar el desarrollo profesional de los funcionarios de aplicación de la ley, por lo que esto puede incidir en la prioridad que se asigne a estos casos.

- **Organización de la aplicación de la ley:** Los casos de corrupción son complejos y requieren un gran conocimiento. A veces los fiscales se muestran renuentes a impulsar casos de corrupción, debido a que cuentan con personal limitado y tienen a su cargo un gran volumen de casos internos pendientes. La reticencia a dar curso a estos casos será incluso más marcada cuando la responsabilidad por la investigación y el juzgamiento se delegue a entidades regionales o locales.
- **Coordinación entre iniciativas de investigación y persecución penal:** La ausencia de coordinación entre los organismos de investigación y los servicios de justicia penal podría provocar que se abandonen o posterguen causas prometedoras.
- **Superposición de atribuciones de los organismos:** Esto podría resultar problemático si conduce a los funcionarios a perseguir objetivos contrapuestos o a que un organismo se mantenga al margen porque espera que sea otro el que finalmente intervenga.
- **Unidades especializadas en las fiscalías (artículo 36):** A fin de superar los obstáculos al enjuiciamiento de delitos de corrupción, en muchos países la responsabilidad por delitos de corrupción se ha asignado a una oficina especializada. Cuando la responsabilidad de luchar contra la corrupción no está centralizada, otra opción con que cuentan los gobiernos es adoptar medidas para supervisar y coordinar el accionar de los organismos descentralizados.
- **Recursos adecuados:** Los casos de corrupción son complejos, requieren tiempo y dedicación y, por ende, es fundamental contar con suficientes recursos materiales y personal capacitado. A veces los fiscales se muestran renuentes a impulsar casos de corrupción, debido a que cuentan con personal limitado y tienen a su cargo un gran volumen de casos internos pendientes.
- **Capacidad de las autoridades de aplicación:** La complejidad y el carácter técnico de los casos de corrupción implican que se necesitan conocimientos específicos, lo que incluye a abogados con experiencia, investigadores y peritos contables.
- **Posibilidad de demoras procesales:** Si los procedimientos permiten demoras irrazonables, es posible que esto frustre las acciones de cumplimiento e incremente su costo.

- **Mecanismo de denuncia:** Una de las maneras más efectivas de revelar evidencias de corrupción es a través de informes o denuncias efectuadas a autoridades de aplicación de la ley por personas con conocimiento directo de esas prácticas. Para que esto suceda, debe haber canales de denuncia relativamente sencillos que puedan ser utilizados por quienes poseen información, que protejan el anonimato de los denunciantes y transmitan la información a autoridades gubernamentales con capacidad para actuar en consecuencia.
- **Medidas de sensibilización:** A fin de ampliar el impacto de las leyes y su aplicación, es importante que el gobierno brinde información al sector público, el sector privado y el público en general sobre la aplicación de las leyes en materia anticorrupción.

### 1. Estadísticas

Indique, en cifras, el número de casos que fueron juzgados respecto de cada uno de los artículos de la CNUCC considerados. Indique en las notas al pie todas las fuentes de información, incluidos enlaces a sitios web, cuando existan. Cuando tal información no esté disponible, ofrezca una breve explicación de las acciones realizadas para contactar a las autoridades responsables y las respuestas recibidas. Incluya la información en el cuadro a continuación. Al final del cuadro, ofrezca un breve análisis de los datos y qué sugieren sobre la aplicación en el país.

