

MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN
INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN
Vigésima Reunión del Comité de Expertos
Del 10 al 14 de septiembre de 2012
Washington, DC

OEA/Ser.L.
SG/MESICIC/doc.330/12 rev. 2
7 Septiembre 2012
Original: portugués

BRASIL

VERSIÓN REVISADA DEL PROYECTO DE INFORME PRELIMINAR

(VERSIÓN DEL SUBGRUPO)

**COMITÉ DE EXPERTOS DEL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA
CORRUPCIÓN**

**PROYECTO DE INFORME PRELIMINAR RELATIVO A LA IMPLEMENTACIÓN EN LA
REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL DE LA DISPOSICIÓN DE LA CONVENCIÓN
SELECCIONADA PARA SER ANALIZADA EN LA CUARTA RONDA, Y SOBRE EL
SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN LA PRIMERA
RONDA¹**

**VERSIÓN DESPUÉS DE LA REUNIÓN DEL SUBGRUPO Y ESTADO PARTE
ANALIZADO DE ACUERDO CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 24 DEL
REGLAMENTO**

- 7 de septiembre de 2012 -

INTRODUCCIÓN

1. Contenido del Informe

[1] En el presente informe se hará referencia, en primer lugar, a la implementación, en la República Federativa del Brasil, de la disposición de la Convención Interamericana contra la Corrupción seleccionada por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento (MESICIC) para la Cuarta Ronda de Análisis. La disposición seleccionada es la prevista en el Párrafo 9° del Artículo III de la Convención, relativa a los “órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas”.

[2] En segundo lugar se hará referencia a las buenas prácticas que el Estado analizado deseó voluntariamente dar a conocer en relación con los órganos de control superior objeto de análisis del presente informe.

[3] En tercer lugar, conforme a lo acordado por el Comité de Expertos del MESICIC en su décima octava reunión, en cumplimiento de la recomendación 9, a, de la tercera reunión de la Conferencia de los Estados Partes en el MESICIC, este informe versará sobre el seguimiento de la implementación de las recomendaciones formuladas a la República Federativa del Brasil por el Comité de Expertos del MESICIC en el informe de la Primera Ronda y que hayan sido considerados como objeto de atención adicional en los informes de la Segunda y de la Tercera Rondas, que están publicados en la siguiente página en la Internet: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/bra.htm>

1. El presente proyecto de informe preliminar fue elaborado de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 23, a), y 28, del Reglamento del Comité (documento SG/MESICIC/doc.9/02 rev. 4), así como con la metodología para el análisis de la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas en el marco de la Cuarta Ronda y para el seguimiento de las recomendaciones formuladas en las rondas anteriores (documento SG/MESICIC/doc. 289/11 rev. 2) y la estructura para los informes por país (documento SG/MESICIC doc. 290/11 rev. 2), estos dos últimos documentos adoptados por el Comité, en su Decimonovena Reunión, la cual tuvo lugar en la sede de la OEA, en Washington D.C., Estados Unidos, del 12 al 16 de septiembre de 2011.

2. Ratificación de la Convención y vinculación con el Mecanismo

[4] De acuerdo con el registro oficial de la Secretaría General de la OEA, la República Federativa del Brasil ratificó la Convención Interamericana contra la Corrupción el 10 de julio de 2002 y depositó el respectivo instrumento de ratificación el 24 de julio de 2002.

[5] Además la República Federativa del Brasil suscribió el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción el 9 de agosto de 2002.

I. SUMARIO DE LA INFORMACION RECIBIDA

1. Respuesta de la República Federativa de Brasil

[6] El Comité desea dejar constancia de la colaboración recibida de la República Federativa de Brasil en todo el proceso de análisis y, en especial, de la Contraloría General de la Unión (CGU), la cual se hizo evidente, entre otros aspectos, en su respuesta al cuestionario y en la disponibilidad que siempre mostró para aclarar o completar el contenido de la misma, al igual que en el apoyo para la realización de la visita *in situ* a la que se hace referencia en el párrafo siguiente del presente informe. Brasil envió junto con su respuesta las disposiciones y documentos que estimó pertinentes. Dicha respuesta y tales disposiciones y documentos pueden consultarse en la siguiente página en "Internet": http://www.oas.org/juridico/portuguese/mesicic4_bra.htm

[7] Asimismo, el Comité deja constancia de que el Estado analizado otorgó su anuencia para la práctica de la visita *in situ* de conformidad con lo previsto en la disposición 5 de la *Metodología para la Realización de las Visitas In Situ*,² la cual se realizó durante los días 20 al 23 de Marzo de 2012, por parte de los representantes de República Dominicana y de Uruguay, en su calidad de integrantes del subgrupo de análisis, contando para ello con el apoyo de la Secretaría Técnica del MESICIC. La información obtenida en dicha visita se incluye en los apartados correspondientes del presente informe y su agenda se anexa al mismo, de conformidad con lo previsto en la disposición 34 de la *Metodología para la Realización de las Visitas In Situ*.

[8] El Comité tuvo en cuenta para su análisis la información suministrada por Brasil hasta el día 16 de Enero de 2012, y la que fue aportada y le fue solicitada por la Secretaría y por los integrantes del subgrupo de análisis para el cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con el *Reglamento y Normas de Procedimiento; la Metodología para el Análisis de la Implementación de la disposición de la Convención Interamericana contra la Corrupción Seleccionada en la Cuarta Ronda; y la Metodología para la Realización de las Visitas In Situ*. Esta información puede consultarse en la siguiente página en "Internet": <http://www.oas.org/juridico/spanish/Lucha.html>

2. Documentos e información recibidos de organizaciones de la sociedad civil y /o, entre otros, de organizaciones del sector privado; asociaciones profesionales; académicos e investigadores.

[9] El Comité no recibió, dentro del plazo fijado en el Calendario para la Cuarta Ronda, ningún documento de organizaciones de la sociedad civil de conformidad con lo previsto en el artículo 34 b) del Reglamento del Comité.

² Documento SG/MESICIC/doc.276/11 rev. 2, disponible en: www.oas.org/juridico/spanish/met_insitu.pdf

[10] No obstante lo anterior, con ocasión de la práctica de la visita *in situ* realizada al Estado analizado durante los días 20 al 23 de marzo del 2012, se recabó información de organizaciones de la sociedad civil y del sector privado; asociaciones profesionales; académicos e investigadores que fueron invitados a participar en reuniones con tal fin, de conformidad con lo previsto en la disposición 27 de la Metodología para la Realización de las Visitas in Situ, cuyo listado se incluye en la agenda de dicha visita que se anexa al presente informe. Esta información se refleja en los apartados correspondientes del mismo, en lo que resulta pertinente para sus propósitos. →

II. ANÁLISIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA IMPLEMENTACIÓN POR EL ESTADO PARTE DE LA DISPOSICIÓN DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADA PARA LA CUARTA RONDA:

ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR, CON EL FIN DE DESARROLLAR MECANISMOS MODERNOS PARA PREVENIR, DETECTAR, SANCIONAR Y ERRADICAR LAS PRÁCTICAS CORRUPTAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 9 DE LA CONVENCIÓN)

[11] La República Federativa de Brasil cuenta con un conjunto de órganos de control superior³ con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas, entre los que cabe destacar los siguientes: la Contraloría General de la Unión (CGU); el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU); el Departamento de Policía Federal (DPF); el Ministerio Público Federal (MPF); el Supremo Tribunal Federal (STF); el Consejo Nacional de Justicia (CNJ); el Consejo Nacional del Ministerio Público (CNMP); la Abogacía General de la Unión (AGU); la Comisión de Ética Pública (CEP); y el Ministerio de Justicia (MJ).

[12] De los anteriores órganos, para los fines del presente informe y de conformidad con la información suministrada por Brasil, se analizarán a continuación los cinco primeros.

1. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA UNIÓN (GCU)

1.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas.

[13] La Contraloría General de la Unión (CGU) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[14] La Ley n° 10.683, del 28 de mayo de 2003, establece que a la CGU, órgano integrante de la estructura de la Presidencia de la República, le compete asistir directa e inmediatamente al Presidente de la República en el desempeño de sus atribuciones en cuanto a los asuntos y providencias que, en el

³ La Metodología aprobada para la Cuarta Ronda de Análisis (documento SG/MESICIC/doc.289/11 rev.2) establece, en su Sección IV, al referirse al artículo III, párrafo 9 de la Convención (sobre órganos de control superior), lo siguiente: "En relación con la disposición anterior, se analizará si las medidas consideradas por los Estados Parte al respecto están 'destinadas a crear, mantener y fortalecer' órganos de control superior con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas, tal como lo prevé el artículo III, párrafo 9 de la Convención.- Para lo anterior, en primer lugar, se tomará nota de los órganos de control superior del respectivo país, pertinentes para los propósitos de la citada disposición de la Convención de prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.- En segundo lugar, teniendo en cuenta que en los Estados que integran el MESICIC existen numerosos órganos de control superior que tienen asignados los propósitos antes aludidos, cada país seleccionará 4 ó 5 de dichos órganos, teniendo en cuenta su importancia institucional y que las funciones asignadas a los mismos cubran uno o varios de los propósitos de prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas que generen responsabilidad disciplinaria; administrativa; patrimonial o civil; y penal".

ámbito del Poder Ejecutivo, tengan que ver con la defensa del patrimonio público, el control interno, la auditoría pública, la corrección, la prevención y la lucha contra la corrupción, las actividades de auditoría y el incremento de la transparencia de la gestión en el ámbito de la administración pública federal (Ley n° 10.683/03, art. 17).

[15] La Ley n° 10.683/2003 establece también que incumbe a la CGU dar el debido trámite a las exposiciones o denuncias fundamentadas que reciba, relativas a lesión o amenaza de lesión al patrimonio público, velando por su integral esclarecimiento. Siempre que se constate la omisión de la autoridad competente, incumbe a la CGU promover la instauración de una investigación, procedimientos y procesos administrativos u otros, y avocar los que estén ya en curso en órganos o entidades de la Administración Pública Federal, para corregir el trámite dado, inclusive promoviendo la aplicación de la sanción administrativa que corresponda (Ley n° 10.683/03, art. 18, *caput* y §1º), o, según el caso, acudir al Presidente de la República para investigar la omisión de las autoridades responsables (Ley n° 10.683/03, art. 18, §2º).

[16] En los casos en que se configure falta de probidad administrativa y en los que sea recomendable decretar la indisponibilidad de bienes, la CGU deberá encaminalos a la Abogacía General de la Unión (AGU)⁴ para que se tomen providencias en cuanto al resarcimiento al erario y otras a cargo de aquel órgano. Del mismo modo, la CGU provocará, siempre que sea necesaria, la actuación del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU), de la Secretaría Federal de Ingresos, de los órganos del Sistema de Control Interno del Poder Ejecutivo Federal y, cuando hubiere indicios de responsabilidad penal, del Departamento de Policía Federal (DPF) y del Ministerio Público, inclusive en cuanto a representaciones o denuncias que se consideren manifiestamente calumniosas (Ley n° 10.683/03, art. 18, §3º).

[17] La CGU tiene como titular al Ministro de Estado Jefe de la Contraloría General de la Unión, cargo de libre nominación y exoneración por parte del Presidente de la República. Las amplias atribuciones del Ministro Jefe de la CGU se encuentran establecidas en el párrafo 5º del artículo 18 de la Ley 10.683/03. La estructura básica de la CGU está constituida por: el Gabinete, la Asesoría Jurídica, el Consejo de Transparencia Pública y Combate a la Corrupción, la Comisión de Coordinación de Control Interno, la Secretaría Ejecutiva, la Corregiduría General de la Unión (CRG), la Oidoría General de la Unión (OGU) y dos Secretarías: la Secretaría Federal de Control Interno (SFC) y la Secretaría de Prevención de la Corrupción e Informaciones Estratégicas (SPCI) (Ley n° 10.683/03, art. 18, §1º).

[18] El Consejo de Transparencia Pública y Combate a la Corrupción, órgano colegiado y consultivo vinculado a la CGU, tiene como finalidad sugerir y debatir medidas de perfeccionamiento de los métodos y sistemas de control y de incremento de la transparencia en la gestión de la administración pública, y estrategias de lucha contra la corrupción y la impunidad (Decreto n° 4.923/03, art. 1º). Sus atribuciones son, entre otras, las siguientes: contribuir a la formulación de políticas, directrices y proyectos; sugerir mejoras y la incorporación de procedimientos internos; y ejecutar estudios y elaborar estrategias para consolidar propuestas legislativas y administrativas en forma de combatir la corrupción y

4 Art. 131 de la Constitución Federal: *“La Abogacía General de la Unión es la institución que directa o indirectamente o a través de un órgano a ella vinculado representa a la Unión judicial y extrajudicialmente, correspondiéndole, en los términos de la ley complementaria que disponga sobre su organización y funcionamiento, las actividades de consultoría y asesoramiento jurídico del Poder Ejecutivo. § 1º - La Abogacía General de la Unión tiene por jefe al Abogado General de la Unión, designado libremente por el Presidente de la República entre ciudadanos mayores de treinta y cinco años, de notable saber jurídico y elevada reputación. § 2º - El ingreso en las clases iniciales de las carreras de la institución de que trata este artículo se hará mediante concurso público de pruebas y títulos. § 3º - Para la ejecución de una deuda pendiente de naturaleza tributaria la representación de la Unión estará a cargo de la Procuraduría General de Hacienda Nacional, debiendo observarse lo dispuesto por la ley”.*

movilizar la sociedad civil (Decreto n° 4.923/03, art. 2°). El Consejo es presidido por el Ministro de Estado Jefe de la CGU y está compuesto por 20 miembros representantes de la Administración Pública Federal y de la sociedad⁵ (Decreto n° 4.923/03, art. 3°).

[19] Instituida por la Ley n° 10.180, del 6 de febrero de 2001, la Comisión de Coordinación de Control Interno,⁶ órgano colegiado de coordinación del Sistema de Control Interno del Poder Ejecutivo Federal,⁷ tiene por objetivo promover la integración y homogeneizar conceptos de los respectivos órganos y unidades.

[20] La Comisión de Coordinación de Corrección,⁸ instancia colegiada con funciones consultivas, fue instituida por el Decreto n° 5.480, del 30 de junio de 2005 y tiene por objetivo fomentar la integración y uniformizar conceptos de los órganos y unidades que integran el Sistema de Corrección de la Administración Pública Federal.⁹

[21] Para el ejercicio de sus atribuciones, la CGU cuenta con la realización de concursos públicos para la provisión de su cuadro de personal efectivo (Constitución, art. 37, inciso II, y Ley n° 8.112/90, art. 10), constituido por funcionarios de la Carrera de Finanzas y Control, los Analistas de Finanzas y Control (AFC), de nivel superior, y los Técnicos de Finanzas y Control (TFC), de nivel medio. Además de los funcionarios que componen el cuadro de funcionarios efectivos, constituyen también la fuerza de trabajo de la CGU funcionarios de otros órganos y carreras del servicio público, requeridos para que ocupen cargos en comisión y funciones de confianza, de libre selección y exoneración (Constitución, art. 37, inciso II, y Ley n° 8.112/90, arts. 9 y 35). Durante la visita *in situ* se informó que en la CGU trabajaban, en marzo de 2012, 1640 AFC y 700 TFC.

[22] Para el ingreso mediante concurso público los candidatos deben cumplir, en primer lugar, los requisitos establecidos por la Ley n° 8.112, del 11 de diciembre de 1990, válidos para todos los funcionarios públicos federales. Los candidatos son sometidos a una investigación de antecedentes durante la realización del concurso público. Adicionalmente, en su calidad de funcionarios públicos federales, los integrantes de la carrera de la CGU poseen la garantía constitucional de estabilidad después de tres años de efectivo ejercicio y solamente perderán el cargo en las hipótesis establecidas en el artículo 41 de la Constitución Federal.

5 El Consejo está compuesto paritariamente por representantes de la sociedad civil organizada y representantes del Gobierno Federal (Ley 10.683/03, art. 17, § 2°). La composición específica del Consejo está definida en el artículo 3° del Decreto n° 4.923/03. Para conocer la composición actual, ver: <http://www.cgu.gov.br/ConsejoTransparencia/Composicao.asp>

6 El artículo 9° del Decreto n° 3.591, del 6 de septiembre de 2000, establece la composición de esa Comisión.

7 Además de la Secretaría Federal de Control Interno de la CGU, que en su condición de órgano central ejerce la supervisión técnica de los demás órganos del Poder Ejecutivo, integran el Sistema de Control Interno del Poder Ejecutivo Federal los órganos sectoriales, que son los de control interno que integran la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Ministerio de Defensa, de la Procuraduría General de la Unión y de la Casa Civil (Ley n° 10.180/01, art. 22).

8 La composición y las competencias de esa Comisión están establecidas, respectivamente, en los artículos 3° y 4° del Decreto n° 5.480, del 30 de junio de 2005. Ver: <http://www.cgu.gov.br/Correicao/OQueE/sistema-correicao-comissao-coordenacao.asp>.

9 El Sistema de Corrección de la Administración Pública Federal está integrado por la CGU (Órgano Central del Sistema); por las unidades específicas de corrección encargadas de actuar ante los Ministerios (unidades sectoriales); por las unidades específicas de corrección en los órganos que componen la estructura de los Ministerios, así como sus autarquías y fundaciones públicas (unidades seccionales); y por la Comisión de Coordinación de Corrección (Decreto n° 5.480/05, art. 2°). Las unidades sectoriales integran la estructura de la CGU y le están subordinadas (Decreto n° 5.480/05, art. 2°, § 1°). Las unidades seccionales están sujetas a la orientación normativa de la CGU y a la supervisión técnica de las respectivas unidades sectoriales (Decreto n° 5.480/05, art. 2°, § 2°).

[23] Con relación al régimen disciplinario, los funcionarios están sujetos a las disposiciones de la Ley n° 8.112/90, que se aplican a todos los funcionarios civiles de la Unión, incluyendo sus autarquías y fundaciones públicas, e impone responsabilidad civil, penal y administrativa al funcionario que ejerza irregularmente sus funciones, previendo, también, sanciones disciplinarias. Internamente, los funcionarios también están sujetos al Código de Conducta Profesional del funcionario de la CGU, elaborado por la Comisión de Ética del Órgano, y a la Portaria n° 292, del 17 de febrero de 2010, que reguló el régimen de dedicación exclusiva para los ocupantes de los cargos de Analista y Técnico de Finanzas y Control, conforme a lo establecido en la Ley n° 11.890, del 24 de noviembre de 2008, por el cual el funcionario queda impedido de practicar otra actividad remunerada, salvo las situaciones previstas en la norma. Los funcionarios de la alta administración, que son Ministros de Estado, titulares de cargos de naturaleza especial, secretarios ejecutivos, secretarios o autoridades equivalentes ocupantes de cargos del Grupo de Dirección y Asesoramiento Superiores (DAS), nivel seis, están sujetos, también, al Código de Conducta de la Alta Administración Federal.

[24] En relación con los mecanismos de control interno sobre su actuación, en su calidad de funcionarios del Poder Ejecutivo Federal, los funcionarios de la CGU están sujetos al Sistema de Corrección del Poder Ejecutivo Federal, establecido por el Decreto n° 5.480, de 30 de junio de 2005 y reglamentado por la Portaria de la CGU n° 335, del 30 de mayo de 2006.

[25] En cuanto a manuales, la respuesta del país analizado al Cuestionario de la Cuarta Ronda informa detalladamente sobre la existencia de diversos manuales y recopilaciones para las diversas áreas de actuación de la CGU.¹⁰ Por ejemplo, para las funciones de control interno se citan, entre otros, los relativos a las Auditorías Anuales de Cuentas y Rendición de Cuentas Especial¹¹ y la Instrucción Normativa SFC n° 1/2001. Para las funciones de corrección se destacan el Manual de Procedimientos Administrativos de la Corregiduría General de la Unión¹² y la Guía del Proceso Administrativo Disciplinario.¹³

[26] En términos de capacitación, además de la Política de Capacitación de los Funcionarios en ejercicio en la CGU, establecida por la Portaria n° 527, del 11 de abril de 2008,¹⁴ la respuesta del país analizado al Cuestionario de la Cuarta Ronda presenta numerosas acciones y programas de capacitación, tanto de funcionarios del órgano como de la sociedad civil, entre los cuales se destacan: la Escuela Virtual de la CGU,¹⁵ el Programa CAPACITA,¹⁶ el Programa de Formación de Miembros en Proceso Administrativo Disciplinario,¹⁷ el Programa *Ojos Fijos en los Dineros Públicos*,¹⁸ el Programa de Fortalecimiento de la Gestión Pública,¹⁹ además de diversas actividades de promoción de la integridad con respecto al sector privado²⁰ y actividades de capacitación y concientización sobre la Ley de Acceso a la Información.²¹

10 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 16-17 y 26-27, disponible en: http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_bra_resp.pdf.

11 Disponibles en <http://www.cgu.gov.br/AuditoriaeFiscalizacao/AuditoriasAnuaisPrestConta/index.asp> y <http://www.cgu.gov.br/AuditoriaeFiscalizacao/TomadasCuentasEspecial/>.

12 http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_bra_CGU_manual.pdf

13 <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/GuiaPAD/>

14 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 37.

15 *Ibid.*, págs. 32 y 33, y www.escolavirtual.cgu.gov.br/.

16 *Ibid.*, págs. 15 y 35.

17 *Ibid.*, págs. 23 y 24.

18 *Ibid.*, pág. 30.

19 *Ibid.*, pág. 30.

20 *Ibid.*, págs. 31 y 32.

21 *Ibid.*, pág. 31.

[27] En cuanto a la implementación de sistemas o tecnologías modernas para facilitar el desarrollo de sus trabajos, la CGU cuenta con el sistema informatizado “*Ativa*”, en que se registran todas las solicitudes de acciones de control de la SFC, así como los resultados encontrados, inclusive de las unidades regionales. El sistema también es utilizado por la SPCI, para el registro de la realización de acciones de Prevención y Lucha contra la Corrupción, y por la CRG, para la realización de actividades de corrección. Además, la Corregiduría cuenta con un “Sistema de Gestión de Procesos Disciplinarios” (CGU-PAD)²² y con un Proyecto denominado “Gestión Electrónica de Documentos”, implantado en julio de 2011.

[28] En el campo de la producción de Informaciones Estratégicas se instituyó, en diciembre de 2008, el Observatorio del Gasto Público (ODP, por sus siglas en portugués), unidad encargada de la aplicación de metodología científica, apoyada en tecnología de la información de punta, para la producción de informaciones destinadas a respaldar y acelerar la toma de decisiones estratégicas, por medio del seguimiento de los gastos públicos.²³

[29] Con miras a la información del ciudadano acerca de sus objetivos, funciones y actividades, la CGU dispone en su sitio electrónico²⁴ de su Carta de Servicios²⁵, cuyo objetivo es facilitar y ampliar el acceso del ciudadano a los servicios y estimular su participación en el seguimiento del sector público. También están disponibles en el sitio de la CGU canales de denuncias,²⁶ así como varias informaciones sobre la actuación del órgano, incluyendo cartillas y materiales de orientación.²⁷ Adicionalmente, la CGU posee perfiles oficiales en redes sociales en la Internet (Twitter²⁸ y Facebook²⁹).

[30] Corresponde destacar también que la Oidoría General de la Unión (OGU), órgano integrante de la estructura de la CGU, es responsable de recibir, examinar y encaminar denuncias, reclamaciones, elogios, sugerencias y pedidos de información referentes a procedimientos y acciones de agentes, órganos y entidades del Poder Ejecutivo Federal. La OGU también tiene competencia para coordinar técnicamente el segmento de Oidorías del Poder Ejecutivo Federal, así como de organizar e interpretar el conjunto de las manifestaciones recibidas y producir informes indicativos cuantificados del nivel de satisfacción de los usuarios de los servicios públicos prestados en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal.

[31] En cuanto a la fiscalización contable, financiera, presupuestaria, operacional y patrimonial, la CGU está sujeta a la rendición de cuentas anual al órgano de control interno, ejercido por la Secretaría de Control Interno de la Casa Civil de la Presidencia de la República, debido a la jurisdicción de ese órgano de control (Constitución, arts. 70 y 74; y Decreto n° 7.688/12, art. 21). El control externo de la CGU es ejercido por el TCU, en los términos de los artículos 70 y 71 de la Constitución Federal.

[32] El presupuesto para ejecución de las actividades de la CGU está garantido por medio del Presupuesto General de la Unión, que consta en la Ley Presupuestaria Anual. Los recursos presupuestarios para el mantenimiento de las actividades de la CGU provienen del Programa de Gobierno 1173 (Control Interno, Prevención y Lucha contra la Corrupción), que tiene como objetivo específico desarrollar las actividades del sistema de control interno, prevenir la corrupción, combatir la impunidad y aumentar la transparencia de la gestión pública. El Programa forma parte del Plan

22 <http://www.cgu.gov.br/cgupad/>

23 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 107 a 115 y <http://www.cgu.gov.br/ODP/index.asp>.

24 <http://www.cgu.gov.br>

25 <http://www.cgu.gov.br/carta-servicos-cidadao/Index.asp>

26 <http://www.cgu.gov.br/denuncias/>

27 <http://www.cgu.gov.br/publicacoes/>

28 <http://twitter.com/cguonline>

29 <https://www.facebook.com/cguonline>

Plurianual del Gobierno Federal y posee diversas acciones encaminadas a garantizar la funcionalidad de la Contraloría en el cumplimiento de su misión institucional. La respuesta del Brasil al cuestionario presenta información detallada sobre la dotación presupuestaria que la Ley Presupuestaria Anual viene destinando para algunas de esas acciones en los últimos años, así como la asignación de los dineros presupuestarios de la CGU.³⁰

[33] En relación con los mecanismos de coordinación para armonizar sus funciones con las de otros órganos de control o poderes públicos, se informó durante la visita *in situ* que la CGU suscribió acuerdos y protocolos de cooperación con diversos órganos, tales como: la Secretaría Federal de Ingresos,³¹ el Consejo de Control de Actividades Financieras (COAF) del Ministerio de Hacienda³² y el Ministerio Público Federal (MPF).³³ La CGU suscribió también el protocolo de intenciones para integrar la Red de Control de la Gestión Pública (RCGP), coordinada por el TCU³⁴ y forma parte de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción y el Lavado de Dinero (ENCCLA), coordinada por el Ministerio de Justicia.³⁵

[34] Durante la visita *in situ*, los funcionarios de la CGU informaron también que las relaciones del órgano con la Policía Federal y con el Ministerio Público se dan cuando verifican a existencia o la probabilidad de existencia de un delito. En esos casos, la CGU encamina solicitudes a la AGU y al Ministerio Público para que esas entidades soliciten el bloqueo de los bienes del investigado. La AGU también es activada en los casos en que se necesita decisión judicial para tener acceso a los datos bancarios del investigado, o los demás datos protegidos por el secreto (fiscal, telegráfico, telefónico, etc.). Además, mencionaron la asociación que mantienen con el Ministerio del Planeamiento, Presupuesto y Gestión en los temas de gestión de riesgos y fortalecimiento del control interno preventivo. Esta asociación fue considerada fundamental, por ejemplo, para la sanción de normativas regulatorias para las transferencias voluntarias a los municipios.

[35] En cuanto a transparencia y rendición de cuentas, la CGU cuenta con importantes herramientas,³⁶ entre ellas el Portal de la Transparencia del Gobierno Federal³⁷ y la Página de Transparencia Pública de la CGU.³⁸

1.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[36] La Contraloría General de la Unión (CGU) cuenta con un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, algunas de las cuales fueron descritas de manera sucinta en la sección 1.1 de este informe. No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas:

30 Ver la respuesta del Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 37 y 38.

31 Según información recibida, ese acuerdo permite a la CGU obtener información fiscal o de gastos de tarjetas de crédito corporativas de un funcionario público sin necesidad de una decisión judicial.

32 En base a ese acuerdo, el COAF remite a la CGU informaciones sobre operaciones financieras atípicas de funcionarios públicos federales.

33 Ver, en la sección 4.1, mayores detalles sobre la cooperación entre el MPF y a CGU.

34 <http://www.rededecontrol.gov.br/>

35 <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ7AE041E8ITEMID3239224CC51F4A299E5174AC98153FD1PTBRIE.htm>

36 Para mayores detalles sobre esas herramientas, ver la respuesta del Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 27 a 29.

37 <http://www.portaltransparencia.gov.br/>

38 <http://www3.transparencia.gov.br/TransparenciaPublica/index.jsp?CodigoOrgao=20125&TipoOrgao=2&consulta=0>

[37] En primer lugar, durante la visita *in situ* se informó que, aunque haya sido establecida por la Ley nº 10.180/01, la Comisión de Coordinación de Control Interno todavía no está funcionando. Se explicó, sin embargo, que las unidades de control interno se articulaban entre sí y con las de otros órganos, buscando la estandarización de sus entendimientos. Como ejemplo, se citó la labor de armonización de entendimientos realizada sobre los contratos de tercerización de servicios. No obstante, teniendo en cuenta la importancia de contar con esta instancia de coordinación, responsable, entre otros, por la homogeneización de las interpretaciones sobre los procedimientos del Sistema de Control Interno del Poder Ejecutivo Federal, el Comité formulará una recomendación en ese sentido (ver recomendación 1.4.1 en la sección 1.4 del presente informe).

[38] En segundo lugar, el Comité toma nota de la página *Web* del Consejo de Transparencia y Combate a la Corrupción³⁹ y sugiere que el Estado analizado la mantenga permanentemente actualizada, garantizando la publicación de las agendas y actas de las reuniones realizadas. El Comité hará una recomendación al respecto (ver recomendación 1.4.2 en la sección 1.4 del presente informe).

[39] En tercer lugar, la respuesta de Brasil al cuestionario presenta información sobre el número de funcionarios en ejercicio en la CGU.⁴⁰ Con base en esta información, el Comité observó que el número de funcionarios en ejercicio en el órgano disminuyó de 2.625 a 2.489, entre 2009 y 2010. Durante la visita *in situ*, se informó que en marzo de 2012 la CGU contaba con 2.340 funcionarios en ejercicio y que más de la mitad de los cargos existentes en la CGU se encontraban vacantes.⁴¹

[40] Asimismo, durante la visita *in situ*, se explicó que el último concurso público del órgano había sido realizado en 2008 y que, desde entonces, muchos funcionarios se jubilaron o dejaron la CGU para trabajar en órganos del Poder Judicial o del Poder Legislativo, especialmente el TCU, buscando una mejor calidad de vida, debido a que el TCU, entre otros, no solamente les ofrece una mejor remuneración, sino también un horario de trabajo reducido (7 horas diarias) en comparación con la CGU, que integra la carrera del Poder Ejecutivo Federal. Se informó, adicionalmente, que se había autorizado el inicio del proceso de concurso para 250 vacantes en la CGU y que el certamen sería concluido en el segundo semestre de 2012. Con base en lo anterior y teniendo en cuenta la importancia de las labores de la CGU y de la necesidad de que cuente los recursos humanos y financieros⁴² necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones, el Comité formulará recomendaciones al respecto (ver recomendaciones 1.4.3 y 1.4.4 en la sección 1.4 del presente informe).⁴³

[41] En cuarto lugar, durante la visita *in situ* se informó sobre la expansión de las unidades de oidoría en el Poder Ejecutivo Federal, las cuales pasaron de 40 en el año 2002 a 175 en el inicio del 2011, así como sobre la existencia de una guía de orientaciones para la implantación de unidades de

39 <http://www.cgu.gov.br/ConselhoTransparencia/Documentos.asp>

40 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 36.

41 La dotación aprobada en Ley para el Cuadro de Personal de la CGU es de 5.000 funcionarios: 3.000 AFC y 2.000 TFC.

42 En la sección IV del Informe de Gestión de la CGU (Ejercicio 2011), se informa: "*Las principales dificultades encontradas para la plena consecución de las metas fijadas para el ejercicio, como ya se explicó, surgieron de la escasez crónica de recursos humanos provocada por la pérdida y reposición insuficiente de funcionarios, así como de los límites presupuestarios y para gastos de viáticos y pasajes preceptivos, decisiones estas que no están en las atribuciones de los administradores de la CGU.*" Disponible en:

http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/RelatGestao/Arquivos/relatorio_gestao_cgu_2011.pdf

43 Brasil informó que la CGU ya está adoptando medidas que contribuyan a la retención de sus funcionarios, como por ejemplo la minuta del Decreto de Flexibilización del Horario de los funcionarios y la Nota Técnica que propone la indemnización de los funcionarios que trabajan en regiones remotas, las cuales se presentan en [LINK] y [LINK].

oidoría.⁴⁴ Sin embargo, el Comité verificó la inexistencia de una norma jurídica que establezca principios y lineamientos generales para dichos órganos, así como que todavía no ha sido lanzado el manual de rutinas y procedimientos de la OGU, previsto en su plan de trabajo 2011/2012.⁴⁵ Teniendo en cuenta lo anterior y la aún mayor relevancia que pasan a tener la OGU y las unidades de oidorías con la entrada en vigor de la Ley de Acceso a la Información, el Comité formulará recomendaciones al respecto (ver recomendaciones 1.4.5 y 1.4.6 en la sección 1.4 del presente informe).

[42] Por último, el Comité observa la existencia de un gran número de acuerdos y procesos de cooperación entre la CGU y diversos órganos de control. Sin embargo, no se identificó la existencia de una cooperación institucionalizada de la CGU y la Comisión de Ética Pública (CEP), órgano responsable, entre otros, por investigaciones y sanciones éticas. En ese sentido, el Comité estima beneficioso que dichos órganos establezcan canales institucionales de cooperación y coordinación de sus actividades. El comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 1.4.7 en la sección 1.4 del presente informe).

1.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[43] A través de la respuesta del Estado analizado al cuestionario y de la visita *in situ*, se recabó información relativa a los resultados de la CGU, entre la que se destaca la siguiente:

[44] En primer lugar, en la respuesta del Estado analizado⁴⁶ se ponen de presente los resultados relativos a las funciones de prevención de actos de corrupción de la CGU y a la participación de la sociedad civil y del sector privado en los esfuerzos destinados a este fin, tales como la organización y realización de las etapas locales, municipales, regionales, estatales y federal de la 1ª Conferencia Nacional sobre Transparencia y Control Social (CONSOCIAL).⁴⁷ También se destacan las acciones realizadas en materia de prevención de la corrupción en el marco de diversos programas y actividades, tales como el Programa CAPACITA,⁴⁸ el Programa “Ojos Fijos en los Dineros Públicos”,⁴⁹ el Programa de Fortalecimiento de la Gestión Pública,⁵⁰ así como diversas actividades de promoción de la integridad junto al sector privado⁵¹ (incluyéndose el “Catastro Empresa Pro-Ética”⁵² y el lanzamiento del manual “La Responsabilidad Social de las Empresas en el Combate a la Corrupción”⁵³) y actividades de difusión, capacitación y concientización sobre la Ley de Acceso a la Información.⁵⁴

[45] El Comité estima que la anterior información sirve para demostrar que en la CGU se han desarrollado acciones de prevención de actos de corrupción, en cumplimiento de las funciones que les corresponden en esta materia.

[46] En segundo lugar, con respecto a las funciones de órgano central del Sistema de Control Interno del Poder Ejecutivo Federal, en la respuesta del Estado analizado se ponen de presente las siguientes cinco principales líneas de actuación del órgano entre los años 2007 a 2011: Evaluación de

44 <http://www.cgu.gov.br/ouvidoria/Destaques/20120227-cartilha.asp>

45 http://www.cgu.gov.br/eventos/2011_reuniao-geral-ouvidorias-publicas/plano-de-trabalho-2011-2012-texto.pdf

46 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 27 a 35 y 88 a 92.

47 <http://www.consocial.cgu.gov.br/>. Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 33 a 34 y 89 a 92.

48 *Ibid.*, págs. 15 y 35.

49 *Ibid.*, pág. 30.

50 *Ibid.*, pág. 30.

51 *Ibid.*, págs. 31 y 32.

52 Mais informações sobre o Cadastro em: <http://www.cgu.gov.br/empresaproetica/index.asp>.

53 <http://www.cgu.gov.br/PrevencaodaCorrupcao/AreasAtuacao/IntegridadeEmpresas/index.asp>.

54 *Ibid.*, pág. 31.

la Ejecución de Programas de Gobierno, Auditoría de Cuentas, Programa de Fiscalización por Sorteos Públicos, Acciones de Investigación y Auditoría de Proyectos Internacionales.⁵⁵

[47] En líneas generales, de la información presentada, se puede verificar que el programa de fiscalización por sorteo tuvo una considerable disminución de sus actividades, principalmente entre el 2010 y el 2011. A su vez, la evaluación de ejecución de programas de gobierno y la auditoría de cuentas han tenido un considerable aumento. Esos datos parecen indicar un cambio en la actuación del órgano hacia un control más preventivo, buscando orientar los gestores federales y ayudarlos a identificar y adoptar de manera oportuna las medidas correctivas necesarias, lo que fue confirmado por los representantes de la CGU durante la visita *in situ*, aunque también resaltaron la importancia de sus labores en materia de control interno posterior.

[48] Cuanto a la evaluación de la ejecución de programas de Gobierno, en la respuesta del Estado Analizado⁵⁶ se informa que en el año 2010, la CGU concluyó 4.380 acciones de control en esta línea de actuación distribuidas en 79 acciones gubernamentales; mientras que 34 acciones fueron encaminadas a los Secretarios Ejecutivos y Ministros responsables por la política pública evaluada, tras el compromiso de los gestores de adoptar planes de providencias para solucionar las cuestiones identificadas.

[49] Por cuanto al programa de fiscalización por sorteos públicos, en la respuesta del Estado Analizado⁵⁷ se informa que en el año 2010 se fiscalizaron 1.931 municipios (34,7% del total de municipios brasileños), lo que representó un valor de aproximadamente R\$16,8 mil millones de recursos federales aplicados en pequeños y medianos municipios.

[50] En relación a las acciones de investigación, en la respuesta del Estado Analizado⁵⁸ se presentan datos sobre el análisis de un total de 3.033 denuncias y la conclusión de 1.613 acciones de control durante el año de 2010. Asimismo, se presentan datos sobre las acciones de control específicas del Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC).⁵⁹ Se informa asimismo que los informes presentados por la CGU son encaminados a los Ministerios gestores, a los demandantes y al Tribunal de Cuentas de la Unión y que, dependiendo de la gravedad de las situaciones encontradas también se envía la información a la Policía Federal y al Ministerio Público para su investigación y persecución penal. Sin embargo, no se presentó información más detallada sobre el número total de estos últimos casos, aunque la respuesta del Estado Analizado sí presenta información sobre la participación de la CGU en diversas operaciones especiales en coordinación con la Policía Federal y el Ministerio Público, entre otros órganos.⁶⁰ Cabe destacar que durante la visita *in situ*, los representantes de la sociedad civil y los académicos coincidieron en el sentido de que la labor de la CGU ha sido fundamental para muchas de estas operaciones especiales, las cuales debido a su gran visibilidad, generan un fuerte apoyo público al órgano y a las demás instituciones participantes.

[51] Por lo que toca a la auditoría de cuentas, la respuesta del Estado Analizado presenta información sobre la Rendición de Cuentas Especial (RCE).⁶¹ Se pone de presente en la respuesta⁶²

55 *Ibid.*, pág. 15 (Tabla 2).

56 *Ibid.*, pág. 17.

57 *Ibid.*, pág. 17.

58 *Ibid.*, pág. 17.

59 *Ibid.*, pág. 18.

60 *Ibid.*, págs. 21 a 23.

61 La RCE es un instrumento del que dispone la Administración Pública para hacer posible el resarcimiento de eventuales perjuicios que se le causaren, estando el proceso revestido de formas propias y que sólo es incoado después de agotadas las

que entre los años 2002 y 2011, se han analizado un total de 16.039 RCEs y que de estas, 3.702 fueron diligenciadas al órgano de origen, mientras que 12.337 fueron certificadas al Tribunal de Cuentas de la Unión, representando un retorno potencial al erario público de R\$ 7,7 mil millones.

[52] El Comité estima que la anterior información sirve para demostrar que en la CGU se han desarrollado acciones de control interno, en cumplimiento de las funciones que les corresponden en esta materia.

[53] En tercer lugar, en la respuesta del Estado analizado⁶³ se informa sobre los resultados de la Corregiduría General de la Unión relativos a las funciones disciplinarias del órgano. Se informa que durante el período 2003 a 2011, 3.533 servidores federales fueron expulsados del servicio público, siendo 3.013 destituciones de servidores de carrera; 304 destituciones de cargos en comisión; y 216 pérdidas de jubilación. Según la información presentada en la respuesta, 56,2% de los casos de expulsión están relacionados a la práctica de corrupción.

[54] Asimismo, durante la visita *in situ* se presentó la siguiente información adicional⁶⁴ a la contenida en dicha respuesta: El número de procedimientos disciplinarios instaurados pasó de 69 en 2007 a 88 en 2011; el número de investigaciones preliminares, pasó de 930 en 2007 a 1.242 en 2011; el número de procedimientos disciplinarios relevantes a los que se hizo seguimiento aumentó de 645 en 2007 a 1.788 en 2011; y el número de inspecciones correccionales realizadas pasó de 39 en 2007 a 38 en 2011.

[55] El Comité estima que la anterior información permite demostrar que la CGU ha realizado investigaciones e impuesto sanciones disciplinarias en relación con actos de corrupción en cumplimiento de las funciones que le compete en esta materia. No obstante lo anterior, no se suministró información relativa a las investigaciones de dichos actos sobre aspectos importantes tales como en cuántas de ellas la ejecución de las sanciones de destitución se vio comprometida por la prescripción, razón por la cual el Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 1.4.8 del capítulo II de este informe).

[56] Finalmente, la respuesta del Estado Analizado también menciona los resultados del Catastro Nacional de Empresas No Idóneas y Suspendidas (CEIS) a cargo de la CGU, órgano responsable de consolidar y publicar dicha información en una página *Web* permanente⁶⁵ y se informa que la cantidad de sanciones difundidas a través del Catastro pasó de 1.063 en 2008 a 3.757 en 2010.⁶⁶

demás medidas administrativas para la reparación del daño. Los procesos son instaurados en los propios órganos en que haya ocurrido el perjuicio, y antes de que se encaminen al TCU son analizados y certificados por la Contraloría General de la Unión.

62 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 19 a 21 (Tablas 3 a 5).

63 *Ibid.*, págs. 24 a 26 (Tablas 7 y 8).

64 http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_bra_cgu_resumo.pdf

65 <http://www.portaltransparencia.gov.br/ceis>. En los términos del párrafo único del artículo 1º de la resolución de la CGU N° 516, del 15 de marzo de 2010, el CEIS contendrá el registro de las siguientes sanciones: "I – suspensión temporal para participar en licitaciones e impedimento para contratar con la Administración conforme a lo dispuesto en el art. 87, inciso III, de la Ley n° 8.666/93; II – declaración de inidoneidad para licitar o contratar con la Administración Pública, conforme a lo dispuesto en el art. 87, inciso IV, de la Ley n° 8.666/93; III - impedimento para licitar y contratar con la Unión, los Estados, el Distrito Federal o los Municipios, conforme a lo dispuesto en el art. 7 de la Ley n° 10.520, de 1992; V – prohibición de participar en licitaciones y de contratar con el Poder Público, conforme a lo dispuesto en el art. 81, § 3º, de la Ley n° 9.504, de 1997; VI – declaración de inidoneidad por el Tribunal de Cuentas de la Unión, conforme a lo dispuesto en el art. 46 de la Ley n° 8.443, de 1993; y VII - otras sanciones previstas en legislaciones específicas o correlacionadas con efectos previstos en el caput del artículo 1º".

66 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 26.

[57] El Comité estima que la creación del aludido Catastro es una importante innovación por parte de la CGU. Sin embargo, el Comité considera que dos importantes factores pueden impactar en su eficacia: 1) su alimentación y consulta no son obligatorias para toda la Administración Pública, en sus tres Poderes y niveles de gobierno y 2) la base legal de la sanción es la que determina el ámbito de su aplicación, lo que puede generar, por ejemplo, que una empresa sancionada por el Gobierno Federal pueda contratar con Gobiernos Estatales o Municipales.⁶⁷ En ese sentido, durante la visita *in situ*, los representantes de la CGU informaron sobre la existencia del Proyecto de Ley 6.826/2010⁶⁸ que prevé la responsabilidad administrativa y civil de las personas jurídicas por actos contra la administración pública, nacional o extranjera, y otras medidas. Dicho Proyecto de Ley prevé específicamente que la persona jurídica declarada no idónea quedará prohibida de licitar, contratar y mantener contratos con la administración pública, en los tres Poderes y en todas las esferas de gobierno, por un plazo de entre dos y diez años. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 1.4.9 del capítulo II de este informe).

1.4. Conclusiones y recomendaciones

[58] Con base en el análisis integral realizado con respecto a la Contraloría General de la República en los acápite anteriores, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[59] **Brasil ha considerado y adoptado medidas destinadas a mantener y fortalecer a la Contraloría General de la Unión, de acuerdo con lo dicho en la sección 1 del capítulo II de este informe.**

[60] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere la siguientes recomendaciones:

- 1.4.1. Instalar la Comisión de Coordinación de Control Interno y difundir información sobre los resultados de sus reuniones y otras labores a través de *Internet* (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.2. Mantener permanentemente actualizada la página *Web* del Consejo de Transparencia y Combate a la Corrupción, garantizando la publicación de las agendas y actas de las reuniones realizadas (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.3. Fortalecer la CGU, garantizándole los recursos humanos y financieros necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.4. Continuar considerando el establecimiento y la implementación de un plan de retención de funcionarios en la CGU (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.5. **Considerar la posibilidad de** establecer una norma jurídica que determine los principios y lineamientos generales para las actividades de la OGU y de las unidades

67 Brasil informó que el Dictamen n.º 87 de la Abogacía General de la Unión (aprobado por el Despacho n.º 1.071/2011), apoyado en abundante doctrina y jurisprudencia, afirma la interpretación de que las penas aplicadas a las empresas y personas físicas, en el ámbito de la Ley n.º 8.666/93, abarcan a toda la Administración Pública brasileña.

68 <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=466400>

de oidoría de los órganos del Poder Ejecutivo Federal (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).

- 1.4.6. Publicar y difundir el manual de rutinas y procedimientos de la OGU (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.7. Establecer canales institucionales de cooperación y coordinación de las actividades de la CGU y las de la CEP (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.8. Elaborar información estadística relativa a las investigaciones disciplinarias iniciadas por la CRG, que permita establecer en cuántas en cuántas la ejecución de las sanciones de destitución se vio comprometida por la prescripción (ver sección 1.3. del capítulo II de este informe).
- 1.4.9. Considerar la posibilidad de efectuar los ajustes necesarios a la legislación con el fin de ampliar los efectos de la declaración de falta de idoneidad a manera de que la persona sancionada permanezca prohibida, por un plazo razonable, de licitar, contratar y mantener contratos con la Administración Pública, en los tres Poderes y en todas las esferas de gobierno; y de hacer obligatoria la alimentación del "Catastro Nacional de Empresas No Idóneas y Suspendidas" y su observancia (ver sección 1.3. del capítulo II de este informe).

2. EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA UNIÓN (TCU)

2.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas.

[61] El Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[62] La Constitución Federal establece, en su artículo 70, que la fiscalización contable, financiera, presupuestaria, operacional y patrimonial de la Unión y de las entidades de la administración directa e indirecta es ejercida por el Congreso Nacional, mediante control externo, y por el sistema de control interno de cada Poder.⁶⁹ Establece también que el control externo, a cargo del Congreso Nacional, se ejerce con el auxilio del TCU. Las competencias constitucionales privativas del Tribunal constan en los artículos 71 a 74 y 161 de la Constitución.

[63] La Ley Orgánica del TCU (Ley n° 8.443, del 16 de julio de 1992) establece en su artículo 1° las competencias del TCU, entre las cuales se destacan las siguientes: *"I- juzgar las cuentas de los administradores y demás responsables de dineros, bienes y valores públicos de las unidades de los poderes de la Unión y de las entidades de la administración indirecta, incluidas las fundaciones y sociedades instituidas y mantenidas por el poder público federal, y las cuentas de los mismos que dieren causa a pérdidas, extravíos u otras irregularidades de las que resulten perjuicios al Erario; II - proceder, por iniciativa propia o a solicitud del Congreso Nacional, de sus Cámaras o de las respectivas comisiones, a la fiscalización contable, financiera, presupuestaria, operacional y patrimonial de las unidades de los poderes de la Unión y de las demás entidades referidas en el inciso*

⁶⁹ La Constitución dispone además la existencia de Tribunales de Cuentas de los Estados y del Distrito Federal, así como Tribunales y Consejos de Cuentas de los Municipios (Constitución, art. 75).

anterior; III - evaluar las rendiciones de cuentas anuales del Presidente de la República, en los términos del art. 36 de esta Ley; (...) VIII - representar al poder competente en materia de irregularidades o abusos investigados, indicando el acto imputado y definiendo responsabilidades, inclusive las de Ministros de Estado o autoridad des de nivel jerárquico equivalente” (Ley n° 8.443/92, art. 1°). Además, el TCU puede aplicar sanciones y decidir sobre denuncias y consultas formuladas en el ámbito de su competencia, así como expedir actos e instrucciones normativas sobre la materia de sus atribuciones y sobre la organización de los procesos que deban ponerse a su consideración, imponiendo su observancia so pena de responsabilidad (Ley 8.443/92, art. 3°).⁷⁰

[64] El TCU tiene jurisdicción propia y privativa en todo el territorio nacional, la cual comprende, entre otros, a toda persona física o jurídica, que utilice, recaude, guarde o administre bienes y valores públicos federales; a quienes causaren pérdida, extravío u otra irregularidad de la que resulten daños al Erario; y a los responsables de la aplicación de recursos transferidos por la Unión mediante convenio o instrumento del mismo género (Ley n° 4.483/92, arts. 4° y 5°).

[65] El juzgamiento conclusivo de determinado proceso de toma o rendición anual de cuentas se formaliza por medio de sentencia (“*acórdão*”), observándose los principios de amplia defensa, contradictorio y debido proceso legal. Las decisiones del Tribunal pueden ser recurridas ante el propio TCU. Las modalidades de recursos están previstas en los artículos 32-35 y 48 de la Ley Orgánica del TCU.

[66] En cuanto a su autonomía e independencia, en la respuesta del país analizado al Cuestionario de la Cuarta Ronda⁷¹ se dispone que “*a pesar de su cometido constitucional de auxiliar al Congreso Nacional no existe ningún vínculo jerárquico entre el TCU y el Poder Legislativo. El Tribunal es un órgano de extracción constitucional, independiente y autónomo*”. Se cita también una sentencia del STF en ese sentido.

[67] De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 73 de la Constitución Federal, el TCU está compuesto por nueve ministros.⁷² Tres son nombrados por el Presidente de la República; dos de ellos son elegidos entre auditores y miembros del Ministerio Público ante el Tribunal, sujetos a aprobación por el Senado Federal. Los otros seis ministros son escogidos por el Congreso Nacional: tres por el Senado Federal y tres por la Cámara de Diputados. Los ministros son vitalicios, a pesar de que existe una edad de jubilación obligatoria, establecida a los 70 años, y tienen las mismas garantías, prerrogativas, impedimentos, sueldos y beneficios que los miembros del Superior Tribunal de Justicia (STJ). Además integran el Tribunal cuatro auditores seleccionados mediante concurso público, que substituyen a los ministros en caso de ausencia, impedimento o vacancia del cargo, así como un Ministerio Público especializado, dirigido por un Procurador General (Constitución, art. 130).

[68] Para el ejercicio de sus atribuciones el TCU cuenta con la realización de concursos públicos para la provisión de su Cuadro de Personal efectivo (Constitución, art. 37, inciso II; y Ley n° 8.112/90, art.

70 Las competencias legales del Tribunal de Cuentas de la Unión, compiladas por el propio Tribunal, pueden encontrarse en la [siguientes dirección:](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/institucional/conheca_tcu/institucional_competencias/competencias.pdf)

71 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 40.

72 El párrafo 1° del artículo 73 de la Constitución Federal establece los requisitos necesarios para acceder al cargo de Ministro del TCU.

10), constituido por funcionarios de la Carrera de Control Externo (Auditores, Técnicos y Auxiliares de Control Externo). En 2010 el TCU contaba con un total de 2.648 funcionarios efectivos.⁷³

[69] Al igual que los funcionarios de la CGU, los candidatos deben cumplir los requisitos establecidos por la Ley n° 8.112/90 para el ingreso mediante concurso público y, una vez aprobados y nombrados, poseen la garantía constitucional de estabilidad al cabo de tres años de ejercicio efectivo (Constitución, art. 41).

[70] Con relación al régimen disciplinario, los funcionarios del TCU también están sujetos a las disposiciones de la Ley n° 8.112/90. Asimismo, están sujetos a los deberes y prohibiciones específicos establecidos por el Código de Ética de los Funcionarios del TCU (Resolución-TCU n° 226, del 27 de mayo de 2009).⁷⁴

[71] En términos de manuales, el TCU cuenta, entre otras, con las Normas de Auditoría del Tribunal (Portaria TCU n° 280, del 10/12/2010), que establece normas técnicas y de comportamiento para que los trabajos se realicen con seguridad, calidad y consistencia. El TCU posee también Estándares de Auditoría y otras normas y manuales utilizados por los funcionarios.⁷⁵ Hay, además, directrices y guías específicos para uso exclusivo del personal del TCU en las actividades de auditoría.