**CUADRO 4: Estadísticas sobre casos**

Artículo	Juicios (en curso y concluidos)	Condenas	Acuerdos extra-judiciales	Absoluciones	Casos pendientes
<b>Artículo 15 (a)</b> Soborno de funcionarios públicos nacionales (activo)					
<b>Artículo 15 (b)</b> Soborno de funcionarios públicos nacionales (pasivo)					
<b>Artículo 16</b> Soborno de funcionarios públicos extranjeros					
<b>Artículo 17</b> Malversación, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público					
<b>Artículo 20</b> Enriquecimiento ilícito					
<b>Artículo 23</b> Blanqueo del producto del delito					

## 2. Información relativa a casos e investigaciones

Indique la información siguiente con respecto a procesos penales y acciones civiles y administrativas de relevancia en cada categoría de casos:

- Nombre del caso, con indicación de las partes
- Fecha en que se inició la acción
- Resumen de las principales imputaciones
- Pena u otro tipo de sanciones reclamadas
- Estado del caso, con indicación de la fecha prevista para el juicio o la apelación
- Informe acerca de si existen obstáculos que demoren la resolución del caso

Para determinar si un caso es relevante, tenga en cuenta, por ejemplo, si involucra a una compañía multinacional importante o a un funcionario gubernamental de alto rango, el valor del capital afectado y la gravedad del caso. Si existen muchos casos, seleccione 10 entre los más importantes. Indique en las notas al pie todas las fuentes de información, incluidos enlaces a sitios web, cuando existan.

## 3. Ejemplos de buenas prácticas o avances en la aplicación

Ofrezca una breve explicación de estas prácticas, y haga referencia al artículo de la CNUCC correspondiente. Por ejemplo:

- Las autoridades de aplicación de la ley impulsan casos de corrupción de grandes proporciones o logran avances
- Hay evidencias de la independencia de los investigadores, fiscales y el poder judicial
- Hay evidencias de que se aplican sanciones adecuadas y proporcionales en relación con actos y prácticas corruptas
- Recursos y capacitación adecuados o en aumento
- Coordinación adecuada o en aumento

## 4. Deficiencias significativas en el sistema de persecución de delitos vinculados con la CNUCC

Ofrezca una breve explicación de las principales deficiencias en el sistema de persecución de delitos, y mencione cuando corresponda el artículo de la CNUCC relevante. Por ejemplo:

- Las autoridades de aplicación de la ley no asignan prioridad a los casos de corrupción
- Falta de independencia de investigadores, fiscales o el poder judicial
- Habilidades o capacitación insuficientes para investigar casos de corrupción
- Inexistencia de unidades especializadas en lucha contra la corrupción
- Recursos insuficientes
- Posibilidad de demoras procesales en juicios y procedimientos
- La superposición de las responsabilidades de distintos organismos causa confusión
- Falta de coordinación entre la investigación y la fiscalía
- Inexistencia de medidas de concienciación pública

## 5. Recomendaciones

Exponga sus recomendaciones sobre acciones prioritarias para mejorar el sistema de aplicación.

## IV. NOVEDADES (1/2 página)

Describa las novedades en las áreas abordadas por este informe paralelo o en otros ámbitos que considere relevantes para la implementación de los Capítulos III y IV de la CNUCC, p. ej., nuevas leyes, nuevos proyectos legislativos y cambios institucionales en los últimos tres años.

## APÉNDICE

**Lista de personas consultadas (y organización a la que pertenecen):  
Agradecimientos**

## ANEXO 4: REDACTAR UN COMENTARIO A UN INFORME DE EXAMEN DE PAÍS: PAUTAS Y MODELO DE INFORME

El propósito de este documento es contribuir a que las OSC preparen un comentario sobre el informe oficial del examen de su país (el resumen ejecutivo o el informe completo, cuando este se encuentre disponible). El documento incluye:

- Un conjunto de pautas que abordan las cuestiones más importantes
- Un modelo de informe propuesto, junto con criterios orientadores al final de cada sección

### PAUTAS

Los comentarios a un informe sobre examen de país están dirigidos al gobierno, funcionarios públicos y profesionales del sector. Deberá preparar un examen exhaustivo, cuando sea posible, del resumen ejecutivo y/o del informe completo si está disponible.

**Si ya ha preparado un informe paralelo de OSC** (ver Anexo 3) u otro tipo de análisis sobre la implementación, entonces podrá comparar sus conclusiones y recomendaciones con el informe oficial.