[72] La capacitación de los funcionarios del TCU está a cargo del Instituto Serzedello Corrêa (ISC)⁷⁶, creado en 1992 por la Ley Orgánica del TCU (Art. 88). En su respuesta al Cuestionario de la Cuarta Ronda el país analizado presenta información sobre la evolución de los eventos educativos promovidos por el ISC y la participación en ellos de funcionarios del TCU, entre 2006 y 2009.⁷⁷

[73] En cuanto a la implementación de sistemas o tecnologías modernas para facilitar el desarrollo de sus trabajos, la respuesta del país analizado al Cuestionario de la Cuarta Ronda dispone: “[l]as auditorías del TCU son ejecutadas mediante el uso de la herramienta informatizada desarrollada por el propio Tribunal. Se trata del sistema Fiscalis, que organiza todos los documentos de trabajo utilizados desde el planeamiento de la auditoría hasta la generación electrónica del informe final”.⁷⁸ Se informa, además, sobre la implantación del sistema de gestión procesal, denominado e-TCU, y sobre la inauguración de un nuevo *datacenter* en la sede del TCU.⁷⁹

[74] Para informar a los ciudadanos acerca de sus actividades, el TCU posee una página *Web*,⁸⁰ así como otros canales de comunicación en la Internet, como Twitter,⁸¹ Facebook⁸² y la divulgación de videos por medio de YouTube.⁸³ También están disponibles en el sitio del TCU diversos portales con informaciones sobre la actuación del órgano,⁸⁴ incluyendo cartillas y otras diversas publicaciones⁸⁵. El

73 El cuadro completo de servidores se encuentra disponible en la pág. 41 de la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda.

74 Disponible en: http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/institucional/conheca_tcu/Codigo_etica_servidores.pdf

75 Las normas de auditoría y otras normas y manuales del TCU pueden consultarse en:

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/fiscalizacao_controle/normas_auditoria

76 <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/isc>

77 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 41 y 42.

78 *Ibid.*, pág. 41.

79 *Ibid.*, págs. 50 y 51

80 <http://portal2.tcu.gov.br/TCU>

81 <http://twitter.com/#!/AgenciaTCU>

82 <http://www.facebook.com/TCUoficial>

83 <http://www.youtube.com/user/AgenciaTCU>

84 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 49.

TCU desarrolla además programas como el Diálogo Público⁸⁶, iniciativa que busca, entre otras cosas, incentivar la participación activa de representantes de la sociedad en la fiscalización de los recursos públicos y mejorar la comunicación entre los órganos de control, los administradores públicos y la sociedad.

[75] Corresponde destacar además que el TCU cuenta con una unidad de Oidoría,⁸⁷ responsable de la recepción de denuncias y la promoción de un canal de diálogo entre el TCU y la sociedad, que realiza la mediación entre el ciudadano y la Administración Pública.

[76] En cuanto a la fiscalización contable, financiera, presupuestaria, operacional y patrimonial, durante la visita *in situ* los representantes del TCU informaron que el órgano posee una secretaría de control interno y una corregiduría. Se informó además que el control externo del TCU es ejercido por el Congreso Nacional, por medio de la Comisión Mixta de Presupuesto y de la Comisión de Fiscalización Financiera y Control de la Cámara de Diputados.

[77] En cuanto al presupuesto, durante la visita *in situ* los representantes del Tribunal informaron que el presupuesto para la ejecución de las actividades del TCU es resultado de negociaciones con el Poder Ejecutivo (por medio de la Secretaría de Presupuesto Federal del Ministerio del Planeamiento) para que sus demandas se incluyan en el Presupuesto General de la Unión, que consta en la Ley Presupuestaria Anual. La respuesta del Brasil al cuestionario presenta información sobre la evolución del presupuesto del TCU en los últimos años.⁸⁸

[78] En relación con los mecanismos de coordinación para armonizar sus funciones con las de otros órganos de control o poderes públicos, el TCU mantiene acuerdos de cooperación técnica con varios órganos de las diferentes esferas de gobierno, tales como la CGU, la AGU, el STF, la Secretaría Federal de Ingresos, el Consejo Nacional de Justicia (CNJ), entre otros.⁸⁹

[79] Adicionalmente, la respuesta del Estado analizado establece: *“por iniciativa del TCU se creó la Red de Control de la Gestión Pública (RCGP), que es un centro decisorio interinstitucional que promueve una mayor eficacia en el cumplimiento de la función de control del Estado sobre la gestión pública. A partir de la celebración del Protocolo de Intenciones, el 25/03/2009, se inició la efectivización de la RCGP por medio de la realización de talleres de trabajo en Brasilia y la implantación de redes en los estados. El principal objetivo de la RCGP es desarrollar acciones encaminadas a la fiscalización de la gestión pública, el diagnóstico y la lucha contra la corrupción; el suministro de incentivos y fortalecimiento del control social, la difusión de informaciones y documentos, el intercambio de experiencias y la capacitación de sus cuadros. Suscribieron el Protocolo de Intenciones las autoridades máximas de 17 instituciones federales”*.⁹⁰ Durante la visita *in situ* los representantes del TCU citaron, como uno de los resultados de la RCGP, la creación del Catastro Integrado de Condenas por Ilícitos Administrativos (CADICON).⁹¹

[80] Por último, corresponde destacar la cooperación y coordinación de actividades del TCU y de la AGU. En los términos del artículo 61 de la Ley Orgánica del TCU corresponde al Ministerio Público

85 *Ibid.*, págs. 49 y 50.

86 http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/dialogo_publico

87 http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/ouvidoria/sobre_ouvidoria

88 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 47.

89 El listado completo se encuentra disponible en la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 48.

90 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 48 y 49.

91 <https://contas.tcu.gov.br/cadicon>

del TCU promover, por intermedio de la AGU, o según el caso, ante los dirigentes de las entidades de la jurisdicción del Tribunal, las medidas necesarias para el cobro judicial de deudas o multas resultantes de fallos condenatorios del TCU.

2.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[81] El Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) cuenta con un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, alguna de las cuales fueran descritas de manera sucinta en la sección 2.1. No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas:

[82] En primer lugar, durante la visita *in situ*, tanto los representantes del TCU así como los de la Sociedad Civil pusieron en evidencia la falta de uniformidad y las dificultades de armonización de los procedimientos del TCU y de los Tribunales de Cuentas de los Estados, debido a la autonomía de los mismos y a las diferencias en la interpretación de las normas de control.⁹² En ese sentido, mencionaron la existencia de dos Propuestas de Enmienda Constitucional (PEC)⁹³ que buscan unificar las normas de control externo, así como crear un órgano de control administrativo, financiero y disciplinario de los tribunales de cuentas, el denominado Consejo Nacional de los Tribunales de Cuentas (CNTC), en las líneas del Consejo Nacional de Justicia (CNJ) y del Consejo Nacional del Ministerio Público (CNMP). Se informó además que el gran desafío para la aprobación del CNTC está en la dificultad de obtener un consenso sobre su composición.⁹⁴ Teniendo en cuenta lo anterior y la necesidad de contar con un órgano de control externo y de armonización de procedimientos de los tribunales de cuentas, el Comité formulará una recomendación (ver recomendación 2.4.1 en la sección 2.4 del presente informe).

[83] En segundo lugar, el Comité observa que entre las sanciones que puede aplicar el TCU se encuentran la de inhabilitación de una persona para ejercer cargo en comisión o función de confianza en la Administración Pública por cinco a ocho años (Ley 8.443/92, art. 60) y la prohibición (o declaración de falta de idoneidad) de un licitante para participar de licitaciones en el ámbito de la Administración Pública Federal por hasta cinco años (Ley 8.443/92, art. 46). Asimismo, el artículo 272 del Reglamento Interno del TCU determina que el Tribunal mantenga catastro específico de las sanciones aplicadas. En ese sentido, el Comité considera importante que, tal como el CADICON, dos catastros sigan siendo permanentemente actualizados en el ámbito del TCU: el de Inhabilitados para ocupar cargos o funciones públicas⁹⁵ y el de Inidóneos,⁹⁶ que contiene informaciones sobre personas físicas y jurídicas declaradas inidóneas por el TCU para contratar con la administración pública, y además que efectúen los ajustes normativos necesarios para que ambos catastros sean de consulta obligatoria por parte de la Administración Pública. El Comité formulará recomendaciones en este sentido (ver recomendaciones 2.4.2 y 2.4.3 en la sección 2.4 del presente informe).

[84] En tercer lugar, el Comité considera importante que se amplíe el poder sancionatorio del TCU en los casos de declaración de falta de idoneidad para que la prohibición no se restrinja a licitaciones

92 Durante la visita *in situ*, los representantes de las Organizaciones de la Sociedad Civil, especialmente "AMARRIBO" fueron muy críticos a la actuación de los Tribunales de Cuentas de los Estados.

93 PEC 28/2007 (<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=346395>) y PEC 30/2007 (http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=80566).

94 Los que apoyan la PEC 28/2007 defienden que el CNTC sea conformado mayoritariamente por miembros de los Tribunales de Cuentas, mientras que los que defienden una participación más amplia de la sociedad civil apoyan la PEC 30/2007.

95 <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/responsabilizacao/inabilitados>

96 <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/responsabilizacao/inidoneos>

en la Administración Pública Federal, sino a cualquier tipo de contratación en el ámbito de toda la Administración Pública, sus tres Poderes y niveles de gobierno. Esto evitaría, por ejemplo, que empresas condenadas por el TCU puedan contratar con Estados y Municipios evadiendo así los efectos de la sanción (ver recomendación 2.4.4 en la sección 2.4 del presente informe).

2.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[85] A través de la respuesta del Estado analizado al cuestionario y de la visita *in situ*, se recabó información relativa a los resultados del TCU, entre la que se destaca la siguiente:

[86] En primer lugar, en la respuesta del Brasil al cuestionario⁹⁷ se suministra información sobre el número de procesos de cobro ejecutivo y los respectivos montos encaminados a los órganos ejecutores entre 2006 y 2010. En el 2006, se formalizaron 2.112 procesos en el valor de R\$354 millones; en el 2007, 1.747 procesos en el valor de R\$600 millones; en el 2008, 2.987 procesos en el valor de R\$1.582 millones; en el 2009, 2.497 procesos en el valor de R\$1.227 millones; y en el 2010, 2.559 procesos en el valor de R\$1.427 millones.

[87] Durante la visita *in situ*, el representante de la AGU proporcionó información adicional sobre la efectiva recuperación de estos montos por parte de este órgano: R\$1.306 millones en 2008; R\$1.467 millones en 2009; R\$2.085 millones en 2010; y R\$2.930 millones en 2011.⁹⁸ Asimismo, según el representante de la AGU, el número de acciones de ejecución tuvo un gran aumento a partir del 2008 debido a la demanda reprimida.⁹⁹ Al respecto, informó que la tasa de recuperación de multas aplicadas por el TCU evolucionó de 2.10% en el 2008 a 25.08% en el 2011.¹⁰⁰ Los participantes en la visita *in situ* enfatizaron que un componente importante de la estrategia para aumentar el nivel de recuperación de dichos recursos se dio a través de acuerdos extrajudiciales con los condenados y de un plan de pagos parciales del valor de las multas. Debido al éxito de las acciones de la AGU, muchos gestores se acercan de manera espontánea al órgano para negociar la deuda.¹⁰¹

[88] Teniendo en cuenta lo anterior, el Comité considera que los avances de la AGU en materia de recuperación efectiva de los montos de las multas emanadas por el TCU han sido muy importantes. Sin embargo, el Comité nota que el monto recuperado aún corresponde solamente a un cuarto del valor total de las multas. En ese sentido, el Comité formulará una recomendación para que la AGU dé continuidad a sus esfuerzos y a su estrategia para la recuperación efectiva de los montos al erario público (ver recomendación 2.4.5 en la sección 2.4 del presente informe).

[89] En segundo lugar, el Comité toma nota de la información proporcionada por el TCU sobre los resultados obtenidos en sus funciones fiscalizadora,¹⁰² informativa¹⁰³ y sancionadora,¹⁰⁴ entre otras. En casi la totalidad de la información presentada, se puede notar el incremento en la actividad del Tribunal en los últimos cinco años. Por ejemplo, la cantidad total de procesos (auditoría, inspección, consultas,

97 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 42.

98 http://www.oas.org/juridico/portuguese/bra_panel5_AGU.ppt

99 *Ibid.*

100 *Ibid.*

101 **Brasil informó que la AGU celebró un acuerdo, homologado por el Poder Judicial, que hizo posible la recepción por tramos de R\$468 millones. Ese valor se refiere a la condena impuesta por el TCU a los diversos responsables del desvío de recursos federales ocurridos durante la construcción del Foro de los trabajadores de San Pablo. Se trata de la mayor recuperación de activos en la historia de Brasil.**

102 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 43.

103 *Ibid.*, págs. 44 y 45.

104 *Ibid.*, pág. 45.

denuncias, etc.) pasó de 6.135 en el 2006 a 8.019 en el 2010. Asimismo, en 2006 solamente 13 personas habían sido inhabilitadas para ejercicio de cargo en comisión o función de confianza y 23 empresas prohibidas de participar de licitaciones en la Administración Pública Federal por el TCU. Estos números pasaron a 103 y 109, respectivamente, en el 2010.¹⁰⁵

[90] El Comité estima que la anterior información sirve para demostrar que el TCU ha ejercido sus funciones, con los resultados que se indican en dicha información.

2.4. Conclusiones y recomendaciones

[91] Con base en el análisis integral realizado con respecto al Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) en los acápites anteriores, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[92] **Brasil ha considerado y adoptado medidas destinadas a mantener y fortalecer al Tribunal de Cuentas de la Unión, de acuerdo con lo dicho en la sección 1 del capítulo II de este informe.**

[93] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere la siguientes recomendaciones:

- 2.4.1. Considerar la posibilidad de crear el Consejo Nacional de los Tribunales de Cuentas, como un órgano de control administrativo, financiero y disciplinario de dichos tribunales, garantizándole a éste los recursos humanos y financieros necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).
- 2.4.2. Continuar manteniendo permanentemente actualizado un catastro único de inhabilitados por el TCU para ejercer cargo o función de confianza y considerar la posibilidad de efectuar los ajustes normativos necesarios para que dicho catastro sea de consulta obligatoria para la Administración Pública (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).
- 2.4.3. Continuar manteniendo permanentemente actualizado un catastro público único de los declarados no idóneos por el TCU y de quienes se encuentren prohibidos de participar en licitación en la Administración Pública Federal y considerar la posibilidad de efectuar los ajustes normativos necesarios para que dicho catastro sea de consulta obligatoria para la Administración Pública (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).
- 2.4.4. Ampliar el poder sancionatorio del TCU en los casos de declaración de falta de idoneidad para que la sanción establecida en el artículo 46 de la Ley Orgánica del TCU no se restrinja a licitaciones en la Administración Pública Federal, sino a cualquier tipo de contratación en el ámbito de toda la Administración Pública, sus tres Poderes y niveles de gobierno (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).

¹⁰⁵ *Ibid.*, pág. 45.

- 2.4.5. Dar seguimiento e intensificar los esfuerzos de la AGU en el sentido de aumentar el nivel de recuperación efectiva al erario público de las multas aplicadas **y de los débitos imputados** por el TCU (ver sección 2.3. del capítulo II de este informe).

3. EL DEPARTAMENTO DE POLICÍA FEDERAL (DPF)

3.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas.

[94] El Departamento de Policía Federal (DPF) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[95] En su artículo 144, la Constitución Federal de Brasil de 1988 establece que el DPF es un órgano permanente, organizado y mantenido por la Unión¹⁰⁶ y estructurado en carrera, al que le incumbe, entre otros, “I – investigar infracciones penales¹⁰⁷ contra el orden político y social en detrimento de bienes, servicios y intereses de la Unión y de sus entidades autárquicas y empresas públicas, así como otras infracciones cuya comisión tenga una repercusión interestadual e internacional y exija una represión uniforme, conforme a lo que se dispusiere en la ley; (...); IV – ejercer, en forma exclusiva, las funciones de policía judicial de la Unión” (Constitución, art. 144, § 1º y Decreto nº 6.061/07, anexo I, art. 29).¹⁰⁸

[96] En los términos del artículo 2º del Decreto nº 6.061, del 15 de marzo de 2007, el DPF forma parte de la estructura institucional del Ministerio de Justicia y está compuesto por una Dirección Ejecutiva, una Dirección de Investigación y Lucha contra el Crimen Organizado, una Corregeduría General, una Dirección de Inteligencia Policial, una Dirección Técnico-Científica, una Dirección de Gestión de Personal y una Dirección de Administración y Logística Policial.¹⁰⁹

[97] Además, el artículo 1º del Reglamento Interno del DPF, establecido por el Portaria MJ nº 2.877 del 30 de diciembre de 2011 establece que el DPF dispone de “autonomía presupuestaria, administrativa y financiera, [estando] subordinado directamente al Ministro de Estado de Justicia”.

[98] La Dirección de Investigación y Lucha contra el Crimen Organizado del DPF posee, entre otras, las siguientes unidades responsables de investigación de actos de corrupción: la División de Represión de Delitos contra el Patrimonio y al Tráfico de Armas, la División de Represión de Delitos Financieros y la Coordinación General de Policía de Hacienda (Reglamento Interno del DPF, art. 2º). Además se creó en 2012 el “Servicio de Represión de Desvío de Recursos Públicos” (SRDP), subordinado a la Coordinación General de Policía de Hacienda de la Dirección de Investigación y Lucha contra el Crimen

106 El DPF, que está presente en todos los estados brasileños, posee 27 Superintendencias instaladas en las capitales de la Unidades de la Federación, todas ellas Unidades Gestoras, que ejecutan sus propios presupuestos, 97 delegaciones en diversos municipios de importancia estratégica, 15 delegaciones especiales de policía marítima, fluvial y lacustre, 18 puestos avanzados y 2 centros de entrenamiento intensivo. La Policía Federal también está presente en el exterior, con 13 agregadurías policiales con asiento en Argentina, Bolivia, Colombia, Paraguay, Uruguay, Suriname, Sudáfrica, Francia, Portugal, Italia, Estados Unidos, el Reino Unido y Perú.

107 De acuerdo con el artículo 5º del Código del Proceso Penal, en los delitos de acción pública (como los de corrupción) las indagatorias policiales se iniciarán “I – de oficio; II – mediante requerimiento de la autoridad judicial y del Ministerio Público, instancia del ofendido o de quien estuviere legitimado para representarlo”, o bien, en caso de prisión infraganti. La decisión que recaiga en el pedido de instauración de la indagatoria admite recurso ante el Jefe de Policía (Código del Proceso Penal, art. 5º, § 2º).

108 El DPF posee atribuciones adicionales, establecidas por su Reglamento Interno (art. 1º, incisos V y VI). Además corresponden al DPF las demás atribuciones establecidas por leyes diversas.

109 El Capítulo II del Reglamento Interno del DPF incluye una lista exhaustiva de la estructura institucional del órgano y sus respectivas competencias.

Organizado. El SRDP posee delegaciones especializadas en la lucha contra la malversación de recursos públicos en 17 Estados y en el Distrito Federal.

[99] La Jefatura del Departamento de Policía Federal está a cargo de un Director General, designado en comisión y que puede ser nombrado y destituido por el Presidente de la República (Decreto n° 73.332/73, art. 1°). Las principales decisiones en el ámbito del DPF son adoptadas por el Consejo Superior de Policía, entidad colegiada destinada a orientar las actividades policiales y administrativas en general y dictaminar en los asuntos de relevancia institucional. La composición del Consejo se encuentra establecida por el artículo 10 del Reglamento Interno del DPF.

[100] En cuanto a su cuadro funcional, el ingreso en las carreras que componen el DPF se realiza a través de concurso público (Constitución, art. 37, inciso II, y Ley n° 8.112/90, art. 10), con excepción de sus altas autoridades, designadas para cargos en comisión, que pueden ser nombradas y destituidas libremente (Constitución, art. 37, inciso II y Ley n° 8.112/90, arts. 9° y 35). El DPF cuenta con 13.952 funcionarios, de los cuales 11.334 son funcionarios policiales y 2.618 funcionarios administrativos. En calidad de funcionarios públicos federales, los integrantes de la carrera del DPF gozan de la garantía constitucional de la estabilidad al cabo de tres años de efectivo ejercicio (Constitución, art. 41, *caput*).

[101] Como funcionarios públicos federales, los altos funcionarios de las carreras del DPF están sujetos al mismo régimen de incapacidades e incompatibilidades, y de responsabilidad por sus actos, establecidos, entre otros, por la Constitución y por la Ley n° 8.112/90, así como las restantes normas éticas. Por otra parte están sujetos a reglas propias, establecidas por la Ley n° 4.878, del 3 de diciembre de 1965.

[102] En relación con los mecanismos de control interno de la actuación de los funcionarios del DPF, el Reglamento Interno del DPF establece en sus artículos 14 y 29, respectivamente, las competencias de la Corregeduría General de Policía Federal y del Corregidor General del DPF.

[103] El control externo de la actividad policial es ejercido por el Ministerio Público (Constitución, art. 129, inciso VII). La Resolución n° 20, del 28 de mayo de 2007, del Consejo Nacional del Ministerio Público (CNMP), reglamenta el ejercicio de ese control.

[104] En cuanto a la fiscalización contable, financiera, presupuestaria, operacional y patrimonial del DPF, durante la visita *in situ* se informó que el DPF cuenta con un asesor de control interno, y que también está sujeto a la asesoría de control interno del Ministerio de Justicia, así como a las fiscalizaciones de la propia GCU y del TCU.

[105] En lo referente a la capacitación del personal, el DPF cuenta con una Academia Nacional de Policía, a la que incumbe, *inter alia*, formar, actualizar, perfeccionar y especializar al personal de la DPF, así como difundir la doctrina policial y establecer mecanismos de intercambio con instituciones nacionales y extranjeras.¹¹⁰

[106] De acuerdo con la información presentada en la respuesta del país analizado al Cuestionario de la Cuarta Ronda,¹¹¹ “en 2010, la Academia promovió la formación de 593 nuevos policías federales y 97 funcionarios del Departamento Penitenciario Federal. Se realizó además la calificación profesional de

110 La Instrucción Normativa DG/DPF N° 13 de 2005 establece las competencias de la Academia Nacional de Policía en su artículo 119.

111 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 55.

11.273 funcionarios, 4.337 de los cuales fueron objeto de actividades de capacitación continuada en la modalidad presencial y 6.936 a las rutinas EAD (...)

[107] Además, durante la visita *in situ* los representantes de la DPF presentaron el plan de capacitación específico sobre investigación de desvío de recursos públicos, que prevé la realización de cuatro actividades en el transcurso de 2012.¹¹²

[108] Se informó asimismo, durante la visita *in situ*, que el DPF participa en el Programa Nacional de Capacitación y Entrenamiento para la Lucha contra la Corrupción y el Lavado de Dinero (PNLD), coordinado por el Departamento de Recuperación de Activos y Cooperación Jurídica Internacional (DRCI) del Ministerio de Justicia. El PNLD, creado en 2004 por recomendación de la ENCCCLA, constituye un plan integrado de capacitación y entrenamiento de agentes públicos y de orientación para la sociedad, que optimiza la utilización de recursos públicos y difunde una cultura de prevención y lucha contra la corrupción y el lavado de dinero en Brasil.¹¹³

[109] En lo referente a manuales, el país analizado informa en su respuesta al Cuestionario de la Cuarta Ronda que¹¹⁴ “en 2010 se publicó la primera edición del Manual de Investigación de Desvío de Recursos Públicos, elaborado por un equipo coordinado por funcionarios de la División de Policía Hacendaria del DPF, cuyo objeto abarca la investigación del delito de corrupción y de otros delitos relacionados”.

[110] Para informar al ciudadano sobre sus objetivos, funciones y actividades, el DPF publica en su sitio electrónico¹¹⁵ su Carta de Servicios,¹¹⁶ cuyo objetivo consiste en facilitar y ampliar el acceso del ciudadano a los servicios y estimular su participación en el seguimiento del sector público, promoviendo el mejoramiento de la calidad de la atención. También están disponibles en el sitio del DPF canales de denuncias,¹¹⁷ individualizados por tipo de delitos, así como informaciones y orientaciones sobre diversos otros servicios, así como una Encuesta de Satisfacción¹¹⁸, con el objetivo de evaluar la percepción del ciudadano en relación con la calidad de los servicios. Además el DPF posee perfiles oficiales en tres redes sociales en la Internet (Twitter,¹¹⁹ Facebook¹²⁰ y Youtube¹²¹).

[111] En relación con la manera a través de la cual se garantiza el suministro de los recursos presupuestarios necesarios para su funcionamiento, se informó durante la visita *in situ* que cada año, sobre la base de la Ley de Directrices Presupuestarias aprobada, la Secretaría de Presupuesto Federal del Ministerio de Planeamiento, Presupuesto y Gestión (MPOG) elabora la propuesta presupuestaria para el año siguiente, conjuntamente con los Ministerios, entre ellos el de Justicia, al que pertenece el DPF. Así, el DPF elabora la propuesta presupuestaria conjuntamente con el Ministerio de

112 http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_bra_dpf_plano.pdf

113 Para mayores informaciones sobre el PNLD, ver:

<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJFFC0396EITEMIDB1AD49ADA3F64808A018683CB1132E96PTBRIE.htm>

114 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 55 e 56.

115 <http://www.dpf.gov.br/>

116 <http://www.dpf.gov.br/institucional/carta-de-servicos/>

117 <http://www.dpf.gov.br/servicos/fale-conosco/denuncias>. El párrafo 3º del artículo 5º del Código del Proceso Penal dispone que “cualquier persona que tenga conocimiento de la existencia de una infracción penal en que quepa la acción pública podrá, verbalmente o por escrito, ponerla en conocimiento de la autoridad policial, la cual, verificada la procedencia de las informaciones, tiene la obligación de promover la instauración de una indagatoria”.

118 <http://www.dpf.gov.br/institucional/investigación-de-satisfacao/>

119 <http://twitter.com/agenciapf>

120 <http://www.facebook.com/departamentodepoliciafederal>

121 <http://www.youtube.com/PFnaTela>

Justicia. La propuesta enviada por el Ministerio es entonces incluida en el proyecto de Ley Presupuestaria Anual, cuya iniciativa corresponde al Poder Ejecutivo y es considerada por el Congreso Nacional. En el cuadro siguiente se presenta la evolución del presupuesto del DPF desde 2007:

	2007	2008	2009	2010	2011
Dotación presupuestaria (miles de millones de R\$)	3,07	3,69	3,9	4,11	4,27

Fuente: Departamento de Policía Federal (*visita in situ*)

[112] Además de los recursos del Presupuesto General de la Unión, el DPF posee fuentes de recaudación de ingresos propias relacionadas con inmigración, seguridad privada, SINARM y productos químicos. Para la administración de sus ingresos propios se estableció, por la Ley Complementaria n° 89/97, el Fondo de Establecimiento y Operacionalización de las Actividades de la Policía Federal (FUNDAPOL). El cuadro siguiente presenta la evolución de los ingresos del FUNAPOL en los últimos tres años, en millones de reales:

2008		2009		2010	
Estimada	Realizada	Estimada	Realizada	Estimada	Realizada
233	299	388	306	291	385

Fuente: Informe de gestión 2010 del Departamento de Policía Federal.

[113] En relación con los mecanismos de coordinación para armonizar sus funciones con las de otros órganos de control o poderes públicos, el DPF suscribió el protocolo de intenciones para integrar la Red de Control de la Gestión Pública (RCGP), coordinada por el TCU¹²² y que forma parte asimismo de la ENCCLA, coordinada por el Ministerio de Justicia.¹²³ Los representantes del DPF informaron también, durante la visita *in situ*, que el órgano mantiene una amplia asociación (no institucionalizada) con la CGU, y que ambas firmaron un acuerdo de cooperación técnica con la Procuraduría General de la República para la utilización del Sistema de Investigación de Movilizaciones Bancarias (SIMBA)¹²⁴ desarrollado por el MPF. Además, el DPF trabaja en el establecimiento tanto de un banco de datos sobre desvío de recursos públicos como del Sistema de Gestión de la Actividad de la Policía Judicial (“Sistema e-Pol”), que deberá estar integrado en 2013 con el “Sistema Único” del Ministerio Público y posteriormente con el “Sistema PJe” del Consejo Nacional de Justicia (CNJ).

[114] En cuanto a transparencia y rendición de cuentas, la respuesta del país analizado al Cuestionario de la Cuarta Ronda dispone:¹²⁵ “(...) se creó por el Decreto n° 3.746, del 17 de diciembre de 2004, el Programa de Transparencia del Ministerio de Justicia. El programa, que abarca al Departamento de Policía Federal, tiene la finalidad de facilitar el seguimiento, por la sociedad, de los actos y gastos del Ministerio, así como de perfeccionar los mecanismos internos de prevención y control a fin de garantizar plenamente la regularidad de toda la actividad administrativa desarrollada por el Ministerio.(...) Las Portarías n° 1.417 y 1.418, ambas del 27 de julio de 2005, regulan en forma pormenorizada las acciones del Programa de Transparencia en lo que se refiere a divulgación de información y análisis y perfeccionamiento de los mecanismos preventivos de control de la actividad administrativa del Ministerio. El Programa, desarrollado en el ámbito del Gabinete del Ministro, es coordinado por el grupo de trabajo instituido por la misma Portaria que lo creó.”

122 <http://www.rededecontrole.gov.br/>

123 <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ7AE041E8ITEMID3239224CC51F4A299E5174AC98153FD1PTBRIE.htm>

124 El Sistema SIMBA es un conjunto de procesos, módulos y normas para la estandarización de datos bancarios (encriptados) entre instituciones financieras y órganos gubernamentales. Para más informaciones: <http://www.dpf.gov.br/servicos/sigilo-bancario/o-que-e-o-simba/>.

125 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 57 y 58.

3.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[115] El Departamento de Policía Federal (DPF) cuenta con un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, algunas de las cuales fueran descritas de manera sucinta en la sección 3.1. No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas:

[116] En primer lugar, el Comité observa la inexistencia de una ley orgánica de la policía federal que estructure la carrera del DPF, que determine las atribuciones y requisitos específicos para acceder a los cargos de planta y directivos (“en comisión”) del órgano, incluyéndose el cargo de Director General. El Comité toma nota de la existencia de un Proyecto de Ley en ese sentido presentado por el Poder Ejecutivo el año 2009, el cual se encuentra en discusión en la Cámara de Diputados.¹²⁶ El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 3.4.1 en la sección 3.4 del presente informe).

[117] En segundo lugar, el Comité nota que el “Servicio de Represión a Desvíos de Recursos Públicos” del DPF de creación reciente, se encuentra presente en 17 de los 26 estados brasileños, así como en el Distrito Federal. El Comité estima importante que dicha unidad del DPF esté presente en los demás 9 estados brasileños y que se les garantice a estas importantes unidades especializadas en la investigación de actos de corrupción, tanto las ya existentes como las futuras, los recursos humanos y financieros necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 3.4.2 en la sección 3.4 del presente informe).

[118] En tercer lugar, el Comité sugiere que el DPF incremente aún más su capacidad técnica e institucional para investigar los casos de corrupción activa o soborno de funcionarios públicos, nacionales o extranjeros, por parte de individuos o empresas (ver recomendación 3.4.3 en la sección 3.4 del presente informe).

[119] En cuarto lugar, dada la importancia de que el DPF cuente con un órgano de control interno destinado a promover la calidad del órgano, así como fomentar la participación de los ciudadanos en el mismo, el Comité insta al Estado analizado que establezca la Oidoría del DPF, garantizándole los recursos humanos y financieros necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 3.4.4 en la sección 3.4 del presente informe).

[120] En quinto lugar, el Comité observa que la ley complementaria aludida en el inciso VII del artículo 129 de la Constitución todavía ha sido expedida. El hecho de no contar con parámetros claros de actuación podría afectar las labores de control externo del DPF a cargo del MPF. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 3.4.5 en la sección 3.4 del presente informe).

3.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[121] A través de la respuesta del Estado analizado al cuestionario y de la visita *in situ*, se recabó información relativa a los resultados del DPF, entre la que se destaca la siguiente:

126 Proyecto de Ley nº 6.493/2009. Disponible en:
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=461541>

[122] En la respuesta de Brasil al cuestionario¹²⁷ se suministra información sobre un gran número de operaciones especiales del DPF en el combate a los desvíos de recursos públicos y de inteligencia, las cuales resultaron en la prisión de 2.357 personas en el año 2010, 124 de ellos funcionarios públicos, incluidos el Gobernador del Distrito Federal y el Gobernador del Estado del Amapá, entre otros. Asimismo, la respuesta de Brasil al cuestionario,¹²⁸ presenta las siguientes tablas con información sobre resultados de las operaciones realizadas y el número de investigaciones (“*inquéritos*”) policiales desagregadas por delito:

[123] *Operaciones DPF*

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
Operaciones realizadas	67	167	188	235	288	270	256
Funcionarios públicos presos	219	385	310	396	183	124	260
Funcionarios policiales presos	09	11	15	07	04	05	04
Total de encarcelamientos	1407	2673	2876	2475	2663	2734	2085

* Datos consolidados hasta el 01/11/2011

Fuente: <http://www.dpf.gov.br/agencia/estatisticas>

[124] *Evolución del número de indagatorias policiales*

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Peculado	1.247	1.291	1.294	1.749	1.373	1.114	1.462
Concusión	119	107	160	123	135	116	116
Corrupción pasiva	348	495	656	596	851	409	544
Tráfico de influencias	67	79	71	178	94	57	48
Corrupción activa	293	275	474	509	929	286	374

Fuente: Departamento de Policía Federal.

[125] “Al final de 2011 estaban en trámite en el Departamento de Policía Federal 25.811 indagatorias policiales relativas a los delitos presentados en el cuadro que antecede, distribuidos del modo siguiente: Peculado - 16.404, Concusión - 1.950, Corrupción pasiva - 3.557, Tráfico de influencias - 556 y Corrupción activa - 3.344”.

[126] Asimismo, durante la visita *in situ* se presentó información adicional sobre el número de indagatorias (“*inquéritos*”) policiales finalizadas sobre los aludidos delitos en los últimos cinco años. De las 5.161 indagatorias (“*inquéritos*”) instauradas relativas al delito de peculado, 5.109 fueron finalizadas; de las 496 investigaciones de concusión instauradas, 490 fueron finalizadas; de las 1.284 investigaciones de corrupción pasiva, 1.151 fueron finalizadas; de las 221 investigaciones de tráfico de influencia, 206 fueron finalizadas; y de las 904 investigaciones de corrupción activa, 867 fueron finalizadas.¹²⁹

[127] El Comité observa que de la información presentada en dicha tabla se puede verificar que las investigaciones de actos de corrupción han tenido un considerable aumento entre los años 2005 y 2009, pero que esta tendencia se interrumpió en el año 2010 y volvió a subir en el año 2011, aunque a niveles menores que el 2008. Por otra parte, la tabla “*Operaciones DPF*” presenta una tendencia de

127 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 64 y 65.

128 *Ibid.*, págs. 64 y 65.

129 http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_bra_dpf_estadis.pdf

aumento del número de personas presas en las operaciones del DPF, lo que podría justificar la baja en el número de investigaciones en el 2010 y el 2011 debido a la complejidad de las mismas.

[128] Por último, el Comité reconoce los considerables esfuerzos del DPF en la instauración y en la finalización de la investigación de actos de corrupción en Brasil. Las labores del DPF en este campo fueron también reconocidas por los académicos y representantes de la sociedad civil durante la visita *in situ* a Brasil quienes destacaron la imagen favorable que tiene el órgano ante la opinión pública brasileña tras la repercusión de las diversas operaciones realizadas por el DPF a lo largo de los años, algunas de las cuáles resultaron en la prisión de personas públicas y privadas de alto perfil.

3.4. Conclusiones y recomendaciones

[129] Con base en el análisis integral realizado con respecto a la Policía Federal en los acápites anteriores, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[130] **Brasil ha considerado y adoptado medidas destinadas a mantener y fortalecer a la Policía Federal, de acuerdo con lo dicho en la sección 1 del capítulo II de este informe.**

[131] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere la siguientes recomendaciones:

- 3.4.1. Considerar la posibilidad de adoptar una ley que estructure la carrera de la Policía Federal y que determine las atribuciones y requisitos específicos para el acceso a los cargos efectivos y de dirección del órgano (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.2. Establecer una unidad del “Servicio de Represión a Desvíos de Recursos Públicos” del DPF en los estados brasileños que todavía no cuenten con la misma y garantizarles a estas importantes unidades especializadas en la investigación de actos de corrupción, tanto las ya existentes como las futuras, los recursos humanos y financieros necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.3. Incrementar aún más la capacidad técnica e institucional del DPF para investigar los casos de corrupción activa o soborno de funcionarios públicos, nacionales o extranjeros, por parte de individuos o empresas (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.4. Establecer la Oidoría del DPF, garantizándole a ésta los recursos humanos y financieros necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.5. Considerar la posibilidad de reglamentar, a través de ley complementaria, la previsión constitucional, a manera de que el Ministerio Público pueda contar con parámetros claros de actuación de sus labores de control externo del DPF (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).

4. EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL (MPF)

4.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas.

[132] El Ministerio Público Federal (MPF) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[133] La Constitución Federal de Brasil de 1988 establece, en su artículo 127, que el Ministerio Público es una institución permanente, esencial para la función jurisdiccional del Estado, encargada de la defensa del orden jurídico, del régimen democrático y de los intereses sociales e individuales indisponibles, y al que se garantiza la autonomía funcional y administrativa¹³⁰ (Constitución, art. 127, § 2°).

[134] En los términos del artículo 128 de la Constitución Federal, el MPF integra el Ministerio Público de la Unión (MPU), que comprende también el Ministerio Público del Trabajo, el Ministerio Público Militar y el Ministerio Público del Distrito Federal y Territorios (MPDFT). El MPU y los ministerios públicos estatales forman el Ministerio Público brasileño.

[135] Entre las funciones constitucionales del Ministerio Público establecidas por el artículo 129 de la Constitución Federal se destacan las de: *“promover, privativamente, la acción penal pública, en la forma de la ley”* (Constitución, art. 129, inciso I); *“promover la indagatoria civil y la acción civil pública, para la protección del patrimonio público y social, del medio ambiente y de otros intereses difusos y colectivos* (Constitución, art. 129, inciso III); *“requerir diligencias investigadoras y la instauración de una indagatoria policial, indicados los fundamentos jurídicos de sus manifestaciones procesales”* (Constitución, art. 129, inciso VIII); *“ejercer otras funciones que le fueren conferidas, desde que compatibles con su finalidad, estándole vedada la representación judicial y la consultoría jurídica de entidades públicas”* (Constitución, art. 129, inciso IX).”

[136] Adicionalmente, las funciones y atribuciones institucionales específicas del MPU están establecidas en los Capítulos I, II, III y IV del Título I de su ley orgánica (Ley Complementaria n° 75 de 1993), incumbiendo especialmente al MPF, entre otras funciones, las de: *“instaurar indagatoria civil y otros procedimientos administrativos relacionados”* (Ley Complementaria n° 75/93, art. 38, inciso I); *“requerir diligencias investigadoras e instauración de una indagatoria policial, pudiendo realizar su seguimiento y presentar pruebas”* (Ley Complementaria n° 75/93, art. 38, inciso II); *“requerir a la autoridad competente la instauración de procedimientos administrativos, excepto los de naturaleza disciplinaria, pudiendo realizar su seguimiento y producir pruebas”* (Ley Complementaria n° 75/93, art. 38, III), y; *“fiscalizar la ejecución de la pena, en los procesos de competencia de la Justicia Federal y de la Justicia Electoral”* (Ley Complementaria n° 75/93, art. 38, inciso VII).

[137] En los términos del inciso I del artículo 37 de la Ley Complementaria n° 75/93, corresponde al MPF actuar, específicamente, en las causas de competencia del Supremo Tribunal Federal, del Superior Tribunal de Justicia, de los Tribunales Regionales Federales y de los Jueces Federales, y de los Tribunales y Jueces Electorales.

130 Para la consecución de sus atribuciones constitucionales y legales, el MPF cuenta con autonomía funcional, administrativa y financiera, en los términos del artículo 22 de la Ley Complementaria n° 75, de 1993: *“Al Ministerio Público de la Unión le está garantizada la autonomía funcional, administrativa y financiera, correspondiéndole: I – proponer al Poder Legislativo la creación y extinción de sus cargos y servicios auxiliares, así como la fijación de los vencimientos de sus miembros y funcionarios; II – proveer los cargos de sus carreras y de los servicios auxiliares; III – organizar los servicios auxiliares; IV – realizar actos propios de gestión”*.

[138] El Ministerio Público está legitimado para promover la acción penal pública en los delitos de acción pública (Código del Proceso Penal, art. 24). La principal orientación relativa a la competencia penal del MPF se halla en el artículo 109 de la Constitución, que dispone sobre las causas que compete juzgar a la Justicia Federal. Esa regla se aplica a una enorme variedad de delitos, que, a su vez, están definidos en el Código Penal¹³¹ y en otras leyes ordinarias.¹³² Los incisos IV y V establecen las principales atribuciones relativas a la corrupción contra los órganos federales, en los siguientes términos: “Art. 109. A los jueces federales compete procesar y juzgar: [...] IV – los delitos políticos y las infracciones penales cometidas en detrimento de bienes, servicios o intereses de la Unión o de sus entidades autárquicas o empresas públicas, excluidas las contravenciones y excepción hecha de la competencia de la Justicia Militar y de la Justicia Electoral; V – los delitos previstos en tratados o convenciones internacionales, cuando, iniciada la ejecución en el País, el resultado haya o deba haber ocurrido en el extranjero, o recíprocamente.”¹³³

[139] El artículo 8º de la Ley Complementaria nº 75/93, dispone adicionalmente sobre los amplios poderes que poseen los miembros del MPU para el ejercicio de sus atribuciones.

[140] Durante la visita *in situ*, los representantes del Ministerio Público informaron que el MPF cuenta con seis Cámaras de Coordinación y Revisión, órganos sectoriales de coordinación, de integración y de revisión del ejercicio funcional en la institución (Ley Complementaria nº 75/93, art. 58), a las cuales compete, *inter alia*: “I - promover la integración y la coordinación de los órganos institucionales que actúen en cometidos vinculados al sector de su competencia, observado el principio de la independencia funcional; (...); IV - pronunciarse sobre el archivo de una indagatoria policial, investigación parlamentaria o piezas de información, excepto en los casos de competencia originaria del Procurador General; (...); VII - decidir los conflictos de atribuciones entre los órganos del Ministerio Público Federal” (Ley Complementaria nº 75/93, art. 62).

[141] Para los temas relacionados con la lucha contra la corrupción, se destacan la 2ª Cámara (Criminal y Control Externo de la Actividad Policial) y la 5ª Cámara (Patrimonio Público y Social y Falta de Probidad Administrativa). Durante la visita *in situ* se informó además que en 2010 la 2ª Cámara estableció el “Grupo de Trabajo de Lucha contra la Corrupción, Apropiación y Desvío de Dineros Federales en los Municipios”, como órgano de asesoramiento y coordinación en lo que atañe a la lucha contra la corrupción en relación con dineros federales transferidos a los Municipios. Uno de los objetivos de ese Grupo de Trabajo consiste en establecer una asociación con órganos públicos, tales como la CGU

131 Entre los delitos contra la Administración Pública definidos en el Código Penal (Decreto-Ley nº 2.848/40), se destacan: Peculado (art. 312); Empleo irregular de dineros o rentas públicas (art. 315); Concusión (art. 316); Corrupción pasiva (art. 317); Prevaricación (art. 319); patrocinio de asuntos privados ante la Administración (art. 321); Tráfico de influencias (art. 332); Corrupción activa (art. 333); Corrupción activa en transacciones comerciales internacionales (art. 337-B), y Tráfico de influencias en transacciones comerciales internacionales (art. 337-C).

132 Se destacan, entre otras, la Ley nº 9.613, de 1998, que establece el delito de lavado de dinero, y la Ley nº 8.429 de 1992, que establece los actos pasibles de castigo por falta de probidad administrativa.

133 Brasil informó que la Ley 9.613/98 sufrió importantes modificaciones por la Ley 12.683/2012 - http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Ley/L12683.htm, adecuando aún más el sistema de lucha contra el lavado de activos a las exigencias de las convenciones y los tratados internacionales, puesto que eliminó el rol de los delitos antecedentes, hizo expresa referencia a los delitos perpetrados en el exterior (art. 2º, II), se refirió detalladamente a la enajenación anticipada de bienes (art. 4º) e incluyó a las Juntas Comerciales como órganos sujetos también a obligaciones (art. 9º, XIII).

y la Corregeduría General de la Policía Federal, entre otros, para la recopilación de datos y documentación.¹³⁴

[142] En septiembre de 2010, el MPF y la CGU suscribieron un protocolo de cooperación técnica encaminado a ampliar y reforzar la articulación y la integración de sus acciones para hacer frente en todo el país a los delitos de corrupción que tengan que ver con recursos federales, así como permitir cruzamientos entre las bases de datos de las dos instituciones, o entre otras bases de datos a las que tuvieren acceso, con el fin de identificar situaciones irregulares y dar efectividad a las actividades de lucha contra esas situaciones. El acuerdo prevé además que el MPF ponga en conocimiento de la CGU las acciones penales propuestas basadas en sus auditorías y fiscalizaciones; que el MPF proporcione las informaciones solicitadas por la CGU para la instrucción de procesos y trabajos; y que la CGU proporcione al Ministerio Público informaciones y documentos relevantes para la responsabilizarían criminal de personas involucradas en actos de corrupción. Además, el MPF y la CGU mantienen un convenio firmado en 2004, que establece una asociación entre los órganos en el área civil, que abarcan, prioritariamente, las acciones de falta de probidad y de defensa del patrimonio público. Ese convenio abarca, sobre todo, a la 5ª Cámara del MPF y a la Secretaría Federal de Control Interno de la CGU.

[143] El MPF tiene por jefe al Procurador General de la República (Ley Complementaria n° 75/93, art. 45), que es designado por el Presidente de la República entre integrantes de la carrera,¹³⁵ mayores de treinta y cinco años, tras la aprobación de su nombre por la mayoría absoluta de los miembros del Senado Federal, para cumplir un mandato de dos años, estando permitida la reconducción (Constitución, art. 128, § 1°). El Procurador General de República solamente podrá ser destituido por iniciativa del Presidente de la República, previa autorización de la mayoría absoluta del Senado Federal (Constitución, art. 128, § 2°).

[144] El Senado Federal tiene competencia privativa para procesar y juzgar al Procurador General de la República por los delitos de responsabilidad¹³⁶ (Constitución, art. 52, inciso II). En el caso de delitos comunes, el Procurador General de la República sólo podrá ser procesado y juzgado por el STF (Ley Complementaria n° 75/93, art. 18, inciso II, apartado a).

[145] El Consejo Superior es el órgano máximo de deliberación colegiada del MPF. Presidido por el Procurador General de la República, está compuesto por diez subprocuradores generales, incluidos el

134 Brasil informó que en el año 2000, á partir de la remisión de informaciones del MPF a la Abogacía General de la Unión (AGU), esta última, en conjunto con el Ministerio de Justicia brasileño (DRCI/MJ) dio comienzo a un procedimiento de recuperación de activos, por un monto de US\$6,8 millones, desviados de las arcas públicas brasileñas por el entonces Juez Nicolau dos Santos Neto, ante el Poder Judicial suizo. La restitución de los valores al Estado brasileño fue concluida por el Poder Judicial suizo. También en conjunto con el MPF y el DRCI/MJ, la AGU logró el bloqueo de cerca de US\$30 millones en el Caso Propinoduto en cuentas bancarias en Suiza, producto de actos de corrupción perpetrados por fiscales de la Dirección de Ingresos Estadauales de Rio de Janeiro.

135 Desde 2001, la Asociación Nacional de los Procuradores de la República (ANPR) realiza consultas para la elaboración de una lista triple de candidatos. Primero se realiza la votación interna en la institución, luego la ANPR envía al Presidente de la República una lista con los nombres de los tres candidatos más votados. La norma constitucional no obliga al Presidente a escoger el Procurador General de la República entre los integrantes de esta lista de tres nombres.

136 Los delitos de competencia del Procurador General de la República son los siguientes en los términos de la Ley n° 1.079 de 1950, "1) emitir un dictamen, cuando, conforme a la ley, sea sospechoso en la causa; 2) rehusarse a cumplir un acto de su competencia; 3) ser manifiestamente negligente en el cumplimiento de sus atribuciones; 4) proceder de modo incompatible con la dignidad y el decoro del cargo." (Ley n° 1.079/50, art. 40, inciso I). Constituyen, también, delitos de competencia del Procurador General de la República, o de quien lo sustituya, los consistentes en ordenar o cometer, en el ejercicio de la jefatura del Ministerio Público de la Unión, los actos previstos en el art. 10 de esta Ley (Ley n° 1.079/50, art. 40-A, inciso I).

Procurador General de la República y el Viceprocurador General de la República, que lo integran como miembros natos (Ley Complementaria n° 75/93, art. 54). Corresponde al Consejo, entre otras atribuciones establecidas por el artículo 57 de la Ley Complementaria n° 75/93, elaborar y aprobar las normas y los reglamentos que habrán de regir a la Institución (por ejemplo: definir criterios para la distribución de indagatorias y procedimientos; aprobar la propuesta presupuestaria del MPF), establecer reglas y decidir cuestiones relacionadas con la carrera (por ejemplo: normas para el concurso de ingreso en la carrera; criterios para las promociones por mérito y para la formación de la lista de antigüedad; realización de correcciones e investigaciones, etc.).

[146] La carrera del MPF está constituida por los cargos de Subprocurador General de la República, Procurador Regional de la República y Procurador de la República (Ley Complementaria n° 75/93, art. 44). Además, el MPF cuenta en su estructura administrativa con otros funcionarios, integrantes de las carreras de Analista Procesal y Técnico Procesal, reglamentadas por la Portaria PGR/MPU n° 286, de 2007. En noviembre de 2011, el MPF contaba con una fuerza de trabajo de 897 miembros y 7.933 funcionarios efectivos.

[147] El ingreso en la carrera del Ministerio Público se realiza mediante concurso público de exámenes y títulos, con la participación efectiva de la Orden de los Abogados del Brasil en su realización, exigiéndose al Bachiller en Derecho un mínimo de tres años de actividad jurídica y debiendo respetarse, para la designación, el orden de clasificación (Constitución, art. 129, § 3°; y Ley Complementaria n° 75/93, arts. 186 y 187). El concurso será realizado, obligatoriamente, cuando el número de vacantes supere el 10% del cuadro y, facultativamente a juicio del Consejo Superior del MPF (Ley Complementaria n° 75/93, art. 186, párrafo único).

[148] Los miembros del MPF, tras un período de prueba de dos años, sólo podrán perder el cargo por sentencia judicial inapelable (“*trânsito em julgado*”) (Constitución, art. 128, § 5°, inciso I, apartado a, y Ley Complementaria n° 75/93, art. 17, I). Además, no podrán ser trasladados sino a su solicitud o con su consentimiento o, además, por razones de interés público, mediante decisión del Consejo Superior, por voto de dos tercios de sus miembros, aseguradas amplias posibilidades de defensa (Constitución, art. 128, § 5°, inciso I, apartado b y Ley Complementaria n° 75/93, art. 17, inciso II).

[149] La Constitución atribuye además al Ministerio Público un tratamiento jurídico y garantías análogas a las de los jueces, con la finalidad de permitir que ejerzan sus funciones sin estar sujetos a influencias indebidas. Entre esas garantías se destaca la de la independencia funcional¹³⁷ (Constitución, art. 127, § 1°).

[150] En cuanto a las prohibiciones e incompatibilidades, el párrafo 5° del artículo 128 de la Constitución Federal establece una serie de prohibiciones a los miembros del Ministerio Público. Adicionalmente, las leyes procesales brasileñas prevén casos de impedimento y suspensión. El proceso administrativo para la determinación de responsabilidades, así como las sanciones a las que están sujetos los miembros del Ministerio Público se describen en el Capítulo III del Título III de la Ley Complementaria n° 75/93 (artículos 236 a 265).

137 En relación con la independencia funcional de los Miembros del Ministerio Público, la respuesta del país analizado al Cuestionario de la Cuarta Ronda dispone: “*El principio de la independencia funcional significa que cada uno de los procuradores, en el ejercicio de sus funciones, tiene plena autonomía, debiendo someterse tan sólo a las leyes del país y a las pruebas de cada caso. Si ello ocurre y varios integrantes del Ministerio Público Federal actúan en un mismo proceso, cada uno de ellos es libre para emitir su convicción personal acerca del caso, en tanto lo haga de manera fundamentada, sobre la base de las pruebas y las leyes del país. En virtud de ese principio, la jerarquía, en el Ministerio Público Federal, sólo se tiene en cuenta con relación a actos administrativos y de gestión*”.