**Si no ha completado anteriormente un análisis** de la implementación de la CNUCC, entonces deberá realizar el trabajo analítico en esta instancia (ver sección 4 de esta guía). Podrá revisar las conclusiones del resumen ejecutivo/informe completo correspondientes a cada artículo y comentarlas.

Podrá destacar las conclusiones y recomendaciones con las que coincide y que considera importantes. También debería alertar sobre imprecisiones, omisiones, contradicciones o errores. Si señala aspectos deficientes, debería considerar que esto puede despertar dudas sobre el valor del informe o sus propias posturas.



Consultar pautas adicionales para la preparación de este informe en el Anexo 3.

## MODELO DE COMENTARIO A INFORME SOBRE EXAMEN DE PAÍS

El presente modelo guarda similitud con el del Anexo 3, salvo por una importante diferencia: solamente deberá ser usado cuando se haya completado un ciclo del proceso de examen y estén disponibles informes sobre examen de la implementación de la CNUCC en su país.

Se incluyen instrucciones y consejos específicos para cada sección en azul.

### INTRODUCCIÓN

Deberá utilizar la siguiente estructura:

(Nombre del país) suscribió la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) el (fecha) y la ratificó el (fecha).

Este informe contiene comentarios sobre las conclusiones (del informe sobre examen de la implementación/informe de autoevaluación) de la CNUCC correspondiente a (nombre de país) y analiza la implementación y aplicación de determinados artículos de capítulos (II (medidas preventivas)/ III (penalización y aplicación de la ley)/ IV (cooperación internacional)/ V (recuperación de activos)/ VI (asistencia técnica e intercambio de información)) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

**Alcance.** Los artículos de la CNUCC que reciben especial atención en este informe son (título y número de cada artículo).

**Metodología.** El informe fue preparado por (nombre de la OSC) con fondos de (indicar cuando corresponda). (Nombre de la OSC) participó en el proceso de examen a través de (indique su participación cuando corresponda).

El informe se preparó aplicando una serie de pautas y un modelo para informes diseñados por Transparency International específicamente para OSC.

Durante la preparación de este informe, los autores también tuvieron en cuenta el examen reciente de (nombre del país) llevado a cabo por (indicar otros mecanismos de examen).

## I. RESUMEN EJECUTIVO

1. Las principales conclusiones y recomendaciones indicadas en el informe con las cuales coincide.
2. Las cuestiones más importantes con las que no está de acuerdo y los motivos.
3. Evaluación general de la calidad del proceso y el informe de examen.
4. Recomendaciones para el seguimiento del informe de examen.

## II. EVALUACIÓN DEL PROCESO DE EXAMEN PARA [nombre del país]

Evalúe el grado de transparencia e inclusión del proceso de examen. Incluya además comentarios relativos a la información proporcionada sobre el proceso en el resumen ejecutivo o el informe de examen completo. Podrá usar el cuadro que se proporciona en el Anexo 3 para garantizar un examen minucioso de todas las cuestiones.

## III. CALIDAD DE LA INFORMACIÓN Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

Evalúe la calidad de la información que se brinda en el resumen ejecutivo o el informe de examen completo. Comente además la posibilidad de acceso por el público a tal información (Ver en el Anexo 3 preguntas de orientación).

## IV. CONCLUSIONES DEL INFORME CON RESPECTO AL MARCO JURÍDICO Y EL SISTEMA DE APLICACIÓN DE NORMAS Y POLÍTICAS

Evalúe la calidad de las conclusiones sobre su país contenidas en el resumen ejecutivo o el informe completo, y si estas son adecuadas. ¿Se abordan todas las áreas importantes? ¿Se omiten buenas prácticas o falencias significativas?

## A. Marco jurídico

¿El informe de examen de la CNUCC contempla todos los aspectos importantes vinculados con la implementación de los artículos analizados? ¿Está de acuerdo con la interpretación y la evaluación de las disposiciones legales que ofrece el informe de examen? En caso negativo, indique tres razones (ver en el Anexo 3 preguntas de orientación sobre algunos artículos de los capítulos III y IV de la CNUCC).