[151] En cuanto al procedimiento de actuación, la respuesta del país analizado al Cuestionario de la Cuarta Ronda¹³⁸ dispone que *“Los miembros del MP pueden actuar de dos maneras: de oficio o mediante instancia de terceros. Actúa de oficio cuando resuelve instaurar un procedimiento investigativo por iniciativa propia, a partir del conocimiento que tuviere de alguna irregularidad o de alguna situación que requiera la intervención del órgano. Sobre la base en los elementos que se recojan en esa actividad, el miembro del MP tendrá autonomía para decidir si archiva la investigación, la envía a otro órgano público que sea competente para el caso, o promueve la acción judicial apropiada”. La otra forma de actuar se produce por instancia de terceros, sean ellos directamente interesados o no en los hechos. Es común que, en conocimiento de determinado hecho o situación potencialmente irregular, los propios ciudadanos comparezcan ante el Ministerio Público y le soliciten providencias (...)*”

[152] En los casos en que el miembro del Ministerio Público, en lugar de presentar la denuncia, solicita el archivo de la indagatoria policial o de cualquier otra pieza de información, el artículo 28 del Código del Proceso Penal dispone que *“el juez, en caso de considerar improcedentes las razones invocadas, remitirá la investigación o las piezas de información al Procurador General, y éste formulará la denuncia, designará otro órgano del Ministerio Público para que la formule, o insistirá en la solicitud de archivo, que recién entonces estará el juez obligado a atender”*.¹³⁹ Sin embargo, por imperio de lo dispuesto en el artículo 62, IV de la Ley Complementaria n° 75/93 (Ley Orgánica del MPU), la revisión de los pedidos de archivo está a cargo de la 2ª Cámara de Coordinación y Revisión, órgano colegiado.

[153] Los miembros del MPF poseen diversos manuales de actuación, entre los cuales se destacan el manual sobre violación de secreto fiscal y bancario¹⁴⁰ y el manual de orientación para el funcionamiento de fuerzas de tarea en el ámbito del MPF,¹⁴¹ ambos elaborados por la Escuela Superior del Ministerio Público de la Unión (ESMPU).

[154] La ESMPU, creada por la Ley n° 9.628, de 1998, tiene como objetivos principales: promover el perfeccionamiento y la actualización constantes de los miembros y funcionarios del MPU; iniciar a nuevos integrantes del MPU en el desempeño de sus funciones institucionales; elaborar proyectos y programas de investigación en el área jurídica y velar para que el MPU sea reconocido como institución esencial a la función jurisdiccional del Estado brasileño (Ley n° 9.628/98, art. 3º). Para la consecución de sus objetivos, la Escuela promueve, en todo el país, actividades académicas tales como cursos de perfeccionamiento, talleres, seminarios, simposios, congresos y programas de post graduación, y realiza los cursos de ingreso y contratación vitalicia y para promoción de miembros del MPU (Constitución, art. 129, § 4º).¹⁴²

[155] Durante la visita *in situ*, los representantes del Ministerio Público informaron sobre el Sistema Integrado de Informaciones del MPF (“Sistema Único de Informaciones” o “Único”), que controla la

138 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 67-68.

139 Lo mismo sucedería en los casos en que la investigación penal es realizada por el propio Ministerio Público, de acuerdo con el artículo 15 de la Resolución del Consejo Nacional del Ministerio Público (CNMP) n° 13, de 2 de octubre de 2006.

140 Disponible en: <http://www3.esmpu.gov.br/linha-editorial/manuais-de-atuacao/Quebra%20de%20Sigilo%20-%204a%20Revisao.pdf>

141 Disponible en: <http://www3.esmpu.gov.br/linha-editorial/manuais-de-atuacao/Manual%20de%20Atuacao%20-%20Forcas-tarefas.pdf>

142 Para más detalles sobre las actividades de la Escuela Superior del Ministerio Público de la Unión (ESPMU), ver: <http://www3.esmpu.gov.br/>

gestión del flujo procesal del MPF. Creado para agilizar y unificar el trámite de documentos judiciales y administrativos, el sistema permite la integración nacional del MPF, con el fin de aumentar la transparencia, la celeridad y la seguridad en la tramitación de los procesos. El Sistema Único proporciona una serie de herramientas tecnológicas innovadoras para las actividades institucionales del MPF, tales como certificación digital, firma electrónica, indización textual, pautas informatizadas, generación de consultas estadísticas, importación de datos de los procesos del poder judicial y acceso remoto al sistema. Se informó también que los módulos Judicial y Administrativo del Sistema están establecidos en todas las Procuradurías de la República en los Estados (1ª Instancia) y que en las Procuradurías Regionales de la República (2ª Instancia) también se ha establecido el módulo Administrativo. La próxima etapa del proyecto es el establecimiento del módulo Judicial en la 2ª Instancia, así como de ambos módulos en la Procuraduría-General de la República (3ª Instancia).

[156] Para informar a los ciudadanos acerca de sus actividades, el MPF posee una página *Web*,¹⁴³ así como otros canales de comunicación, como radio,¹⁴⁴ televisión,¹⁴⁵ divulgación de videos en la *Internet* por medio del YouTube¹⁴⁶ y del Twitter.¹⁴⁷ Diversas informaciones acerca de las atribuciones y formas de actuación del MPF pueden además encontrarse en la cartilla “El MPF por dentro¹⁴⁸”. El MPF desarrolla además programas como el denominado *Escuela Ciudadana*,¹⁴⁹ iniciativa destinada a mostrar a la comunidad estudiantil del Distrito Federal, por medio de talleres, cartillas, paneles, opúsculos, vídeos, multimedia y documentos, la historia y actuación del Ministerio Público Federal como defensor de la sociedad.

[157] Además, la respuesta del país analizado al Cuestionario de la Cuarta Ronda¹⁵⁰ establece: “*Con el objetivo de ampliar la capacidad del ciudadano de participar en la fiscalización y evaluación de sus acciones, el Ministerio Público Federal creó un Portal de Transparencia¹⁵¹, por medio del cual pueden consultarse datos institucionales, como el presupuesto anual y las transferencias financieras mensuales; los gastos por miembros y funcionarios activos; las licitaciones y los contratos en ejecución; el nombre de los funcionarios que ocupan cargos de nombramiento efectivo, de los funcionarios con funciones de confianza o en comisión, de los funcionarios que ocupan cargos en comisión, de los trabajadores tercerizados y de los funcionarios cedidos de otros órganos de la administración pública, entre otras informaciones*”.

[158] El control externo del Ministerio Público, tanto del MPU como de los MP estatales, es ejercido por el Consejo Nacional del Ministerio Público (CNMP).^{152,153} La Constitución Federal, en su artículo

143 <http://www.pgr.mpf.gov.br/>

144 <http://noticias.pgr.mpf.gov.br/radio>

145 <http://noticias.pgr.mpf.gov.br/televisao>

146 <http://www.youtube.com/tvmpf>

147 http://www.twitter.com/@MPF_PGR

148 <http://noticias.pgr.mpf.gov.br/comunicacao-mpf/publicacoes/por-dentro-mpf.pdf>

149 <http://www.pgr.mpf.gov.br/conheca-o-mpf/visitacao-a-pgr/memorial-do-mpf/escola-cidada>

150. Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 70.

151 <http://www.transparencia.mpf.gov.br/>

152 <http://www.cnmp.gov.br>

153 “*El Consejo Nacional del Ministerio Público está formado por catorce miembros designados por el Presidente de la República, luego de aprobada la selección por la mayoría absoluta del Senado Federal, para un mandato de dos años, admitiéndose una reconducción, siendo: I - el Procurador General de la República, que lo preside; II - cuatro miembros del Ministerio Público de la Unión, asegurada la representación de cada una de sus carreras; III - tres miembros del Ministerio Público de los Estados; IV - dos jueces, indicados uno por el Supremo Tribunal Federal y otro por el Superior Tribunal de Justicia; V - dos abogados, indicados por el Consejo Federal de la Orden de los Abogados del Brasil; VI - dos ciudadanos de notable saber jurídico y elevada reputación, indicados uno por la Cámara de los Diputados y otro por el Senado Federal*”. (Constitución Federal, Art. 130-A).

130-A, § 2º, atribuyó al CNMP el ejercicio del control de la actuación administrativa y financiera del Ministerio Público y del cumplimiento de los deberes funcionales de sus Miembros, y le confirió, entre otros, los deberes de “*I - velar por la autonomía funcional y administrativa del Ministerio Público, pudiendo dictar actos reglamentarios, en el ámbito de su competencia, o recomendar providencias; II - velar por la observancia del art. 37 y evaluar, de oficio o mediante instancia de terceros, la legalidad de los actos administrativos dictados por miembros u órganos del Ministerio Público de la Unión y de los Estados, pudiendo anularlos, reverlos o fijar un plazo para que se adopten las providencias necesarias para el fiel cumplimiento de la ley, sin perjuicio de la competencia de los Tribunales de Cuentas; III - recibir y conocer de las reclamaciones contra miembros u órganos del Ministerio Público de la Unión o de los Estados, inclusive contra sus servicios auxiliares, sin perjuicio de la competencia disciplinaria y correccional de la institución, pudiendo avocar procesos disciplinarios en curso, determinar la remoción, la disponibilidad o la jubilación con subsidios o proventos proporcionales al tiempo de servicio y aplicar otras sanciones administrativas, asegurado ampliamente el derecho de defensa; IV - rever, de oficio o por instancia de terceros, los procesos disciplinarios de miembros del Ministerio Público de la Unión o de los Estados juzgados menos de un año antes*”.

[159] En cuanto a la fiscalización contable, financiera, presupuestaria, operacional y patrimonial del MPU, la Ley Complementaria n° 75/93 determina que la misma “*será ejercida por el Congreso Nacional, mediante control externo, con el auxilio del Tribunal de Cuentas de la Unión, según lo dispuesto en el Título IV, Capítulo I, Sección IX, de la Constitución Federal, y por el sistema propio de control interno*”. (Ley Complementaria n° 75/93, art. 23, § 2º). La citada Ley dispone además que el MPU deberá rendir cuentas anualmente dentro de los sesenta días de la apertura del período de sesiones legislativas del Congreso Nacional (Ley Complementaria n° 75/93, art. 23, § 3º).

[160] En relación con los mecanismos de control interno sobre la actuación de los miembros del MPF, la Ley Complementaria n° 75/93 dispone que la Corregeduría General del MPF es el órgano fiscalizador de las actividades funcionales y de la conducta de sus miembros (Ley Complementaria n° 75/93, art. 63). Entre las atribuciones del Corregidor General del MPF establecidas por el artículo 65 de la Ley Complementaria n° 75/93, se destacan las de “*II - realizar, de oficio, o por determinación del Procurador General o del Consejo Superior, correcciones e investigaciones, presentando los respectivos informes; III - instaurar investigaciones contra integrantes de la carrera y proponer al Consejo Superior la instauración del proceso administrativo consiguiente*”.

[161] Además, la Constitución Federal determina que “*las leyes de la Unión y de los Estados crearán oidorías del Ministerio Público, competentes para recibir reclamaciones y denuncias de cualquier interesado contra miembros u órganos del Ministerio Público, inclusive contra sus servicios auxiliares, representando directamente al Consejo Nacional del Ministerio Público*” (Constitución, art. 130-A, § 5º).

[162] Durante la visita *in situ* se informó sobre la Resolución CNMP n° 64, del 1 de diciembre de 2010, que determina el establecimiento de las Oidorías en el Ministerio Público de los Estados, de la Unión y en el ámbito del CNMP. Se informó, además, que la Portaria PGR/MPF n° 658, de 2 de diciembre de 2011, instituyó una Comisión encargada de elaborar, en el plazo de 60 días, un anteproyecto de ley complementaria y una propuesta administrativa de creación de la Oidoría del MPF. Tras una consulta pública nacional, vía *Internet*, del 12 al 25 de marzo de 2012, el anteproyecto de ley complementaria fue entregado por la Comisión al Procurador General de la República el día 29 de marzo de 2012.

[163] En relación con la manera en que se garantizan los recursos presupuestarios necesarios para su funcionamiento, la Constitución Federal determina que el “*Ministerio Público elaborará su propuesta presupuestaria dentro de los límites establecidos en la ley de directrices presupuestarias*” (Constitución, art. 127, § 3º y Ley Complementaria nº 75/93, art. 23). En ejercicio de su autonomía financiera, el MPF elabora la propuesta presupuestaria conjuntamente con los otros componentes del Ministerio Público de la Unión (MPU). La propuesta enviada por el MPU se incluye entonces en el proyecto de Ley Presupuestaria Anual, de iniciativa del Poder Ejecutivo y considerada por el Congreso Nacional. El cuadro que sigue presenta la evolución del presupuesto del Ministerio Público Federal desde 2006:

	2006	2007	2008	2009	2010
Dotación presupuestaria (miles de millones de R\$)	1,43	1,75	1,89	2,15	2,28

Fuente: <http://www.planejamento.gov.br/>

[164] En relación con los mecanismos de coordinación para armonizar sus funciones con las de otros órganos de control o poderes públicos, además del mencionado protocolo firmado con la CGU, el MPF firmó el protocolo de intenciones para integrar la Red de Control de la Gestión Pública (RCGP), coordinada por el TCU.¹⁵⁴ Además, el MPF forma parte también de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción y el Lavado de Dinero (ENCCLA), coordinada por el Ministerio de Justicia.¹⁵⁵

[165] Se informó, también, durante la visita *in situ*, sobre el proyecto de modernización de la gestión administrativa del MPF, puesto en marcha en 2010.¹⁵⁶ La visión de la institución, conforme al mapa estratégico presentado,¹⁵⁷ consiste en ser reconocida, hasta 2020, nacional e internacionalmente, por su excelencia en la promoción de la justicia, de la ciudadanía y en la lucha contra el delito y la corrupción. El objetivo estratégico del MPF en la lucha contra la criminalidad y la corrupción consiste en hacer efectiva la investigación y persecución rápida y eficaz de los ilícitos penales y actos de falta de probidad administrativa, reduciendo la impunidad y la incidencia de conductas delictivas y deshonestas.¹⁵⁸

4.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[166] El Ministerio Público Federal (MPF) cuenta con un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, algunas de las cuales fueran descritas de manera sucinta en la sección 4.1. No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas:

[167] En primer lugar, durante la visita *in situ*, los representantes del MPF informaron que existe una falta de definición clara sobre las competencias de investigación del Ministerio Público,¹⁵⁹ debido a que el Supremo Tribunal Federal (STF) no ha tomado todavía una posición definitiva sobre el

154 <http://www.rededecontrole.gov.br/>

155 <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ7AE041E8ITEMID3239224CC51F4A299E5174AC98153FD1PTBRIE.htm>

156 http://www.oas.org/juridico/portuguese/bra_panel8_MPF.pdf

157 http://www.transparencia.mpf.gov.br/licitacoes-contratos-e-aquisicoes/licitacoes/pgr/2011/docs-concurrencia/mapa_estrategico_final_ok%20Concurrencia%2002.pdf

158 http://www.transparencia.mpf.gov.br/licitacoes-contratos-e-aquisicoes/licitacoes/pgr/2011/docs-concurrencia/descricao_objetivos%20concurrencia%2002.pdf

159 Aunque no sean recientes, los cuestionamientos a la actuación del Ministerio Público en investigaciones criminales han estado en evidencia con la presentación, entre otros, de la acción directa de inconstitucionalidad (Adin) nº 4.220 al STF, por parte del Colegio de Abogados de Brasil (OAB) y apoyada por la Abogacía General de la Unión (AGU), así como por la Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC) nº 37/2011, la cual se encuentra bajo análisis en la Comisión Especial de la Cámara de Diputados.

tema.¹⁶⁰ A nivel federal, parecería existir, entonces, una división de opiniones: Para unos, el MPF tiene “poderes constitucionales implícitos” para investigar. Para otros, basados en el artículo 144 de la Constitución Federal, la Policía Federal tiene exclusividad en este tipo de actividad.

[168] Por tratarse de tema de orden constitucional, el Comité no le formulará recomendación al país analizado sobre el asunto, pero toma nota de las preocupaciones expuestas por los representantes del Ministerio Público y aguarda con interés lo que la Suprema Corte decida al respecto.

[169] En segundo lugar, aunque el Comité observa la existencia de importantes grupos de trabajo de combate a la corrupción establecidos en el ámbito del MPF, tales como el “Grupo de Trabajo de Lucha contra la Corrupción, la Apropiación y la Malversación de Dineros Federales en los Municipios”, no se verificó la existencia de una unidad especializada en la institución a cargo de estos delitos. Dada la creciente sofisticación de los actos de corrupción y la consecuente complejidad de su investigación, persecución y procesamiento, el Comité estima beneficioso que el Estado analizado considere establecer una unidad especializada en el MPF para hacer frente a este tipo de delitos, con el objetivo de asegurarse de que se investiguen de manera más eficiente. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 4.4.1 en la sección 4.4 del presente informe).

[170] En tercer lugar, dada la importancia de que el MPF cuente con un órgano de control interno destinado a promover la calidad de la institución, así como fomentar la participación de los ciudadanos en la misma, el Comité insta al Estado analizado que dé cumplimiento al párrafo 5° del artículo 130-A de la Constitución Federal y a la Resolución CNMP n° 64/10 y, con base en el anteproyecto de ley complementaria sometido a la consideración del Procurador General de la República, establezca la Oidoría del MPF, garantizándole los recursos humanos y financieros necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 4.4.2 en la sección 4.4 del presente informe).

4.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[171] A través de la respuesta del Estado analizado al cuestionario y de la visita *in situ*, se recabó información relativa a los resultados del MPF, entre la que se destaca la siguiente:

[172] En la respuesta de Brasil al cuestionario¹⁶¹ se suministra la siguiente información:

160 Al analizar el *habeas corpus* (HC) 91661, la Segunda Sala del Supremo Tribunal Federal reconoció, por unanimidad, la competencia del Ministerio Público para investigar en circunstancias especiales, como en los casos relacionados con la actividad policial. La relatora del HC, la ministra retirada Ellen Gracie, citó los artículos 129 y 144 de la Constitución y afirmó que “*es perfectamente posible que el órgano del Ministerio Público promueva la obtención de determinados elementos de prueba que demuestren la existencia de la autoría y materialidad de determinado delito. Esta conclusión no significa retirarle a la Policía Judicial las atribuciones previstas constitucionalmente, sino es sólo para armonizar las disposiciones constitucionales (artículos 129 y 144) a modo de compatibilizarlas para permitir no sólo la correcta y regular evaluación de los hechos supuestamente delictuosos, sino también la formación de la opinio delicti*”.

161 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 64 y 65.

Síntesis de investigaciones iniciadas y en curso por el MPF

Questionário	Critérios utilizados	2007	2008	2009	2010	2011	Total
- Total de investigações iniciadas sobre Corrupção e Improbidade Administrativa	Procedimento administrativo, peça informativa, PIC e ICP instaurados com o Assunto: Corrupção e Improbidade Administrativa	2903	2921	3196	5734	9400	24154
- Total de investigações em curso	Distribuições ativas remanescentes a cada ano com o assunto: Improbidade e Corrupção	6172	7331	8278	9050	10209	41040
- Total de investigações iniciadas, informando quantas chegaram à instância competente para adotar essa decisão;	Oferecimento de denúncia ou propositura de ação de improbidade administrativa no âmbito de autos extrajudiciais	390	415	735	765	1094	3399

[173] Con base en esta información, el Comité nota un aumento considerable en la actuación del MPF en lo que se refiere al número de investigaciones sobre corrupción y falta de probidad administrativa, iniciadas o en curso. Sin embargo, esta información no se encuentra desagregada lo suficiente para realizar un análisis integral que permita, por ejemplo, contar con información sobre delitos específicos o sobre las investigaciones iniciadas en los últimos cinco años relativas a delitos de corrupción que se encuentren suspendidas, prescritas o archivadas sin que se haya adoptado una decisión de fondo.

[174] En este sentido, durante la visita *in situ*, los representantes del MPF informaron que no se pudo presentar la información complementaria solicitada debido a que el “Sistema Único” está aún en fase de implementación. No obstante, pusieron de presente que el Ministerio Público de 1ª Instancia se encuentra ya bajo ambos módulos del Sistema (Judicial y Administrativo) y que el Ministerio Público de 2ª Instancia cuenta por el momento con el módulo Administrativo del Sistema implementado. Se dijo que se continúa avanzando en la incorporación del Ministerio Público de 2ª Instancia y de la Procuraduría General de la República (3ª Instancia). Al respecto, se proporcionó el cronograma de implementación del Sistema, en el cual se prevé que el mismo estará implementado en todas las Instancias para finales de 2012 y reunirá la información de los procesos tanto del MPF como de los Ministerios Públicos de los Estados. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 4.4.3 en la sección 4.4 del presente informe).

[175] Sin perjuicio de lo anterior, es necesario que el MPF integre el “Sistema Único” con cada uno de los sistemas del Poder Judicial, el cual cuenta con por lo menos 210 sistemas informáticos distintos. Además, en cuanto a la interoperabilidad entre el Sistema Informático del Consejo Nacional de Justicia (CNJ), denominado “Sistema PJe”, y el “Sistema Único” se informó, también durante la visita *in situ*, que la infraestructura de comunicación entre ambos sistemas ya ha sido finalizada en las Procuradurías de la República de la 4ª Región y que se está trabajando en la implementación de dicha infraestructura en las Procuradurías de las demás Regiones (1ª, 2ª, 3ª y 5ª). Asimismo, el CNMP y el CNJ vienen trabajando en la armonización de sus tablas de clasificación de procesos/trámites con la finalidad de compatibilizar la información de las mismas.

[176] Los representantes del MPF, con ocasión también de la visita *in situ*, explicaron el motivo de que exista un menor número de investigaciones cursadas ante la instancia competente para adoptar una decisión en comparación con el número de investigaciones en trámite. Entre estos motivos, destacaron los siguientes: 1) la necesidad de contar con pruebas “robustas”, bien hechas y elaboradas, debido a lo sofisticado de los delitos relacionados con corrupción y la consecuente dificultad de probarlos; 2) el

difícil acceso al secreto fiscal y bancario de los inculpados, lo que impide la celeridad de las investigaciones (aunque existe jurisprudencia en contrario, en general, el Ministerio Público requiere de autorización judicial para acceder a dicha información); y 3) la interpretación judicial amplia de la garantía constitucional del *habeas corpus* “preventivo” que determina el cierre de investigaciones, aun si éstas no implican amenaza a la libertad del inculpadado, sin el “*contradictorio*”, es decir, sin la concreta posibilidad concedida a cada parte de ser escuchada y de poder conocer y contradecir las peticiones.

[177] Teniendo en cuenta lo anterior, el Comité espera que, una vez implementando en su totalidad el “Sistema Único” e integrado con los distintos sistemas del Poder Judicial, el Estado analizado pueda presentar información completa sobre los resultados del MPF en la materia. Lo anterior contribuiría a que el Comité cuente con la información desagregada que le permita realizar una valoración integral en cuanto a los resultados objetivos que ha producido la aplicación del marco jurídico y de otras medidas existentes en el MPF, relacionado, en lo que a éste le corresponde, con la implementación del artículo III, párrafo 9 de la Convención. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 4.4.4 en la sección 4.4 del presente informe).

[178] Asimismo, durante la visita *in situ*, se tuvo la oportunidad de contar con la participación de un investigador en la materia, quien presentó un estudio¹⁶² en el cual analizó la expulsión de 441 servidores públicos por razones relacionadas a la corrupción en el período de 1993 a 2005. En su estudio, el investigador observa que solamente un tercio de los 441 servidores destituidos administrativamente son procesados criminalmente.¹⁶³

[179] A su vez, los representantes del MPF en la visita *in situ*, explicaron que el bajo número de acciones penales en dichos casos se debía a algunas dificultades, entre las cuales identificaron el difícil acceso o incluso la prohibición del acceso a las investigaciones disciplinarias de los órganos. Los miembros del Ministerio Público afirmaron que muchos órganos litigan judicialmente en contra del MPF para que no le sea dado el acceso a dicha información y la jurisprudencia exige que sea agotado el procedimiento administrativo para que le sea dada dicha información. Este problema se debe, en la opinión de los representantes del Ministerio Público entrevistados, a una oposición cada vez mayor del poder de investigación de la institución, a la luz de su independencia y autonomía. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 4.4.5 en la sección 4.4 del presente informe).

4.4. Conclusiones y recomendaciones

[180] Con base en el análisis integral realizado con respecto al Ministerio Público Federal en los acápite anteriores, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[181] Brasil ha considerado y adoptado medidas destinadas a mantener y fortalecer al Ministerio Público Federal, de acuerdo con lo dicho en la sección 1 del capítulo II de este informe.

[182] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere la siguientes recomendaciones:

162 “Corrupción y Poder Judicial: La (In)Eficacia del Sistema Judicial en el Combate a la Corrupción”, disponible en: http://www.consocia.org.br/uploads/biblioteca_arquivos/153/arquivo_ffc425de74.pdf

163 *Ibid.*, pág. 88.

- 4.4.1. Establecer, dentro la estructura orgánica del MPF, una unidad especializada en la investigación, persecución y procesamiento de actos de corrupción (ver sección 4.2. del capítulo II de este informe).
- 4.4.2. Establecer la Oidoría del MPF, garantizándole a ésta los recursos humanos y financieros necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones (ver sección 4.2. del capítulo II de este informe).
- 4.4.3. Concluir la implementación de los módulos administrativo y judicial del “Sistema Único de Información” del MPF en todas sus instancias, así como avanzar en la integración de dicho sistema con los sistemas del Poder Judicial (ver sección 4.3. del capítulo II de este informe).
- 4.4.4. **Continuar los esfuerzos tendientes a producir** información completa sobre los resultados del MPF en la materia, tal como el número de investigaciones de actos de corrupción iniciadas, desagregadas por delito, que permitan identificar cuántas se encuentran en curso; cuántas se encuentran suspendidas y las razones de su suspensión (incluyendo el habeas corpus “preventivo”); cuántas han prescrito por no concluirse en los términos establecidos; cuántas están archivadas sin que se haya adoptado una decisión de fondo sobre la misma; cuántas se encuentran en condiciones de permitir que con base en ellas se pueda adoptar una decisión de fondo sobre el caso investigado; y cuántas han hecho curso hacia el tribunal competente para adoptar dicha decisión (ver sección 4.3. del capítulo II de este informe).
- 4.4.5. Fortalecer la cooperación entre los órganos encargados de investigaciones disciplinarias de funcionarios públicos (“*corregidurías*”) y el MPF, con la finalidad de hacer más efectivas las labores del MPF en el procesamiento penal de funcionarios públicos que están siendo investigados por actos de corrupción en el entorno administrativo (ver sección 4.3. del capítulo II de este informe).

5. EL SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF)

5.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas.

[183] El Supremo Tribunal Federal (STF) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[184] La Constitución Federal del Brasil de 1988 establece, en su artículo 102, las competencias del STF, que están divididas en: originarias (inciso I), en las cuales el STF actúa como instancia única y definitiva, y recursales, que pueden ser ordinarias (inciso II) o extraordinarias (inciso III).

[185] Dentro del sistema constitucional brasileño, en su calidad de órgano de máxima jerarquía del Poder Judicial el STF funciona tanto como órgano de última instancia recursal en lo que se refiere a las cuestiones constitucionales, como en calidad de tribunal constitucional en el control abstracto de las normas.

[186] En el área penal se destaca su competencia originaria para juzgar, en las infracciones penales comunes, al Presidente de la República, al Vicepresidente, a los miembros del Congreso Nacional, a sus propios Ministros y al Procurador General de la República, entre otros.

[187] En su competencia recursal ordinaria el STF juzga el delito político y el habeas corpus, el amparo (“*mandado de segurança*”), el habeas data y el mandato de injunción, decididos en única instancia por los Tribunales Superiores, cuando la decisión haya sido denegatoria. En su competencia recursal extraordinaria el STF analiza las decisiones de los tribunales inferiores que impliquen violación a la Constitución, siendo el órgano máximo del llamado control difuso de constitucionalidad.

[188] En cuanto a su estructura funcional, el artículo 101 de la Constitución Federal establece que el STF está compuesto por once Ministros, escogidos entre ciudadanos con más de treinta y cinco y menos de sesenta y cinco años de edad, de notable saber jurídico y elevada reputación. Los Ministros del STF son designados por el Presidente de la República, después de aprobada la selección por la mayoría absoluta del Senado Federal (Constitución, art. 101, párrafo único). La jubilación de los Ministros es obligatoria a los setenta años de edad. El Senado Federal tiene la competencia privativa de procesar y juzgar a los Ministros del STF por transgresiones a sus responsabilidades¹⁶⁴ (Constitución, art. 52, inciso II).

[189] El Plenario, las Salas y el Presidente son los órganos del Tribunal (Reglamento Interno del STF, art. 3º). El Presidente y el Vicepresidente son electos por el Plenario del Tribunal, entre los Ministros, y cumplen mandatos de dos años (Reglamento Interno del STF, art. 2º). Cada una de las dos Salas está constituida por cinco Ministros y es presidida por el más antiguo de sus miembros, por un período de un año, prohibiéndose la reconducción, hasta que todos sus integrantes hayan ejercido la Presidencia, por orden decreciente de antigüedad (Reglamento Interno del STF, art. 4º, *caput* y § 1º).

[190] Las decisiones, en el ámbito del STF, pueden ser tomadas singularmente (Presidente o Ministro) o en forma colegiada (Plenario o Salas). La división de competencias con respecto a la responsabilidad de la toma de decisiones, basada en diversos factores (tipo de acción, competencia originaria o recursal del Tribunal, existencia de un “foro por prerrogativa de función” de las partes, origen de la decisión cuestionada, si correspondiere, etc.), está definida exhaustivamente en el Reglamento Interno del STF.

[191] El artículo 103-A de la Constitución Federal, introducido por la Enmienda Constitucional n° 45 de 2004, permite al STF aprobar, tras reiteradas decisiones sobre materia constitucional, decisiones con efecto vinculante en relación con los demás órganos del Poder Judicial y con la administración pública directa y indirecta, en las esferas federal, estadual y municipal.

[192] La Enmienda Constitucional n° 45/2004 incluyó, además, la necesidad de que la cuestión constitucional planteada en los recursos extraordinarios suscite una repercusión general¹⁶⁵ para que sea analizada por el STF.

[193] Además de los Ministros arriba mencionados, el STF cuenta con otros empleados en su estructura administrativa, seleccionados a través de concurso público, integrantes de las carreras de

164 Ley n° 1.079 de 1950.

165 La finalidad del instituto de la Repercusión General es delimitar la competencia del STF para el juzgamiento de recursos extraordinarios, las cuestiones constitucionales con relevancia social, política, económica o jurídica, que trasciendan los intereses subjetivos de la causa, además de uniformizar la interpretación constitucional sin que sea necesario que el STF decida múltiples casos idénticos sobre la misma cuestión constitucional.

Analista y Técnico Judiciales. En octubre de 2011 el STF contaba con una fuerza de trabajo de 567 Analistas y 529 Técnicos, totalizando 1.096 empleados efectivos. Además, el STF cuenta con 578 cargos y funciones en comisión, 537 ocupados por empleados vinculados con la administración. **Actualmente, el STF cuenta con la colaboración de 16 magistrados instructores, especialmente convocados para la realización de actos de instrucción de las investigaciones criminales y acciones penales originarias, en los términos de la Ley n° 12.019/2009.**

[194] En términos de capacitación de sus funcionarios, la respuesta del país analizado al Cuestionario de la Cuarta Ronda presenta numerosas acciones y programas de capacitación realizados entre 2008 y 2010.¹⁶⁶

[195] Para informar a los ciudadanos acerca de sus actividades, el STF posee una página *Web*,¹⁶⁷ un sistema STF Push de noticias,¹⁶⁸ así como otros canales de comunicación, como la Radio Justicia,¹⁶⁹ la TV Justicia¹⁷⁰ y la divulgación de videos en la *Internet* por medio del YouTube¹⁷¹ y del Twitter.¹⁷² El STF también posee una amplia gama de publicaciones.¹⁷³ Entre ellas se destacan: “La Constitución y el Supremo¹⁷⁴”; “Temas Penales - Compilación de Jurisprudencia del STF en Temas Penales¹⁷⁵”; “Extradición.¹⁷⁶”, además de informativos semanales¹⁷⁷ y temáticos.¹⁷⁸ Además, el STF mantiene un Portal de Atención¹⁷⁹ con diversas informaciones y servicios destinados a abogados y al público en general.

[196] Además, la respuesta del país analizado al Cuestionario de la Cuarta Ronda¹⁸⁰ establece: “*En cuanto a la transparencia en su gestión, el Supremo Tribunal Federal creó un Portal de la Transparencia.¹⁸¹ Por medio de este portal es posible consultar datos institucionales, como el presupuesto anual y los trasposos financieros mensuales; las licitaciones y los contratos en marcha; los puestos de trabajo y sus respectivas remuneraciones, entre otras informaciones*”.

[197] El control externo del Poder Judicial es ejercido por el Consejo Nacional de Justicia (CNJ)¹⁸² creado por la Enmienda Constitucional n° 45/04. La Constitución Federal, en su artículo 103-B, § 4°, atribuyó al CNJ el ejercicio del control de la actuación administrativa y financiera del Poder Judicial y del cumplimiento de los deberes funcionales de los jueces, correspondiéndole, además de otras atribuciones que le fueren conferidas por el Estatuto de la Magistratura: “*I - velar por la autonomía del Poder Judicial y por el cumplimiento del Estatuto de la Magistratura, pudiendo dictar actos reglamentarios en el ámbito de su competencia, o recomendar providencias; II - velar por la observancia del art. 37 y evaluar, de oficio o mediante instancia de parte, la legalidad de los actos*

166 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 76 y 77 (Tabla 33).

167 <http://www.stf.jus.br/>

168 <http://stf.jus.br/portal/push/autenticarUsuario.asp>

169 <http://www.radiojustica.jus.br/>

170 <http://www.tvjustica.jus.br/>

171 <http://www.youtube.com/stf>

172 http://twitter.com/@STF_oficial

173 <http://stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioAtual.asp>

174 <http://stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp>

175 http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoTematica/anexo/Temas_penais.pdf

176 <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoTematica/anexo/EXT.pdf>

177 <http://stf.jus.br/portal/informativo/pesquisarInformativo.asp>

178 <http://stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=publicacaoInformativoTema>

179 <http://www.stf.jus.br/portal/atendimentoStf/apresentacao.asp>

180. Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 70.

181 <http://stf.jus.br/portal/contaPublicaCompra/>

182 <http://www.cnj.jus.br>

administrativos dictados por miembros u órganos del Poder Judicial, pudiendo revocarlos, modificarlos o fijar un plazo para que se adopten las providencias necesarias para el exacto cumplimiento de la ley, sin perjuicio de la competencia del Tribunal de Cuentas de la Unión; III - recibir y conocer de las reclamaciones contra miembros u órganos del Poder Judicial, inclusive contra sus servicios auxiliares, dependencias y órganos de prestación de servicios notariales y de registro que actúen por delegación del poder público u oficializados, sin perjuicio de la competencia disciplinaria y correccional de los tribunales, pudiendo avocar procesos disciplinarios en curso y determinar la remoción, la disponibilidad o la jubilación con subsidios o proventos proporcionales al tiempo de prestación de servicios y aplicar otras sanciones administrativas, con la garantía de una amplia defensa; IV - representar al Ministerio Público, en caso de delito contra la administración pública o de abuso de autoridad; V - rever, de oficio o mediante instancia de parte, los procesos disciplinarios de jueces y miembros de tribunales juzgados menos de un año atrás; VI - elaborar semestralmente un informe estadístico sobre procesos y sentencias dictadas, por unidad de la Federación, en los diferentes órganos del Poder Judicial; VII - elaborar un informe anual, proponiendo las providencias que juzgare necesarias, sobre la situación del Poder Judicial en el País y las actividades del Consejo, el cual debe integrar el mensaje del Presidente del Supremo Tribunal Federal que ha de remitirse al Congreso Nacional en ocasión de la apertura de la sesión legislativa”.

[198] El CNJ está compuesto por 15 miembros electos por un período de 2 años con posibilidad de una reelección. El CNJ comprende el Presidente del STF, que ocupa la presidencia del Consejo, ocho jueces y magistrados de diferentes niveles del sistema judicial, dos miembros del Ministerio Público (uno federal y uno estadual), dos abogados nombrados por la Orden de los Abogados del Brasil y dos ciudadanos de “notable saber jurídico y elevada reputación”, escogidos por el Senado Federal y por la Cámara de Diputados (Constitución, art. 103-B).

[199] La respuesta del país analizado hace referencia a una serie de decisiones del CNJ en el ámbito del ejercicio de sus poderes normativos,¹⁸³ entre ellas la prohibición del nepotismo y la adopción de un Código de Ética de la Magistratura.¹⁸⁴ Informa, además, sobre las diversas acciones del Consejo con el objetivo de mejorar la eficacia del Poder Judicial, destacándose el establecimiento de unidades de control interno en las instituciones¹⁸⁵ y la puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Gestión,¹⁸⁶ para reducir el cúmulo de casos pendientes, así como el desarrollo y la expansión del uso de tecnologías de la información por parte del Poder Judicial.

[200] Se destaca, además, la publicación “Justicia en Números¹⁸⁷” como fruto de los esfuerzos tendientes a integrar los sistemas de información del Poder Judicial¹⁸⁸ y la creación del Catastro Nacional de Condenas Civiles por Actos de Falta de Probidad Administrativa.¹⁸⁹

[201] El CNJ posee una oidoría¹⁹⁰ para recibir los reclamos sobre el funcionamiento del sistema judicial como un todo, inclusive del propio Consejo. El Consejo también cuenta con una Corregeduría

183. Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 78 y 79.

184 <http://www.cnj.jus.br/codigo-de-etica-da-magistratura>

185 Resolución n° 86/2009 del Consejo Nacional de Justicia.

186 Resolución n° 70/2009 del Consejo Nacional de Justicia.

187 <http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-transparencia/pj-justica-em-numeros>

188 Resolución n° 46/2007 del Consejo Nacional de Justicia.

189 http://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php y Resolución n° 46/2007 del Consejo Nacional de Justicia.

190 <http://www.cnj.jus.br/ouvidoria-page>

Nacional de Justicia,¹⁹¹ responsable por los procedimientos disciplinarios administrativos en el Poder Judicial, cuya labor en pro de la lucha contra la corrupción en el Poder Judicial fue reconocida por el representante de la Orden de los Abogados del Brasil y las demás organizaciones de la sociedad civil durante la visita *in situ*.¹⁹²

[202] La respuesta del país analizado además establece: “*Más recientemente, la Resolución n° 102/2009 del Consejo Nacional de Justicia introduce un mayor grado de transparencia en el uso de recursos públicos y en la toma de decisiones de los órganos del Poder Judicial, por medio de la publicación periódica de presupuestos, contratos, costos de personal, salarios, etc.*”.¹⁹³

[203] En relación con la manera por la cual se garantizan los recursos presupuestarios necesarios para su funcionamiento, la Constitución Federal asegura al Poder Judicial la autonomía administrativa y financiera, y determina: “*Los tribunales elaborarán sus propuestas presupuestarias dentro de los límites estipulados conjuntamente con los demás Poderes en la ley de directrices presupuestarias*” (Constitución, art. 99, § 1º). En el ejercicio de su autonomía financiera el STF elabora su propuesta presupuestaria conjuntamente con los otros Tribunales Superiores. La propuesta enviada por el STF, que deberá respetar los límites definidos por la Ley de Directrices Presupuestarias, es entonces incluida en la propuesta de Ley Presupuestaria Anual, de iniciativa del Poder Ejecutivo y evaluada por el Congreso Nacional. El cuadro siguiente presenta la evolución del presupuesto del Supremo Tribunal Federal desde 2006:

	2006	2007	2008	2009	2010
Dotación presupuestaria (millones de R\$)	316	441	479	580	510

Fuente: <http://www.planejamento.gov.br/>

5.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[204] El Supremo Tribunal Federal (STF) cuenta con un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, algunas de las cuales fueran descritas de manera sucinta en la sección 5.1. No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas:

[205] En primer lugar, durante la visita *in situ*, se explicó a grandes rasgos sobre el sistema de apelaciones judiciales en Brasil. El juez singular (1ª Instancia) es responsable por la colecta de las pruebas, análisis de los hechos y del derecho. La sentencia de la 1ª Instancia puede ser revisada, a través de recurso ordinario, por un órgano colegiado (2ª Instancia), que procederá a la revisión de los hechos y del derecho. De la decisión del órgano colegiado se puede apelar al Superior Tribunal de Justicia (STJ) (3ª Instancia) por medio de recurso especial, que analizará cuestión de derecho en ley federal. La decisión del STJ también puede ser apelada al STF (4ª Instancia), a través del llamado recurso extraordinario, que analizará únicamente cuestiones constitucionales.

[206] Se mencionó, durante la visita *in situ*, que debido a la amplitud de temas existentes en la Constitución Federal un gran número de conflictos pueden ser “constitucionalizados”, o sea, casi todos los temas pueden llegar al STF, lo que sobrecarga a los magistrados (“*Ministros*”) y

191 <http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/corregedoriainst>

192 Durante la visita *in situ* se destacó una importante decisión del STF de febrero de 2012, que reconoce que la Corregeduría del CNJ puede iniciar una investigación contra magistrados – o reclamar un proceso administrativo ya en curso en las cortes locales – sin que sea preciso fundamentar esa opción.

193. Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 79.

funcionarios de esta corte (en 2010, por ejemplo, el STF recibió 72.000 nuevos procesos).¹⁹⁴ En ese sentido, se informó también que casi el 50% de los procesos judiciales en Brasil no se concluyen en la 2ª Instancia, lo que se refleja en un alto número de recursos a las instancias superiores (STJ y STF).

[207] Se mencionó además, durante dicha visita, que si se utilizan todos los recursos disponibles, es necesario que el proceso penal agote las 4 instancias judiciales para ser considerado concluido e inapelable (“*trânsito em julgado*”). El artículo 5º, inciso LVII, de la Constitución Federal dispone que “*nadie será considerado culpado hasta el ‘trânsito em julgado’ de sentencia penal condenatoria*”. En ese sentido, según la jurisprudencia del STJ y del STF, la ejecución de la sentencia penal solamente se puede iniciar cuando se agoten todos los recursos.

[208] Se informó aún durante la visita *in situ* que se está buscando una reforma del Sistema de Apelación en Brasil y que existen propuestas legislativas para minimizar el problema del “*trânsito em julgado*” (la conclusión final de los procesos), a fin de evitar la prescripción de los delitos. Una de estas propuestas es la Propuesta de Enmienda Constitucional 15/2011 que prevé la extinción de los Recursos Especial y Extraordinario y la creación de acciones rescisorias originarias en el STJ y en el STF, lo que en la práctica significaría que los procesos se concluirían en la 2ª instancia judicial.

[209] Aunque el Comité reconozca que este es un tema de orden constitucional, dada la importancia y trascendencia que tiene para el combate a la impunidad de los acusados de actos de corrupción, el Comité le formulará una recomendación al Estado analizado (ver recomendación 5.4.1 en la sección 5.4 del presente informe).

[210] Cabe destacar que, con la excepción del representante de la Orden de los Abogados de Brasil (OAB),¹⁹⁵ todos los participantes de la Sociedad Civil durante la visita *in situ*, incluyéndose los académicos,¹⁹⁶ criticaron fuertemente las consecuencias de la existencia de las 4 instancias judiciales en Brasil, lo que consideraron que contribuye para que, en la realidad, una sentencia definitiva (inapelable) sea casi inalcanzable, llevando frecuentemente a la prescripción de las causas y, consecuentemente, a la impunidad de los acusados de actos de corrupción. Dichos representantes de la Sociedad Civil, así como los miembros del Ministerio Público que participaron en la visita *in situ* coincidieron en que era necesaria una reforma para dar más efectividad al STF, como la Propuesta de Enmienda Constitucional 15/2011.

¹⁹⁴ http://www.oas.org/juridico/portuguese/bra_panell1.ppt

¹⁹⁵ En la opinión del representante la OAB, la institución no cree que la Propuesta de Enmienda Constitucional 15/2011 solucione el problema que tiene el STF, que sería la estructura para tratar los casos de que tiene competencia originaria. Asimismo, expresó que el porcentaje de revisión de las sentencias de la 1ª y 2ª instancia por parte de los Tribunales Superiores es elevado debido, entre otros, a la baja calidad de las decisiones. Sin embargo, ponderó que la tendencia de este porcentaje es disminuir debido a las acciones de control de eficiencia implementadas por el CNJ, que ya no permite que un magistrado, por ejemplo, pase más de 10 años con un proceso sin juzgarlo. Informó además que la OAB presentará una propuesta de creación de un cuerpo administrativo para la gestión de los tribunales, debido a que, en su opinión, los retrasos en muchos casos se deben al hecho de que los jueces pierden mucho tiempo administrando sus respectivos juzgados/tribunales cuando deberían estar juzgando.

¹⁹⁶ Durante la visita *in situ*, se tuvo la oportunidad de contar con la participación de un investigador en la materia, quien presentó un estudio en el cual analizó la expulsión de 441 servidores públicos por razones relacionadas a la corrupción en el período de 1993 a 2005. En su estudio, el investigador observa que la eficacia judicial penal y civil (“ley de falta de probidad administrativa”) de los casos estudiados fue de 3,17% y 1,59%, respectivamente. Ver: “Corrupción y Poder Judicial: La (In)Eficacia del Sistema Judicial en el Combate a la Corrupción”, disponible en: http://www.consocia.org.br/uploads/biblioteca_arquivos/153/arquivo_ffc425de74.pdf

[211] En segundo lugar, también durante la visita *in situ*, se observó la existencia de un problema en relación con la competencia originaria del STF de juzgar, en los crímenes comunes, a los miembros del Congreso y a las altas autoridades enumeradas en la Constitución Federal.¹⁹⁷ El llamado “foro por prerrogativa de función” implica en que una denuncia contra un parlamentario, por ejemplo, sólo es recibida después de deliberación del Plenario del STF, un proceso considerado rígido y largo. El “foro por prerrogativa de función” implica también la transferencia para el STF de las acciones penales e investigaciones cuando un parlamentario es elegido (o cuando las demás autoridades toman posesión de sus respectivos cargos) y devueltas a la primera instancia cuando el parlamentario o la autoridad deja su cargo, lo que genera atrasos considerables en los procesos, según los representantes del STF y del CNJ presentes en la visita *in situ*.

[212] Dichos representantes informaron que en una decisión reciente, el STF rechazó la solicitud de un parlamentario acusado que renunció a su cargo para que su proceso regresase a la primera instancia. Los magistrados (“*Ministros*”) consideraron esto un “abuso de derecho” y dieron continuidad al proceso en el STF.

[213] Asimismo, el Comité toma nota del estudio realizado por la Asociación de los Magistrados Brasileños (AMB),¹⁹⁸ de que entre los años de 1988 a 2007, 130 procesos de competencia originaria del STF tramitaban en el Tribunal (44 de ellos relativos a delitos contra la administración pública) y que, de estos, ninguno había resultado en sentencia condenatoria de agente político. Con base en esa información, el Comité considera importante que el Estado analizado busque las maneras que estime apropiadas de garantizar que el “foro por prerrogativa de función” no sea utilizado para que agentes políticos presuntos responsables de actos de corrupción evadan la acción de la justicia. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 5.4.2 en la sección 5.4 del presente informe).

[214] En ese mismo sentido, cabe destacar que el representante de la OAB y los de las Organizaciones de la Sociedad Civil presentes a la visita *in situ* también fueron muy críticos en relación a la figura del “foro por prerrogativa de función” en Brasil, que, en su opinión ha contribuido para la sensación de impunidad de agentes políticos acusados de corrupción.

[215] En tercer lugar, aún durante la visita *in situ*, el Comité tuvo la oportunidad de escuchar a los representantes del CNJ¹⁹⁹ y del órgano de control interno del STF, y sugiere que sigan perfeccionando las unidades de control interno del Poder Judicial, asegurando que cumplan con los requisitos dispuestos en la resolución 86/2009 del CNJ. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 5.4.3 en la sección 5.4 del presente informe).

197 Constitución, Art. 102, inciso I, alinea b.

198 Disponible en: http://www.amb.com.br/portal/docs/noticias/estudo_corrupcao.pdf

199 Los representantes del CNJ presentaron los resultados de un importante y exhaustivo estudio realizado con base en un cuestionario sobre la existencia y la adecuación de las unidades de control interno de los tribunales estaduais. Se determinó la aplicación de la resolución 86/2009 en el sentido de que los tribunales que aún no lo tuviesen, creasen las unidades de control interno. Según los representantes del CNJ, todos los Tribunales cuentan con una unidad. Sin embargo, las unidades de control interno deben obedecer a las directrices y requisitos establecidos en la referida resolución y esto aún es un desafío. Uno de ellos es la ubicación institucional de dichas unidades de acuerdo a la Sentencia 1.074/2009 del TCU. Aún con base en el estudio del CNJ, se identificó que algunas unidades de control interno estaban integradas por únicamente 3 funcionarios y otras por 38. Curiosamente, los Tribunales con más recursos presupuestarios tenían en general estructura de control interno menos desarrollada que Tribunales de Estados con menos recursos. Ver: http://www.oas.org/juridico/portuguese/bra_panel13_CNJ.ppt

5.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[216] A través de la respuesta del Estado analizado al cuestionario y de la visita *in situ*, se recabó información relativa a los resultados del STF, entre la que se destaca la siguiente:

[217] En la respuesta de Brasil al cuestionario²⁰⁰ se suministra información sobre el número de procesos relativos a actos de corrupción y falta de probidad administrativa en el STF.

[218] Según dicha información, en el año 2010, el STF juzgó 83 recursos en procesos relacionados a actos de corrupción y a falta de probidad administrativa. En ese período la Corte no juzgó ninguna acción penal relacionada a la materia. A su vez, en los primeros ocho meses de 2011, el STF juzgó 102 procesos (5 acciones penales y 95 recursos) relacionados a dichos temas.

[219] En el año 2010, 169 procesos de este tipo ingresaron en el STF (7 acciones penales y 162 recursos), mientras que durante los ocho primeros meses del 2011, el número de nuevos procesos fue de 117 (11 acciones penales y 106 recursos).

[220] En los primeros ocho meses de 2011, 89 procesos fueron juzgados de manera definitiva (“*trânsito em julgado*”), mientras que en el 2010, el número fue de 67. Asimismo, hasta el 31 de agosto de 2011, tramitaban en el STF 36 procesos relativos a actos de corrupción (30 acciones penales y 6 recursos) y 213 procesos relativos a falta de probidad administrativa (1 acción penal y 212 recursos).

[221] Durante la visita *in situ*, el representante del STF también informó que, en junio de 2011, 136 diputados y senadores se encontraban bajo investigación o enjuiciamiento en el STF (aunque no necesariamente por actos de corrupción, sino también por violaciones a normas electorales y delitos fiscales). Se informó también que un magistrado (“ministro”) de Tribunal superior respondía a una acción penal por corrupción.²⁰¹

[222] Con base en esta información y teniendo presente lo aludido en la sección anterior en relación al exorbitante número de procesos que el STF recibe cada año, el Comité observa un positivo aumento en el número de procesos relativos a corrupción y falta de probidad administrativa juzgados en el STF entre los años 2010 y 2011. Sin embargo, esta información no se encuentra completa y desagregada lo suficiente para realizar un análisis integral que permita, por ejemplo, confirmar o no si aún tiene validez la información presentada en el estudio del año 2007 de la AMB aludido en la sección anterior de que ningún agente político ha sido condenado por la Suprema Corte desde el 1988. Para ello, el Comité necesitaría contar con información sobre procesos relacionados a actos de corrupción, tanto en los casos de competencia originaria como recursal del STF, desagregados por delitos y sobre si las respectivas decisiones resultaron en imputación de responsabilidad/sanción o en absolución; el número de casos prescritos o con extinción de la responsabilidad por no haberse adoptado la decisión en los plazos establecidos y; el monto de las sanciones pecuniarias impuestas y si hubo resarcimiento al erario público. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 5.4.4 en la sección 5.4 del presente informe).

[223] Asimismo, aún durante la visita *in situ*, se tuvo la oportunidad de escuchar a los representantes del CNJ quienes informaron sobre las dificultades para recopilar información estadística de los Tribunales debido a que el Poder Judicial como un todo (Tribunales Federales y Estatales) cuenta con

200 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 75 y 76 (Tabla 32).

201 http://www.oas.org/juridico/portuguese/bra_panel11.ppt

por lo menos 210 sistemas informáticos distintos y hace falta que todos utilicen la misma tabla de asuntos para sistematizar la información. Sin embargo, también se informó sobre los avances del CNJ en la implementación de su sistema informático, denominado “Sistema PJe”. En respuesta a una solicitud de los miembros del Subgrupo y de la Secretaría Técnica del MESICIC, el CNJ hizo llegar, posteriormente, información adicional sobre resultados en la materia,²⁰² aunque el propio documento advierte que la información puede estar incompleta debido a las dificultades aludidas anteriormente.²⁰³

[224] De la información presentada, se observa que en el ámbito de la Justicia Federal, el STJ recibió 4 denuncias relacionadas a actos de corrupción y lavado de activos en el año 2011. El número total de denuncias recibidas en los Tribunales Regionales Federales fue de 229 en el mismo período. Asimismo, el STJ no juzgó ningún proceso relativo a dichos temas en el 2011, mientras que los Tribunales Regionales juzgaron 53 procesos, 30 de ellos de manera definitiva. 14 acusados fueron condenados definitivamente y 3 procesos prescribieron. La información indica también que se encuentran aún en trámite, en lo Tribunales Regionales, 1.137 procesos en la materia.