Puede examinar las conclusiones del informe sobre todos los artículos abarcados por el examen, o enfocarse únicamente en algunos.

## B. Sistema para aplicar o hacer cumplir normas y políticas

¿Las observaciones en el informe de examen de la CNUCC contemplan todas las cuestiones vinculadas con el sistema de aplicación o cumplimiento de normas y políticas? ¿Está de acuerdo con estas conclusiones? En caso negativo, indique las razones.

### 1. Estadísticas y casos

¿Se incluyen estadísticas relevantes sobre la implementación de los artículos examinados, por ejemplo, sobre sanciones penales, civiles y administrativas y solicitudes de asistencia jurídica recíproca; o estadísticas sobre trabajo de prevención, como formación sobre códigos de conducta, declaraciones patrimoniales, apelación de contrataciones públicas, recepción y respuesta de pedidos de acceso a información, etc.? ¿Son actualizadas y precisas?

¿Se incluye información sobre ejemplos de casos en los informes de examen de la CNUCC? ¿Se omiten casos importantes recientes?

### 2. Recursos, independencia y aptitudes de los organismos responsables

¿Las observaciones en el informe sobre el examen de la CNUCC contemplan todas las cuestiones relativas a independencia de los recursos y aptitudes que son relevantes para el sistema de aplicación o cumplimiento de normas y políticas?

### 3. Otras cuestiones institucionales

¿Las observaciones en el informe de examen de la CNUCC contemplan todas las demás cuestiones institucionales relevantes vinculadas con la implementación de los artículos objeto de examen?

### V. RECOMENDACIONES DEL INFORME

Evalúe la calidad de las recomendaciones formuladas y si son adecuadas. ¿Se abordan todas las áreas importantes? ¿Se omiten recomendaciones importantes?

Añada sus propias recomendaciones sobre temas prioritarios si estos han sido omitidos en el informe de examen.

### VI. NECESIDADES EN MATERIA DE ASISTENCIA TÉCNICA

Evalúe las recomendaciones sobre necesidades de asistencia técnica, cuando corresponda. Indique, asimismo, si algunas de esas necesidades podrían ser satisfechas por la comunidad de OSC.

## ANEXO 5: MODELO DE CARTA A SERVIDORES PÚBLICOS PARA SOLICITAR QUE SE PUBLIQUE LA VERSIÓN COMPLETA DEL INFORME DE EXAMEN DEL PAÍS

Destinatario: (nombre de la persona o departamento de organismo o ministerio).

Estimado \_\_\_\_\_ O A quien corresponda:

He/Hemos [cuando hay más de una organización emisora] leído con interés el resumen ejecutivo sobre el examen de los éxitos y obstáculos enfrentados por [nombre del país] en la implementación de los capítulos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) relativos a penalización, aplicación de la ley y cooperación internacional / medidas preventivas y recuperación de activos (adaptar en función de si se solicita el informe relativo al primer o segundo ciclo de examen). Dicho resumen fue elaborado durante el primer/segundo ciclo quinquenal del proceso de examen de la CNUCC y se publicó en el sitio web de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) en Viena. (El enlace se proporciona al final de esta carta). Lamentablemente, no he/hemos podido acceder a través de una página web pública a una copia completa del informe de examen a partir del cual se elaboró el resumen ejecutivo.

Le escribo/escribimos en representación de (nombre de la(s) OSC(s)) para solicitar una copia del informe completo de examen de la CNUCC correspondiente a [nombre del país] en formato electrónico o en papel (si tiene una preferencia específica, solicite un único formato).