[225] Con relación a procesos relativos a falta de probidad administrativa, se informa que en 2011, el STJ no recibió ninguna denuncia, mientras que el número total de denuncias recibidas por los Tribunales Regionales Federales fue de 571. Los Tribunales Regionales Federales juzgaron en ese período a 79 procesos, 4 de ellos definitivamente, mientras que el STJ juzgó a un proceso de manera definitiva.

[226] El tiempo promedio para el juzgamiento de los procesos relativos a falta de probidad administrativa fue de aproximadamente cinco años en los Tribunales Regionales Federales y el número total de condenas fue de 181. No se presentaron los tiempos promedio del STJ en los casos relativos a falta de probidad administrativa.

[227] Entre los años 2010 y 2011, en los casos de su competencia originaria, el STJ emitió 6 decisiones declarando la prescripción de la acción penal. En ese mismo período, se observa que los Tribunales Regionales Federales declararon prescriptas 28 acciones penales, aunque esta información no está completa debido a que dos de los cinco Tribunales Regionales Federales no presentaron sus números.

[228] La información proporcionada por el CNJ presenta aún los mismos datos aludidos anteriormente en relación con los tribunales estatales y también se presenta información general sobre los recursos a ser devueltos al erario público con base en las sentencias de los tribunales. Sin embargo, no se presenta información sobre cuantos de estos recursos fueron efectivamente recuperados a favor del Estado.

[229] Con base en esa información, el Comité observa un elevado tiempo promedio en general para los juzgamientos de los procesos relativos a la falta de probidad administrativa en el ámbito de los Tribunales Regionales Federales. La situación es aún más grave en los Tribunales Estadales, lo que resulta en un elevado número de decisiones declarando la prescripción de la acción penal. El Comité estima que el Estado analizado debería procurar maneras de agilizar el juzgamiento de delitos relativos a actos de corrupción y falta de probidad administrativa a manera de evitar la impunidad de sus perpetradores. En ese sentido, el Comité sugiere al Estado analizado considerar la creación de órganos especializados en la materia en el ámbito del Poder Judicial y formulará una recomendación en ese sentido (ver recomendación 5.4.5 en la sección 5.4 del presente informe).

202 http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_bra_cnj.pdf

203 *Ibid.*

[230] Finalmente, teniendo en cuenta las dificultades presentadas por el CNJ para presentar información completa sobre resultados en esta materia, el Comité respalda los esfuerzos del órgano en avanzar en la implantación del “Sistema PJe” y en la compilación de las estadísticas referentes al STJ y a los Tribunales Federales y Estaduales. Asimismo, el Comité espera que, una vez implantando en su totalidad el “Sistema PJe” e integrado con los distintos sistemas del Poder Judicial, el Estado analizado pueda presentar información completa sobre los resultados en la materia. Lo anterior contribuiría a que el Comité cuente con la información desagregada que le permita realizar una valoración integral en cuanto a los resultados objetivos que ha producido la aplicación del marco jurídico y de otras medidas existentes en el Poder Judicial, relacionado, en lo que a éste le corresponde, con la implementación del artículo III, párrafo 9 de la Convención. El Comité formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 5.4.4 en la sección 5.4 del presente informe).

5.4. Conclusiones y recomendaciones

[231] Con base en el análisis integral realizado con respecto al Supremo Tribunal Federal en los acápite anteriores, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[232] **Brasil ha considerado y adoptado medidas destinadas a mantener y fortalecer al Supremo Tribunal Federal, de acuerdo con lo dicho en la sección 1 del capítulo II de este informe.**

[233] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere la siguientes recomendaciones:

- 5.4.1. Considerar la posibilidad de implementar reformas al sistema de apelación judicial o buscar otros mecanismos que permitan agilizar la conclusión de los procesos en el Poder Judicial y el inicio de la ejecución de la sentencia, a manera de evitar la impunidad de los responsables por actos de corrupción (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).²⁰⁴
- 5.4.2. Buscar las maneras que estime apropiadas de garantizar que el “foro por prerrogativa de función” no sea utilizado para que parlamentarios presuntos responsables de actos de corrupción evadan la acción de la justicia, ya sea a través de la agilización de la tramitación de dichos procesos en el STF o, incluso, considerar replantear la existencia de dicho instituto para un número reducido de agentes políticos (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).²⁰⁵
- 5.4.3. Seguir perfeccionando las unidades de control interno del Poder Judicial, asegurando que cumplan con los requisitos dispuestos en la resolución 86/2009 del CNJ (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).²⁰⁶

204 Brasil informó que el Supremo Tribunal Federal determina la inmediata ejecución de la sentencia penal condenatoria, en todo caso en que se determine el abuso del derecho de defensa del acusado (Precedentes: AI 831.636-AgR-ED-ED, del informe del Ministro Ayres Britto; RE 628.582-AgR-ED, del informe del Ministro Dias Toffoli; AI 711.309-AgR-ED-ED, del informe del Ministro Celso de Mello).

205 Brasil informó que el Supremo Tribunal Federal, atento a posibles maniobras de reos con derecho al foro por prerrogativa de función, ya decidió que la renuncia al mandato parlamentario no puede ser “utilizada como subterfugio para dejar sin efecto competencias constitucionalmente definidas” (Acción Penal n° 396, del informe de la Ministra Cármen Lúcia).

206 En ese sentido, Brasil informó que en la estructura administrativa implementada por el actual Presidente del STF (Ministro Ayres Britto), se previó una unidad de Control Interno subordinada exclusivamente a la Presidencia de la Corte.

- 5.4.4. Continuar los esfuerzos tendientes a producir información completa sobre los resultados del Poder Judicial, incluyéndose los casos de competencia originaria y recursal del STF, sobre la sanción de prácticas corruptas que generan responsabilidad penal o civil, desagregados por delitos, que permita determinar el número de casos relativos a corrupción y/o falta de probidad administrativa que han resultado en (i) imputación de responsabilidad o sanción; (ii) la no imputación de responsabilidad o absolución; (iii) en la prescripción o extinción de la responsabilidad por no haberse adoptado la decisión dentro de los términos establecidos; (iv) el monto de las sanciones pecuniarias impuestas y el monto efectivamente resarcido al erario público (Ver sección 5.3. del capítulo II de este informe).²⁰⁷
- 5.4.5. Considerar, como una de las maneras de agilizar el juzgamiento de actos de corrupción y de falta de probidad administrativa, la creación de órganos especializados en la materia en el ámbito del Poder Judicial, a manera de evitar la impunidad de sus perpetradores debido a la prescripción de la acción (ver sección 5.3. del capítulo II de este informe).²⁰⁸

IV. BUENAS PRÁCTICAS

[234] De conformidad con lo previsto en el apartado V de la *Metodología para el Análisis de la Implementación de la disposición de la Convención Interamericana contra la Corrupción Seleccionada en la Cuarta Ronda* y en la *Estructura* adoptada por el Comité para los informes de dicha Ronda, se alude a continuación a las buenas prácticas identificadas por el Estado analizado, las cuales ha deseado compartir con los demás países integrantes del MESICIC, por considerar que pueden ser de beneficio para los mismos:

- En relación con la Contraloría General de la Unión (CGU):

[235] "*Catastro Empresa Pro-Ética*²⁰⁹": proyecto cuyo objetivo consiste en adoptar políticas y acciones deseadas y necesarias para crear un ambiente de integridad en el sector privado, que reduzca los riesgos de fraude y corrupción y aumente la confianza en las relaciones entre la Administración Pública y las empresas.

[236] "*Observatorio del Gasto Público (ODP)*²¹⁰": esta iniciativa, construida sobre los pilares de la capacitación humana, la aplicación de una metodología científica, y apoyada en la tecnología de la información, tiene capacidad de producir información y conocimientos para contribuir a realizar y

207 Brasil presentó las siguientes aclaraciones en relación con la presente recomendación: "Aclaremos que el Supremo Tribunal Federal no tiene competencia original para el juzgamiento de acciones civiles por actos de falta de probidad administrativa cometidos por acusados que tengan derecho al foro por prerrogativa de función. Precedentes: AI 556.727-AgR, del informe del Ministro Dias Toffoli; AI 678.927-AgR, del informe del Ministro Ricardo Lewandowski; AI 506.323-AgR, del informe del Ministro Celso de Mello. Dejamos constancia también de que el actual Presidente el STF y del CNJ estableció como meta objetivo de gestión dar prioridad al juzgamiento de los procesos por falta de probidad administrativa y resarcimiento al erario público, por medio de programas de seguimiento y acompañamiento de esas causas".

208 Brasil informó que el Supremo Tribunal Federal validó la Ley Estadual que creó una jurisdicción especial para el proceso de juzgamiento por delitos cometidos por organizaciones delictivas (ADI 4414, del informe del Ministro Luiz Fux). Decisión que ciertamente motivó la promulgación de la Ley Federal n° 12.694/2012, que contiene disposiciones sobre el proceso y juzgamiento colegiado en primer grado de jurisdicción por delitos cometidos por organizaciones delictivas.

209 <http://www.cgu.gov.br/empresaproetica/cadastro-pro-etica/index.asp>

210 <http://www.cgu.gov.br/odp/index.asp>

acelerar la labor de los administradores en la toma de decisiones estratégicas por medio del seguimiento del gasto público utilizando en forma innovadora el cruzamiento de un gran volumen de datos de las más variadas fuentes, que contribuyen tanto a la finalidad de apoyar el mejoramiento de la gestión pública en cuanto a aumento de la eficiencia de los programas de gobierno, los procedimientos y los gastos, como a identificar situaciones de riesgo o de violación de la integridad de procesos y servicios.

[237] Para obtener mayor información al respecto se puede consultar la respuesta del Estado analizado, Anexo II, páginas 95 a 107.

V. SEGUIMIENTO DE LOS AVANCES E INFORMACIÓN Y DESARROLLOS NUEVOS RELACIONADOS CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME POR PAÍS DE LA PRIMERA RONDA DE ANÁLISIS

[238] El Comité se referirá a continuación a los avances e información y desarrollos nuevos dados por Brasil en relación con las recomendaciones formuladas y las medidas sugeridas por el Comité para su implementación en los informes de la Primera Ronda, sobre las que estimó que requerían atención adicional en los informes de la Segunda y Tercera Rondas,²¹¹ y procederá, según corresponda, a tomar nota de aquellas que han sido consideradas satisfactoriamente y de aquellas que necesitan atención adicional por el Estado analizado, y si es el caso, se referirá a la vigencia de tales recomendaciones y medidas y a su replanteamiento o reformulación, de acuerdo con lo previsto en la sección VI de la metodología adoptada por el Comité para la Cuarta Ronda.²¹²

[239] El Comité también tomará nota en este apartado del informe de las dificultades que para la implementación de las aludidas recomendaciones y medidas haya puesto de presente el Estado analizado, y de la cooperación técnica que haya sido requerida por el mismo con tal fin.

1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 y 2 DE LA CONVENCIÓN)

1.1. Normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Recomendación:

Fortalecer la aplicación de leyes y sistemas reglamentarios en relación con conflictos de intereses, asegurando que sean aplicables a todos los agentes públicos, a fin de permitir la aplicación práctica y efectiva de un sistema de ética pública.

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

- *Teniendo en cuenta la iniciativa legislativa existente, considerar incluir en un único conjunto de normas un régimen en materia de conflictos de intereses que se aplique a la generalidad de los funcionarios públicos, el cual permita tanto a los funcionarios públicos como a los*

211 Disponibles en: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/bra.htm>

212 El listado de las recomendaciones que después de este análisis aún requieren atención adicional o han sido reformuladas se encuentra incluido en el Anexo I de este Informe.

administrados o usuarios conocer con exactitud sus deberes y derechos y, al mismo tiempo, eliminar los vacíos que se presentan en la cobertura de los reglamentos actuales. Ello sin detrimento de los regímenes o normas dirigidas a sectores específicos, que por su especificidad puedan requerir un tratamiento especializado o el establecimiento de normas más restrictivas (la fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.1.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[240] En su respuesta,²¹³ el Estado analizado presenta la siguiente información con respecto a la anterior medida:

[241] *“En relación con las recomendaciones que anteceden es importante destacar que está en trámite en el Congreso Nacional brasileño un proyecto de ley de esa naturaleza - PL 7528/200 -, que versa sobre el conflicto de intereses en el ejercicio de cargos o empleos en el Poder Ejecutivo Federal e impedimentos posteriores para el ejercicio del cargo o empleo. El trámite del proyecto de ley en cuestión puede ser seguido directamente en el sitio electrónico de la Cámara de Diputados por medio del vínculo: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=334907>.*

[242] *Conforme se destacó ya en informes de evaluación anteriores, el hecho de que Brasil aún no disponga de una legislación específica sobre conflicto de intereses no significa que el tema no haya sido disciplinado en el ordenamiento jurídico patrio. Muy por el contrario, existen en Brasil diversos cuerpos normativos con disposiciones sobre prevención o represión de conflictos de intereses; entre ellos se destacan los siguientes: el Código de Conducta de la Alta Administración Federal, la Ley de Falta de Probidad Administrativa – Ley 8429/92 (Art. 9º, II, VIII y IX y Art. 11, XII), la Ley de Licitaciones – Ley 8666/93 (Art. 9º, III y Art. 91), el Estatuto de los Funcionarios Públicos Federales - Ley 8112/90 (incisos X, XI y XII del art. 117), y el Código Penal (Arts. 321, 332 y 337-C)”.*

[243] En cuanto a la información presentada en la respuesta de Estado analizado, el Comité observa que la legislación mencionada fue debidamente analizada y se encuentra detallada en la sección 1.1.1. del informe de la Primera Ronda., páginas 5 a 13.

[244] Adicionalmente, en la visita *in situ*, se informó que se esperaba que el proyecto de ley PL 7528/2006 pudiera ser incluido en un período extraordinario de sesiones de la Cámara de Diputados, lo que se esperaba que ocurriera aún en el año 2012. Una semana después de la realización de la visita *in situ*, se informó que el PL 7528/2006 había sido aprobado con modificaciones en la Cámara de Diputados, siendo posteriormente enviado al Senado Federal para deliberaciones en dicha casa legislativa. También se puso de presente que se encontraban en trámite en el Congreso Nacional tres proyectos de ley y siete propuestas de modificación del Reglamento Interno de la Cámara de Diputados con objeto de reglamentar el cabildeo (“Lobby”), en especial el PL 1202/2007.

[245] El Comité toma nota del importante avance en la tramitación del Proyecto de Ley 7528/2006, el cual permaneció sin tramitar por casi cuatro años (de febrero de 2008 a abril de 2012) en la Cámara de Diputados. El Comité espera que se agilice la consideración de dicho Proyecto de Ley por el Senado Federal y que Brasil cuente con una necesaria regulación en el tema de conflicto de intereses en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal. Por otro lado, teniéndose en cuenta que la medida también estaba orientada a que los demás poderes (Legislativo y Judicial) también contaran con reglamentación sobre conflicto de intereses, el Comité también considera de gran relevancia los avances en materia de propuestas legislativas que buscan reglamentar el cabildeo (“Lobby”) y también espera que Brasil cuente próximamente con una reglamentación al respecto.

213 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 78 y 79.

[246] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida a) de la recomendación de la sección 1.1 del capítulo IV de este informe, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que ambos proyectos de ley antes referidos aún no han culminado su tramitación para convertirse en norma jurídica, así como el hecho de que no se presentaron avances por parte del Poder Judicial en este tema, principalmente en lo que se refieren a regulaciones sobre la participación de jueces en actividades financiadas por empresas privadas.

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

- *Establecer o fortalecer, según corresponda, mecanismos destinados a realizar el control y resolver casos de conflictos de intereses, que abarquen a la totalidad de los funcionarios públicos de acuerdo con la recomendación anterior (la fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.1.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda).*

[247] En su respuesta,²¹⁴ el Estado analizado presenta la siguiente información con respecto a la anterior medida:

[248] *“Brasil sigue fortaleciendo sus mecanismos destinados a monitorear y resolver casos de conflicto de intereses, en especial mediante la imposición de penas a funcionarios públicos que incurran en transgresión en las situaciones de conflictos de intereses enunciadas en la Ley 8112/90 (...)”*

[249] Se transcribe además los incisos X al XII del artículo 117 de la Ley 8.112/90 y se presentan datos sobre la cantidad de servidores públicos expulsos en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal debido a las prohibiciones establecidas por los aludidos incisos de la Ley 8.112/90.

[250] En cuanto a la información presentada en la respuesta de Estado analizado, el Comité observa que la legislación mencionada fue debidamente analizada y se encuentra detallada en la sección 1.1.1. del informe de la Primera Ronda., páginas 5 a 13.

[251] En ese sentido, el Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida b) de la recomendación de la sección 1.1 del capítulo IV de este informe, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que aunque el Comité reconozca los importantes avances de la CGU en materia de investigación y expulsión de servidores públicos del Poder Ejecutivo Federal por violación de las reglas de conflictos de intereses contenidas en los incisos X al XII del artículo 117 de la Ley 8.112/90, el Comité considera que la medida sugerida tiene un alcance más amplio y se refiere a la gestión integral de casos de conflictos de intereses, o sea, el establecimiento o fortalecimiento de mecanismos para que se puedan monitorear, así como orientar y resolver las consultas sobre casos particulares de conflictos de intereses. En ese sentido, sería importante contar con información sobre el fortalecimiento de las labores de la Comisión de Ética Pública, de la Comisión de Ética de los Agentes Públicos de la Presidencia y Vicepresidencia de la República, entre otras. También hace falta información sobre los el establecimiento de dichos mecanismos de gestión de conflicto de intereses en el ámbito de los Poderes Legislativo y Judicial.

Medida c) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

214 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 83.

- *Establecer, cuando corresponda, restricciones adecuadas para quienes dejen de desempeñar un cargo público, tales como la prohibición de actuar en los asuntos en que hayan intervenido en razón de su competencia, o ante las entidades con las que hubieren estado vinculados recientemente por un plazo de tiempo razonable (la fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.1.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda).*

[252] Ver más arriba el análisis de la medida a) sugerida por el Comité al Estado analizado con respecto a la recomendación de la sección 1.1 del capítulo IV de este informe, el cual también se aplica a la presente medida.

1.2. Normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Recomendación:

Continuar fortaleciendo la implementación de normas de conducta tendientes a asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones.

Medida sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

- *Fortalecer los mecanismos de control en general de manera que se garantice, aún más, la aplicación eficaz de las sanciones impuestas (la fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.2.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda).*

[253] En su respuesta,²¹⁵ el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que le permiten estimar que la misma ha sido considerada satisfactoriamente, los siguientes:

[254] *"Brasil sigue fortaleciendo sus mecanismos de control, tal como se puede observar en las cifras de actuación (sanciones impuestas, economía potencial de recursos) de los órganos de control superior seleccionados para la evaluación de la 4ª Ronda, en especial el Tribunal de Cuentas de la Unión y la Contraloría General de la Unión.*

[255] *Además de los órganos de control superior seleccionados es importante destacar también la efectividad de las acciones promovidas por la Abogacía General de la Unión (AGU), que tienen por objetivo recuperar los dineros desviados de las arcas públicas y garantizar la integridad del patrimonio público (...)"*.

[256] El Comité toma nota de la consideración satisfactoria por el Estado analizado de la medida única de la recomendación de la sección 1.2 del capítulo IV de este informe, teniendo en cuenta especialmente los avances de la AGU en materia de recuperación efectiva de los montos de las multas emanadas por el TCU (que pasaron de 2.10% en el 2008 a 25.08% en el 2011) y se encuentran descritos más arriba en la sección 2.3 del capítulo II de este informe.

215 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 84.

1.3. Medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento

Recomendación:

Fortalecer las normas y los mecanismos que impongan a los funcionarios públicos la obligación de informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

- *Continuar con medidas para fortalecer la protección para los funcionarios públicos que denuncien de buena fe actos de corrupción, procurando protegerlos de las amenazas o represalias de las que puedan ser víctimas como consecuencia del cumplimiento de esa obligación (la fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.3.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda).*

[257] En su respuesta,²¹⁶ el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[258] – La promulgación el 18 de noviembre de 2011 de la Ley de Acceso a la Información (Ley n° 12.527/2011) que añade el artículo 126-A al Estatuto de los Servidores Públicos Federales (Ley n° 8.112/90), el cual determina que “*Ningún funcionario podrá ser responsabilizado en materia civil, penal o administrativa por dar conocimiento a la autoridad superior o, cuando existan sospechas de que esta última está involucrada, a otra autoridad competente para la investigación, de la comisión de delitos o falta de probidad de que tenga conocimiento, así como de información emanada del ejercicio del cargo, empleo o función públicos*”.

[259] – La acción 14 de la ENCCLA, que deberá ser implementada en 2012:²¹⁷ “*Mapear y analizar el tratamiento dado a testigos, denunciantes y colaboradores en el ordenamiento jurídico brasileño y por el derecho comparado, en las esferas civil, penal y administrativa, así como en los proyectos de ley en curso, con miras a identificar las lagunas en la legislación para la eventual elaboración de proyectos de ley*”.

[260] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida a) de la recomendación de la sección 1.3 del capítulo IV de este informe, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta la información obtenida durante la visita *in situ* de que todavía no se iniciaban los estudios necesarios para la preparación y presentación del anteproyecto de ley de protección a denunciantes, así como de la necesidad de la culminación de su tramitación para convertirse norma jurídica.

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

²¹⁶ *Ibid.*, págs. 85 y 86.

²¹⁷ <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ7AE041E8ITEMID70EFA6233CEA4B8DAA9C160F6EB41BA9PTBRJE.htm>

- *Concientizar a los funcionarios públicos en relación con los propósitos del deber de denunciar ante las autoridades competentes los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento* (la fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.3.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[261] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la medida b) de la recomendación de la sección 1.3 del capítulo IV de este informe. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que Brasil dé atención adicional a su implementación.

2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4 DE LA CONVENCIÓN)

Recomendación:

Fortalecer los sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos.

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

- *Regular las condiciones, los procedimientos y otros aspectos relacionados con la publicidad, cuando corresponda, de las declaraciones juradas de ingresos, activos y pasivos, respetando los principios fundamentales del ordenamiento jurídico de la República Federativa del Brasil* (la fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 2.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[262] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la medida a) de la recomendación de la sección 1.3 del capítulo IV de este informe. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que Brasil dé atención adicional a su implementación.

[263] Sin embargo, el Comité toma nota de que el Reglamento de la Ley de Acceso a la Información (Decreto n° 7.724, de 16 de mayo de 2012) en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal presenta un importante avance normativo en materia de transparencia pública al determinar la publicación de las *“remuneraciones y subsidios, por ocupantes de cargos, puestos, graduación, función y empleo público, incluidos auxilios, subsidios de costos, comisiones o cualesquiera otros beneficios pecuniarios, así como proventos jubilatorios y pensiones de quienes estuvieren en actividad, de manera individualizada (...)”* (Decreto n° 7.724/2012, art. 7°, § 3°, inciso VI).

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

- *Tipificar el delito de enriquecimiento ilícito* (la fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 2.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[264] En su respuesta,²¹⁸ el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

218 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 85 y 86.

[265] *“Brasil ha reprimido eficazmente el enriquecimiento ilícito, como se expuso en los informes de progreso y en la respuesta a la Tercera Ronda de evaluación del MESICIC. No obstante, corresponde destacar que el Proyecto de Ley 5586/2005, que tipifica el delito de enriquecimiento ilícito, se halla aún en trámite en el Congreso Nacional. El trámite del referido Proyecto de Ley puede ser seguido directamente en el sitio electrónico de la Cámara de Diputados por medio del vínculo: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=292771>”.*

[266] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida b) de la recomendación de la sección 2 del capítulo IV de este informe, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que el proyecto de ley antes referido aún no ha culminado su tramitación para convertirse en norma jurídica.

Medida c) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

- *Optimizar los sistemas de análisis del contenido de las declaraciones de ingresos, activos y pasivos, con el objetivo de que las mismas sirvan también como herramienta útil para la detección y prevención de conflictos de intereses y delitos, cuando fuere del caso (la fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 2.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda).*

[267] En su respuesta,²¹⁹ el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[268] *“Desde el año 2009 la Contraloría General de la Unión, por medio de la Secretaría de Prevención de la Corrupción y de Informaciones Estratégicas (SPCI) ha venido implementando el Examen Sistemático de Declaraciones de Bienes y Rentas, encaminado, precisamente, a realizar el seguimiento de la evolución patrimonial de los agentes públicos. Por medio de esa acción, que se lleva a cabo continuamente, se selecciona una muestra de funcionarios federales cuyas declaraciones serán recogidas y analizadas por la CGU.*

[269] *Cada declaración es analizada de acuerdo con criterios que evalúan tanto la posibilidad de enriquecimiento ilícito como la existencia de vínculos que representen eventuales conflictos de intereses o indicios de delitos. De este modo el análisis del contenido de la declaración puede llegar a desencadenar tanto una investigación patrimonial, procedimiento destinado a la indagatoria de indicios de una evolución patrimonial incompatible con los ingresos, como una indagatoria investigativa o un proceso disciplinario administrativo, que serían los procedimientos adecuados para la averiguación de casos de conflictos de intereses o delitos. Tras la investigación preliminar en el ámbito de la SPCI, tales casos son derivados a la Corregeduría General de la Unión (CRG, por sus siglas en portugués), responsable de la instauración de los procesos mencionados.*

[270] *El seguimiento de eventuales casos de conflictos de intereses también es realizado por la SPCI en el ámbito de otras acciones, como el cruzamiento periódico de datos del catastro de funcionarios públicos sobre la base de datos de las empresas y sus funcionarios. Ese seguimiento permite, por ejemplo, identificar situaciones en que un funcionario vinculado a un órgano público es socio comanditario de una empresa que presta servicios a ese mismo órgano. En esos casos, tras una investigación preliminar específica, los casos son sometidos igualmente a la CRG”.*

219 *Ibid.*, págs. 86 y 87.

[271] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida c) de la recomendación de la sección 2 del capítulo IV de este informe, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que no se presentó información sobre como la Comisión de Ética Pública (CEP) comparte con la CGU, por ejemplo, la información sobre conflictos de intereses contenida en la declaraciones confidenciales de información que le son presentadas. Lamentablemente, ningún representante de la CEP estuvo presente durante la visita *in situ* para aclarar este importante tema.