También quisiera/quisiéramos saber si el gobierno de [nombre del país] ya ha adoptado dos medidas fundamentales para poner a disposición del público los resultados del proceso de examen de la CNUCC. Le agradecería que indique si el gobierno ha:

- Dado instrucciones a ONUDD para que publique la versión completa del informe de examen en el sitio web de ONUDD. Un número cada vez mayor de gobiernos han optado por esta modalidad de publicación.
- Publicado tanto el informe de examen completo como el resumen ejecutivo en un sitio web nacional en un lugar accesible. Sería sumamente útil si el informe

se pudiera publicar en [nuestro\(s\) idioma\(s\) oficial\(es\)](#) y en una página web gubernamental específica, dedicada al proceso de examen de la CNUCC. Preferentemente, la página web debería indicar qué pasos prevé dar el gobierno para realizar un seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe.

Hemos examinado los informes completos de la CNUCC que ya se han publicado para otros países y consideramos que ofrecen información valiosa sobre la legislación y las prácticas relativas a [penalización, aplicación de la ley y cooperación internacional/medidas preventivas y recuperación de activos \(según si solicita el informe del primer o segundo ciclo de examen\)](#) de los países implicados. Si bien los resúmenes ejecutivos presentan las principales conclusiones de los exámenes, solamente el informe completo ofrece información suficiente sobre el tema objeto de examen.

La propia CNUCC indica que la transparencia y la participación de la sociedad civil forman parte de la lucha contra la corrupción. La publicación del informe completo contribuiría a estas metas y a que nuestro país sea percibido positivamente por asumir con seriedad tales obligaciones.

El gobierno ha permitido que se completara con éxito el primer informe oficial sobre la implementación de la CNUCC por [\[nombre del país\]](#) y valoramos este logro. Un paso adicional para demostrar el compromiso del gobierno con la implementación de la CNUCC sería asegurar que se publique el informe completo.

Estamos a su disposición para conversar personalmente sobre la posibilidad de publicar el informe completo.

Cordialmente,  
[\[nombre\]](#) [\[cargo\]](#) [\[organización\]](#)

cc: [\[Si desea enviar una copia de la carta a varias instituciones\]](#)

Referencias: El resumen ejecutivo de [\[nombre del país\]](#) se puede consultar en: [www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/country-profile/index.html](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/country-profile/index.html)

## ANEXO 6: PAUTAS PARA PRESENTAR UNA SOLICITUD FORMAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Numerosos países que han concluido sus informes de examen cuentan con legislación en materia de acceso a la información. Estas leyes pueden contemplar la divulgación tanto reactiva (a solicitud) como proactiva (publicación sin que medie pedido en este sentido).

### Solicitud de información

Presente una solicitud de información a su gobierno. Obtener el informe completo a través del proceso normal de solicitud de información (cada país cuenta con su propio mecanismo: algunos disponen de procesos en internet y otros por escrito, o ambos) y conservar algún tipo de prueba de que presentó la solicitud, como una constancia de recibo o de correo certificado, etc., debería ser un proceso relativamente sencillo.

Salvo en unos pocos países, no es necesario explicar los motivos de la solicitud. Sin embargo, y para evitar que el pedido sea denegado, sugerimos incluir una breve descripción del fin para el cual necesita el informe completo. No es necesario que la justificación sea demasiado detallada, sino redactada más bien como una cuestión de cortesía. Deberá enviar el pedido al organismo público con potestad para proporcionar esta información. Posiblemente sea el mismo organismo público al cual pertenece el punto de enlace.

Si el organismo público receptor responde al pedido indicando que no se publicará el informe debido a que no es obligatorio conforme al mecanismo de examen de la CNUCC, debería intentar objetar esa decisión señalando que las leyes sobre acceso a la información pública no contemplan este tipo de excepciones. Solamente debe conservarse la confidencialidad de información en los supuestos de excepción establecidos de manera precisa y concreta por las disposiciones de la ley.<sup>54</sup>

54 Averigüe si existe en su país una ley sobre acceso a la información y cuáles son las excepciones previstas, [www.freedominfo.org/2012/10/93-countries-have-foi-regimes-most-tallies-agree/](http://www.freedominfo.org/2012/10/93-countries-have-foi-regimes-most-tallies-agree/); en la sección sobre noticias de [freedominfo.org](http://freedominfo.org) también podrá encontrar una lista de países con nuevas leyes sobre acceso a información.

Todas las leyes sobre acceso a la información contemplan la posibilidad de recurso en caso de negativa. Podrá tratarse de una apelación administrativa normal, un procedimiento ante la Comisión de Información o su comisionado o ante un ombudsman, y en algunos países también se puede recurrir directamente a los procesos judiciales para estos fines. Según el contexto, deberá elegir el medio que más se adecue a su situación. Si el organismo público no ofrece ningún tipo de respuesta, deberá llamarlos una vez cumplido el plazo de respuesta, solicitar una entrevista si fuera necesario o simplemente enviar un recordatorio reiterando el pedido.

Si en el país no existen leyes o decretos en materia de acceso a la información, es igualmente posible solicitar este documento. En muchos países, la constitución contempla disposiciones específicas sobre libertad de información. Las disposiciones relativas a libertad de expresión o al derecho a plantear peticiones también pueden implicar el derecho de acceso a la información. La mayoría de los países han ratificado además convenciones internacionales de derechos humanos, que estipulan la posibilidad de solicitar información pública.<sup>55</sup> La CNUCC (artículo 13) prevé la libertad de solicitar, recibir, publicar y difundir información sobre corrupción, que deberá ser receptada en el sistema jurídico nacional. Todas estas fuentes de derecho permiten a los ciudadanos solicitar, obtener y difundir el informe.

Si su país no cuenta con una ley sobre acceso a la información que defina los procedimientos a seguir en caso de negativa y el gobierno no responde de manera positiva o directamente no ofrece una contestación, podrá acudir a la justicia. Hay muchos ejemplos de casos en que los jueces han comprendido que el solicitante tiene derecho a pedir este tipo de información. En cada país, hay además OSC con experiencia en este tema que pueden asesorarlo sobre esta posibilidad, y también se pueden solicitar los servicios de un abogado ad honorem.<sup>56</sup> De cualquier forma, su esfuerzo valdrá para que trascienda a nivel internacional que su país no está cumpliendo con el artículo 13 de la CNUCC.

55 Puede consultar una lista de instrumentos internacionales relevantes en el enlace: [www.right2info.org/international-standards](http://www.right2info.org/international-standards).

56 OSC dedicadas a libertad de información: [www.foiadvocates.net/en/members](http://www.foiadvocates.net/en/members); Redes que trabajan ad honorem: [www.islp.org/content/law-firm-pro-bono-docket](http://www.islp.org/content/law-firm-pro-bono-docket); [www.pilnet.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=34&Itemid=55](http://www.pilnet.org/index.php?option=com_content&view=article&id=34&Itemid=55)

Las normas procesales pueden variar de un país a otro, pero prácticamente en todos podrá encontrar organizaciones de la sociedad civil o abogados ad honorem que estén dispuestos a ayudarlo con su solicitud o recurso.

### **Publicación en internet del informe completo**

En muchos países, el gobierno tiene obligaciones proactivas vinculadas con la publicación de información que podría abarcar el informe completo de país. Dado que el contenido del informe resulta relevante para las OSC, los medios de comunicación y la comunidad empresarial, entre otros, es importante que su gobierno contemple el acceso para todos. La solución más conveniente será que el organismo público responsable lo publique en un sitio de Internet de fácil acceso y permita que la ONUDD haga lo mismo en su sitio web.<sup>57</sup>

Si recibe el informe completo tras plantear la solicitud, solamente necesitará dar un paso más para persuadir al organismo responsable de que lo publique en internet para que pueda estar a disposición del público en general. En cualquier caso, a menos que haya asumido el compromiso de mantener la confidencialidad del documento, podrá publicarlo y difundirlo libremente, puesto que se trata de un derecho reconocido por el derecho internacional.<sup>58</sup>

57 Helen Darbshire, *Proactive Transparency: The future of the right to information? A review of standards, challenges, and opportunities*, (Washington DC: Banco Mundial, sin fecha), [http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/213798-1259011531325/6598384-1268250334206/Darbshire\\_Proactive\\_Transparency.pdf](http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/213798-1259011531325/6598384-1268250334206/Darbshire_Proactive_Transparency.pdf).

58 Podrá optar entre las disposiciones de las siguientes convenciones internacionales, según resulten aplicables a su país; cada una contempla el derecho a impartir y difundir información: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo artículo 19 establece el derecho de acceso a la información; la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos, que en su artículo 9 contempla el derecho de acceso a la información; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en su artículo 13 consagra el derecho de acceso a la información; y el Convenio Europeo de Derechos Humanos, cuyo artículo 10 regula el derecho de acceso a la información.

## ANEXO 7: INCIDENCIA PARA LA RATIFICACIÓN DE LA CNUCC

En los países donde aún no se ha ratificado la CNUCC, es fundamental que las organizaciones de la sociedad civil emprendan acciones de incidencia efectivas para promover la adopción por sus gobiernos de las medidas necesarias. Se puede consultar en el sitio web de la ONUDD la lista de países que han firmado y/o ratificado la CNUCC.<sup>59</sup>

Si la CNUCC no ha sido ratificada por su país, considere las siguientes medidas para promover la ratificación:

### Investigar el proceso de ratificación o adhesión en su país

Los procesos de ratificación son diferentes y dependen de la legislación de cada país. En general, implican la aprobación por un órgano legislativo nacional y por el jefe de Estado. También puede resultar necesaria la publicación en un boletín oficial. En numerosos países existe una norma o práctica que exige que, antes de la ratificación, el gobierno implemente en el orden jurídico nacional las reformas exigidas por la convención.

### Determine qué etapa ha alcanzado el gobierno y los obstáculos que impiden completar el proceso

Esta información debería ser proporcionada por uno o más ministerios responsables, como los de asuntos exteriores, justicia o interior, la presidencia o la oficina del primer ministro, o las comisiones parlamentarias pertinentes.

59 Estado de la suscripción o ratificación de la CNUCC, [www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html)

### Identifique a los principales actores relevantes

Será necesario determinar qué instituciones están a cargo del proceso de ratificación y, en lo posible, las personas concretas dentro de tales instituciones. No olvide buscar potenciales aliados, como otras organizaciones de la sociedad civil o socios del sector privado. También puede resultar efectiva la presión de pares, en este caso, los gobiernos de otros países.

Se pueden consultar ejemplos de actividades, modelos de cartas y comunicados de prensa en *Convenciones contra la Corrupción en África: qué puede hacer la sociedad civil para que sean efectivas*, de Transparency International.<sup>60</sup>

60 Transparency International, *Anti-corruption conventions in Africa – What civil society can do to make them work* (Berlín: Transparency International, 2007), págs. 67-70, [www.uncaccoalition.org/learn-more/resources/finish/9-sample-advocacy-materials/5-africa-advocacy-guide-english-2007](http://www.uncaccoalition.org/learn-more/resources/finish/9-sample-advocacy-materials/5-africa-advocacy-guide-english-2007).



UNCAC Coalition  
Alt-Moabit 96  
10599 Berlin  
Germany

[info@uncaccoalition.org](mailto:info@uncaccoalition.org)  
[www.uncaccoalition.org](http://www.uncaccoalition.org)

[twitter.com/uncaccoalition](https://twitter.com/uncaccoalition)

Transparency International  
International Secretariat  
Alt-Moabit 96  
10559 Berlin  
Germany

Phone: +49 – 30 – 34 38 200  
Fax: +49 – 30 – 34 70 39 12

[ti@transparency.org](mailto:ti@transparency.org)  
[www.transparency.org](http://www.transparency.org)

[blog.transparency.org](http://blog.transparency.org)  
[facebook.com/  
transparencyinternational](https://facebook.com/transparencyinternational)  
[twitter.com/anticorruption](https://twitter.com/anticorruption)