Medida d) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

- *Reforzar las disposiciones relacionadas con la verificación del contenido de tales declaraciones de manera tal que el Tribunal de Cuentas de la Unión y la Contraloría General de la Unión puedan contar con procedimientos que permitan impulsar y efectuar oportunamente la verificación que les corresponde, respetando los principios fundamentales del ordenamiento jurídico de la República Federativa del Brasil (la fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 2.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda).*

[272] En su respuesta,²²⁰ el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[273] *“El Examen Sistemático de Declaraciones de Bienes y Rentas, tal como se expuso en la respuesta al punto 2c) es el principal instrumento implementado para que se realice la verificación efectiva de las declaraciones entregadas por funcionarios públicos federales.*

[274] *Se trata de un seguimiento continuo de las declaraciones entregadas, realizado en forma permanente y de oficio por la SPCI/CGU, independiente de la recepción de denuncias o de procedimientos específicos de investigación.*

[275] *Es así posible realizar un seguimiento efectivo de la evolución patrimonial de los agentes y desencadenar procesos disciplinarios cuya motivación consiste exclusivamente en la falta de congruencia entre el patrimonio y la renta obtenida, sin que sea necesario identificar una actuación ilegal específica del funcionario, tal como lo preceptúa la ley no. 8.429, de 1992.*

[276] *El análisis de las declaraciones constituye una tarea compleja, en que el analista tiene que evaluar una serie de hipótesis y criterios subjetivos para identificar indicios de enriquecimiento ilícito, no pudiéndose realizar el seguimiento de toda la masa de funcionarios federales, formada por un total de más de 600.000 personas. El seguimiento es por lo tanto realizado por muestreo, en cantidad limitada por la capacidad operativa de la CGU.*

[277] *No obstante, vale la pena destacar que la labor realizada, pese a incidir directamente sobre un número reducido de funcionarios, surte efectos en la totalidad del universo considerado. Como el acto de corrupción tiene casi siempre como objetivo principal obtener un beneficio patrimonial indebido, la posibilidad de que se analice en profundidad su evolución patrimonial tiende a ser un factor significativo de disuasión para el funcionario. La acción descrita influye, por lo tanto, en la percepción del riesgo de conductas ilegales, contribuyendo a prevenir que la corrupción se produzca.”*

220 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 87 y 88.

[278] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida d) de la recomendación de la sección 2 del capítulo IV de este informe y de la necesidad del fortalecimiento específico de la capacidad operacional de la CGU para poder ampliar el número de funcionarios responsables por la verificación del contenido de las declaraciones de bienes y rentas.

[279] En consecuencia, en materia de sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos, la medida d) sugerida por el Comité al Estado analizado con respecto a la recomendación de la sección 1.1 del capítulo IV de este informe, se replantea de la siguiente manera (ver Anexo I, recomendación 2, medida d):

[280] - Reforzar los recursos humanos de la CGU a manera de que el órgano pueda fortalecer aún más sus capacidades relacionadas con la verificación del contenido de tales declaraciones.

3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 y 11 DE LA CONVENCIÓN)

[281] La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 11, DE LA CONVENCIÓN)

4.1. Mecanismos de participación en general

[282] El Comité no formuló recomendaciones en esta sección.

4.2. Mecanismos para el Acceso a la Información

Recomendación:

Continuar fortaleciendo los mecanismos para el acceso a la información pública.

Medida sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

- *Considerar la conveniencia de integrar y sistematizar en un solo cuerpo normativo las disposiciones que garantizan el acceso a la información pública (la fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 4.2.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda).*

[283] En su respuesta,²²¹ el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[284] *“La Ley 12.527, publicada el 18 de noviembre de 2011, atiende la medida propuesta por la Comisión al consolidar en un único cuerpo normativo el acceso a la información pública en Brasil.*

221 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 88 y 89.

[285] *La Ley de Acceso a la Información, denominación con que se la conoce, abarca un amplio campo, pues incluye a los órganos públicos que integran la administración directa de los Poderes Ejecutivo, Legislativo –incluidas las Cortes de Cuentas y la Judicatura y el Ministerio Público – y también las autarquías, las fundaciones públicas, las empresas públicas, las sociedades de economía mixta y todas las demás entidades controladas directa o indirectamente por la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios. Están sujetas a esta ley inclusive las entidades privadas sin fines de lucro cuando reciben recursos públicos para la ejecución de actos de interés público.*

[286] *La Ley garantiza al ciudadano el acceso a una información íntegra, auténtica y actualizada. El acceso es gratuito, sin perjuicio de la posibilidad de que se pida el resarcimiento del costo de los servicios y de los materiales utilizados para la reproducción de documentos. La Ley 12.527 garantiza también la orientación sobre la manera de solicitar, y dónde encontrar, lo que se necesita; el conocimiento de los canales de comunicación con el órgano que posee la información; un acceso facilitado a las personas con discapacidades, y la creación de un servicio de informaciones al ciudadano en cada órgano público, el cual será responsable del cumplimiento de los requisitos y de la atención al público, incluso en lo que se refiere a la tramitación de documentos. Además la normativa establece conductas ilícitas y las respectivas sanciones a los funcionarios que procedieren en detrimento del acceso público a la información.*

[287] *La Ley prevé además obligaciones de transparencia activa para que los ciudadanos puedan tener acceso rápido a las informaciones de mayor demanda, sin tener que pasar por el proceso de solicitud. Ello incluye la publicación de las informaciones de mayor demanda de los usuarios, lo que da un carácter dinámico a la prestación proactiva de datos, instrucciones, documentos y otras solicitudes. Esas informaciones deben estar disponibles en la Internet, con una herramienta de búsqueda disponible y a fin de facilitar el análisis de las informaciones deben dar al interesado la posibilidad de grabación de informes en diversos formatos electrónicos, inclusive abiertos y no patentados, así como de ofrecimiento de formatos abiertos, estructurados y legibles por máquina para hacer posible el acceso automatizado por sistemas externos.*

[288] *Los procedimientos y plazos que deben seguirse para la solicitud de información a las instituciones previstas en la Ley están claramente establecidos en esta última. Si la información le fuere denegada, el solicitante tiene derecho de obtener el texto completo de la decisión que le niega el acceso. Tiene derecho asimismo a recurrir, en 3 (tres) instancias.*

[289] *Entre los casos en que fuere denegada una información se encuentran las hipótesis de secreto, que fueron revisadas por la Ley 12.527. Como consecuencia de esa revisión se redujeron las hipótesis en que una información puede ser clasificada como secreta y el tiempo en que ella mantiene esa condición. Además se eliminó la posibilidad de secreto eterno de una información y se establece que las informaciones o los documentos relacionados con conductas que impliquen violación de los derechos humanos por agentes públicos o bajo la autoridad de autoridades públicas no podrán ser objeto de restricciones de acceso(...)"*

[290] *Asimismo, durante la visita in situ, los representantes de la Casa Civil y de la CGU proporcionaron información sobre los avances del Estado analizado en la preparación del reglamento de la Ley de Acceso en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal (el cual fue publicado el 16 de mayo de 2012, a través del Decreto n° 7.724), así como amplia información sobre las labores de promoción de la cultura de acceso a la información y capacitación de funcionarios públicos antes de la entrada en vigor de la ley, el 16 de mayo de 2012, entre las cuales se destacan las siguientes:*

[291] – La realización, en julio de 2011, del "Seminario Internacional sobre Acceso a la información: Desafíos de Implementación", organizado por la CGU en asociación con la UNESCO.

[292] – La creación, por la CGU, de un sitio *Web* específico sobre Acceso a la Información,²²² con contenido amplio, incluidas preguntas y respuestas, para funcionarios y ciudadanos.

[293] La producción y difusión, por la CGU, de la cartilla titulada "Acceso a la Información Pública", que aclara diversos puntos de la Ley de Acceso a la Información Pública y destaca aspectos y beneficios de una cultura de acceso, en detrimento de la cultura del secreto.

[294] – La promoción, por la CGU, de cursos presenciales para la capacitación de los funcionarios de los Servicios de Información al Ciudadano (SIC) y de cursos a distancia para todos los demás funcionarios públicos federales.

[295] – La realización de investigación-diagnóstico sobre valores, conocimiento y cultura de acceso a la información en el Poder Ejecutivo Federal Brasileño,²²³ que tiene por objetivo la realización permanente de acciones de concienciación y capacitación de los funcionarios públicos.

[296] – La realización de diagnósticos sobre el papel de las oidorías de los órganos y entidades del Poder Ejecutivo Federal²²⁴ a fin de prepararlas también para la implantación de la Política Brasileña de Acceso a Informaciones Públicas.

[297] – El desarrollo de un sistema electrónico de recepción y tramitación del acceso a la información (Sistema e-SIC).²²⁵

[298] Se informó además que aunque no se habrían destinados recursos específicamente para la implementación de la Ley de Acceso en el presupuesto del año 2012, por decisión de la propia Presidenta de la República, los Ministerios decidieron darle prioridad al tema. Los representantes de la CGU informaron también que una buena parte de los nuevos servidores que serán contratados por concurso en el 2012 (entre 30 y 40 nuevos servidores) estarían dedicados a la ley de acceso a la información.

[299] A su vez, durante la visita *in situ*, los representantes de las organizaciones de la sociedad civil (ABRAJI, Artículo 19 y AMARRIBO) resaltaron de manera unánime la importancia de la nueva Ley de Acceso a la Información para Brasil, la cual consideraron un marco en el país y que fortalecerá la lucha contra la corrupción. Sin embargo, se refirieron a la existencia todavía de lo que llamaron de "cultura del secreto" por parte de los servidores públicos, especialmente a nivel de estados y municipios y de la inexistencia de una política de archivos, especialmente en estos últimos. En ese sentido, citaron casos de alcaldes que, al concluir sus mandatos, destruyeron la información sobre su gestión.

[300] Los representantes de la sociedad civil destacaron también los esfuerzos de la CGU en cuanto a mejorar el tema del acceso a la información en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal y de la necesidad de que los Gobiernos actuaran como inductores del valor que tiene la transparencia y el acceso a la información e incentivar a la sociedad a exigir ese derecho, a través de campañas específicas de

222 <http://www.cgu.gov.br/acessoainformacoes/index.asp>

223 Disponible en: http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/SumarioPesquisaAcessoInformacao/SUMARIO_FINAL.pdf

224 Disponible en:

http://www.cgu.gov.br/eventos/2012_OGU_IIReuniaoGeral/arquivos/Sumario_Executivo_Relatorio_Diagnostico_das_Ouidorias.pdf

225 <http://www.acessoainformacao.gov.br/sistema/>

concientización sobre el derecho de acceso a la información pública. Los representantes de ABRAJI y Artículo 19 mencionaron específicamente la inexistencia de previsión presupuestal para la implementación de la Ley de Acceso en el año 2012 y el hecho de no haberse creado un rubro específico para ello en el presupuesto nacional. El representante de Artículo 19 mencionó además la ausencia de un órgano especializado e independiente para la aplicación de la Ley de Acceso y la necesidad de que el órgano recursal fuera independiente.

[301] El Comité toma nota de la consideración satisfactoria por el Estado analizado de la medida única de la recomendación de la sección 4.2 del capítulo IV de este informe, teniendo en cuenta la promulgación y entrada en vigor de la Ley de Acceso a la Información y de su reglamento en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, así como de los importantes avances liderados por la CGU para su promoción e implementación.

[302] Sin embargo, el Comité considera que el país podría avanzar aún más en la materia y le recomienda seguir trabajando junto a los Estados y Municipios, así como a los Poderes Judicial y Legislativo para que cuenten con sus propios reglamentos para la aplicación de la Ley de Acceso, y que, principalmente que dichos reglamentos contengan reglas claras sobre las respectivas instancias recursales a las denegatorias de acceso y al rechazo de solicitudes de desclasificación de información. El Comité le recomienda también al Estado analizado que fortalezca su política de archivos, especialmente en el ámbito de los Estados y Municipios, como manera de garantizar que las solicitudes de información no sean denegadas únicamente con base en la inexistencia de información que el Estado debería producir y mantener.

[303] En consecuencia, en materia de mecanismos para el acceso a la información la medida sugerida por el Comité al Estado analizado con respecto a la recomendación de la sección 4.2 del capítulo IV de este informe, se replantea de la siguiente manera (ver Anexo I, recomendación 4.2, medidas a) y b)):

[304] a) Seguir trabajando junto a los Estados y Municipios, así como a los Poderes Judicial y Legislativo para que cuenten con sus propios reglamentos para la aplicación de la Ley de Acceso, y que, principalmente dichos reglamentos contengan reglas claras sobre las respectivas instancias recursales a las denegatorias de acceso y al rechazo de solicitudes de desclasificación de información.

[305] b) Fortalecer la política de archivos, especialmente en el ámbito de los Estados y Municipios, como manera de garantizar que las solicitudes de información no sean denegadas únicamente con base en la inexistencia de información que el Estado debería producir y mantener.

4.3. Mecanismos de consulta

Recomendación:

Continuar fortaleciendo los mecanismos de consulta.

Medida sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

- *Seguir estimulando la utilización de los mecanismos existentes para permitir la consulta por parte de los sectores interesados en relación con el diseño de políticas públicas y la elaboración de proyectos de leyes, decretos o resoluciones en los diferentes organismos del Estado (la fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 4.3.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda).*

[306] En su respuesta,²²⁶ el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que le permiten estimar que la misma ha sido considerada satisfactoriamente, los siguientes:

[307] – La creación, a partir del 2003, de 19 nuevos consejos deliberativos y consultivos nacionales, con participación de organizaciones de la sociedad civil y que actúan en la formulación y fiscalización de políticas públicas, tales como el Consejo Nacional de Política Cultural.

[308] – La creación a partir del 2004, de más de 28.000 consejos municipales, los cuales actúan en la supervisión de la ejecución de programas federales en los municipios.

[309] – La realización de diversas conferencias nacionales que buscan evaluar y establecer directrices para el mejoramiento continuo de políticas públicas de diversas áreas, destacándose especialmente la realización de las etapas locales, municipales, regionales, estatales y federal de la 1ª Conferencia Nacional sobre Transparencia y Control Social (CONSOCIAL),²²⁷ que involucró la participación de 150 mil personas y movilizó un total de cerca de un millón de personas en todas sus etapas preparatorias.²²⁸

[310] El Comité toma nota de la consideración satisfactoria por el Estado analizado de la medida única de la recomendación de la sección 4.3 del capítulo IV de este informe, teniendo en cuenta especialmente los avances presentados en la utilización de sus mecanismos existentes (consejos y conferencias nacionales) para permitir la consulta por parte de los sectores interesados en relación con el diseño de políticas públicas, especialmente en materia de transparencia y control social, a través de la realización de la 1ª CONSOCIAL.²²⁹

4.4 Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública

[311] La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

4.5 Mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública

[312] La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV DE LA CONVENCIÓN)

Recomendaciones formuladas por el Comité pendientes de información sobre su implementación o que requieren atención adicional, en los términos previstos en el informe de la Segunda y Tercera Rondas:

Recomendación 5.1:

Establecer una legislación sobre asistencia recíproca y seguir negociando acuerdos bilaterales en la materia, así como formar parte de otros instrumentos internacionales pertinentes que faciliten esa

²²⁶ Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 87 y 88.

²²⁷ <http://www.consocial.cgu.gov.br/>. Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, págs. 33 a 34 y 89 a 92.

²²⁸ <http://www.consocial.cgu.gov.br/noticias/comeca-a-etapa-nacional-da-1-consocial/>

²²⁹ El documento con las 80 propuestas emanadas como resultado de la etapa nacional de la CONSOCIAL se encuentra publicado en: http://www.consocial.cgu.gov.br/uploads/biblioteca_arquivos/224/arquivo_c82af7c4ac.pdf

asistencia (la fundamentación de esta recomendación se encuentra en la sección 5.1.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[313] En su respuesta,²³⁰ el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[314] – La promulgación, en enero de 2008, de la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal.

[315] – La existencia de acuerdos de cooperación jurídica en materia penal con Canadá, Colombia, EE.UU., México, Panamá, Perú y Suriname.

[316] – El envío de propuestas de acuerdos de cooperación jurídica en materia penal a Bolivia y al Paraguay, así como el análisis de la propuesta de acuerdo submetida por Costa Rica.

[317] – El envío al Congreso Nacional, en el año 2011, del acuerdo de cooperación jurídica en materia penal negociado con El Salvador.

[318] Asimismo, durante la visita *in situ*, se informó sobre la existencia de tres iniciativas para reglamentar internamente la asistencia jurídica mutua en Brasil (el Proyecto de Ley del Senado n° 326 de 2007; El Proyecto de Código de Proceso Civil y el Proyecto de Código de Penal), así como sobre la publicación de la Portaria Interministerial n° 501, de 21 de marzo de 2012, la cual define la tramitación de cartas rogatorias y pedidos de asistencia directa, activos y pasivos, en materia penal y civil, en ausencia de acuerdo de cooperación jurídica internacional bilateral o multilateral.

[319] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la recomendación 5.1 del capítulo IV de este informe, teniendo en cuenta que las iniciativas legislativas existentes antes referidas aún no han culminado su tramitación para convertirse en norma jurídica.

Recomendación 5.2:

Continuar los esfuerzos tendientes a intercambiar cooperación técnica con otros Estados partes sobre las formas y los medios más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción (la fundamentación de esta recomendación se encuentra en la sección 5.2.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[320] En su respuesta,²³¹ el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, los siguientes:

[321] *"Brasil sigue haciendo esfuerzos para establecer acuerdos bilaterales de cooperación técnica, cuyo alcance incluye el intercambio de modos y medios para prevenir, investigar, detectar y sancionar actos de corrupción.*

230 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 93.

231 Ver la respuesta de Brasil al cuestionario de la Cuarta Ronda, pág. 93.

[322] *Fueron promulgados, entre enero de 2010 y enero de 2012, ocho (8) Acuerdos de Cooperación Técnica con Estados Parte en la Convención Interamericana contra la Corrupción, entre ellos República Dominicana, Barbados, Grenada, Guatemala, Trinidad y Tobago, Canadá, Chile y Ecuador.*
"

[323] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la recomendación 5.2 del capítulo IV de este informe, teniendo en cuenta que los acuerdos indicados son, en general, acuerdos marcos de cooperación técnica y que sería importante contar con información sobre las iniciativas de Brasil de compartir con otros Estados partes sus experiencias y buenas prácticas en el combate a la corrupción.

Recomendación 5.3:

Determinar y priorizar áreas específicas en las cuales Brasil considere que necesita la cooperación técnica de otros Estados partes o de instituciones multilaterales de cooperación para fortalecer sus capacidades de prevención, detección, investigación y sanción de actos de corrupción (la fundamentación de esta recomendación se encuentra en la sección 5.2.3 del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[324] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la recomendación 5.3. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que Brasil dé atención adicional a su implementación.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII DE LA CONVENCIÓN)

[325] El Comité no formuló recomendaciones en esta sección.

7. RECOMENDACIONES GENERALES

Recomendaciones formuladas por el Comité pendientes de información sobre su implementación o que requieren atención adicional, en los términos previstos en el informe de la Segunda y Tercera Rondas:

Recomendación 7.2:

Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado, que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en el presente informe y comunicar al Comité, a través de la Secretaría Técnica, sobre el particular. A los efectos señalados, podrá tomar en cuenta el listado de indicadores más generalizados, aplicables en el sistema interamericano que estuvieran disponibles para la selección indicada, por parte del Estado analizado, que ha sido publicado por la Secretaría Técnica del Comité, en página en "Internet" de la OEA, así como información que se derive del análisis de los mecanismos que se desarrollen de acuerdo con la recomendación 7.3 siguiente.

Recomendación 7.3:

Desarrollar, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, procedimientos para analizar los mecanismos mencionados en este informe, así como las recomendaciones contenidas en el mismo.

[326] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a las recomendaciones 7.2 y 7.3. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que Brasil dé atención adicional a su implementación.

ANEXO I

RECOMENDACIONES VIGENTES SOBRE LOS TEMAS ANALIZADOS EN LA PRIMERA RONDA

1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 y 2 DE LA CONVENCIÓN)

1.1. Normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Recomendación:

Fortalecer la aplicación de leyes y sistemas reglamentarios en relación con conflictos de intereses, asegurando que sean aplicables a todos los agentes públicos, a fin de permitir la aplicación práctica y efectiva de un sistema de ética pública.

Medidas sugeridas:

- a) Teniendo en cuenta la iniciativa legislativa existente, considerar incluir en un único conjunto de normas un régimen en materia de conflictos de intereses que se aplique a la generalidad de los funcionarios públicos, el cual permita tanto a los funcionarios públicos como a los administrados o usuarios conocer con exactitud sus deberes y derechos y, al mismo tiempo, eliminar los vacíos que se presentan en la cobertura de los reglamentos actuales. Ello sin detrimento de los regímenes o normas dirigidas a sectores específicos, que por su especificidad puedan requerir un tratamiento especializado o el establecimiento de normas más restrictivas
- b) Establecer o fortalecer, según corresponda, mecanismos destinados a realizar el control y resolver casos de conflictos de intereses, que abarquen a la totalidad de los funcionarios públicos de acuerdo con la recomendación anterior.
- c) Establecer, cuando corresponda, restricciones adecuadas para quienes dejen de desempeñar un cargo público, tales como la prohibición de actuar en los asuntos en que hayan intervenido en razón de su competencia, o ante las entidades con las que hubieren estado vinculados recientemente por un plazo de tiempo razonable (la fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.1.2 del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

1.2. Normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

1.3. Medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento

Recomendación:

Fortalecer las normas y los mecanismos que impongan a los funcionarios públicos la obligación de informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.

Medidas sugeridas:

- a) Continuar con medidas para fortalecer la protección para los funcionarios públicos que denuncien de buena fe actos de corrupción, procurando protegerlos de las amenazas o represalias de las que puedan ser víctimas como consecuencia del cumplimiento de esa obligación.
- b) Concientizar a los funcionarios públicos en relación con los propósitos del deber de denunciar ante las autoridades competentes los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.

2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4 DE LA CONVENCION)

Recomendación:

Fortalecer los sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos.

Medidas sugeridas:

- a) Regular las condiciones, los procedimientos y otros aspectos relacionados con la publicidad, cuando corresponda, de las declaraciones juradas de ingresos, activos y pasivos, respetando los principios fundamentales del ordenamiento jurídico de la República Federativa del Brasil.
- b) Tipificar el delito de enriquecimiento ilícito.
- c) Optimizar los sistemas de análisis del contenido de las declaraciones de ingresos, activos y pasivos, con el objetivo de que las mismas sirvan también como herramienta útil para la detección y prevención de conflictos de intereses y delitos, cuando fuere del caso.
- d) Reforzar los recursos humanos de la CGU a manera de que el órgano pueda fortalecer aún más sus capacidades relacionadas con la verificación del contenido de tales declaraciones.

3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 y 11 DE LA CONVENCION)

La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ARTICULO III, PÁRRAFO 11, DE LA CONVENCION)

4.1. Mecanismos de participación en general

El Comité no formuló recomendaciones en esta sección.

4.2. Mecanismos para el Acceso a la Información

Recomendación:

Continuar fortaleciendo los mecanismos para el acceso a la información pública.

Medidas sugeridas:

- a) Seguir trabajando junto a los Estados y Municipios, así como a los Poderes Judicial y Legislativo para que cuenten con sus propios reglamentos para la aplicación de la Ley de Acceso, y que, principalmente dichos reglamentos contengan reglas claras sobre las respectivas instancias recursales a las denegatorias de acceso y al rechazo de solicitudes de desclasificación de información.
- b) Fortalecer la política de archivos, especialmente en el ámbito de los Estados y Municipios, como manera de garantizar que las solicitudes de información no sean denegadas únicamente con base en la inexistencia de información que el Estado debería producir y mantener.

4.3. Mecanismos de consulta

La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

4.4 Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública

La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

4.5 Mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública

La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV DE LA CONVENCION)

Recomendación 5.1:

Establecer una legislación sobre asistencia recíproca y seguir negociando acuerdos bilaterales en la materia, así como formar parte de otros instrumentos internacionales pertinentes que faciliten esa asistencia.

Recomendación 5.2:

Continuar los esfuerzos tendientes a intercambiar cooperación técnica con otros Estados partes sobre las formas y los medios más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción.

Recomendación 5.3:

Determinar y priorizar áreas específicas en las cuales Brasil considere que necesita la cooperación técnica de otros Estados partes o de instituciones multilaterales de cooperación para fortalecer sus capacidades de prevención, detección, investigación y sanción de actos de corrupción.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII DE LA CONVENCIÓN)

El Comité no formuló recomendaciones en esta sección.

7. RECOMENDACIONES GENERALES

Recomendación 7.1:

La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

Recomendación 7.2:

Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado, que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en el presente informe y comunicar al Comité, a través de la Secretaría Técnica, sobre el particular. A los efectos señalados, podrá tomar en cuenta el listado de indicadores más generalizados, aplicables en el sistema interamericano que estuvieran disponibles para la selección indicada, por parte del Estado analizado, que ha sido publicado por la Secretaría Técnica del Comité, en página en "Internet" de la OEA, así como información que se derive del análisis de los mecanismos que se desarrollen de acuerdo con la recomendación 7.3 siguiente.

Recomendación 7.3:

Desarrollar, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, procedimientos para analizar los mecanismos mencionados en este informe, así como las recomendaciones contenidas en el mismo.

ANEXO II

**AGENDA DE LA VISITA *IN SITU* A LA
REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL**

<u>Martes, 20 de marzo de 2012</u>	
8:00 hrs. – 9:00 hrs.	Reunión de coordinación entre los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica (<i>Hotel Comfort Inn Brasília</i>).
9:30 hrs. – 11:00 hrs.	Reuniones con organizaciones de la sociedad civil y/o, entre otros, con organizaciones del sector privado, asociaciones profesionales, académicos o investigadores.
	Tema: <ul style="list-style-type: none">• La perspectiva de la sociedad civil sobre la implementación de la nueva Ley de Acceso a la Información (Ley N° 12.527 de 18 de noviembre de 2011).
	Participantes: <i>Asociación Brasileña de Periodismo Investigativo (ABRAJI)</i> Fernando Rodrigues, Director <i>Artículo 19</i> Arthur Serra Massuda, Coordinador de Proyectos <i>Amigos Asociados de Ribeirão Bonito (AMARRIBO) – Capítulo Brasileño de Transparencia Internacional.</i> Lizete Verillo, Directora de Combate a la Corrupción Jorge Sanchez, Presidente del Consejo Administrativo
11:00 hrs. – 12:45 hrs.	Reuniones con organizaciones de la sociedad civil y/o, entre otros, con organizaciones del sector privado, asociaciones profesionales, académicos o investigadores. (<i>Continuación</i>)
	Temas: <ul style="list-style-type: none">• Retos para la investigación, procesamiento y sanción de actos de corrupción en Brasil.• Los órganos de control y el combate a la corrupción en Brasil.• Eficacia judicial en materia de prevención y combate a la

<p>* ←</p>	<p>corrupción en Brasil.</p> <ul style="list-style-type: none">• Perspectiva de la <u>sociedad civil</u> sobre el rol de los órganos de control en la gestión de la ética y el combate a la corrupción en Brasil.• Cooperación del <u>sector privado</u> y los órganos de control superior. <p>→</p>
	<p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Colegio de Abogados de Brasil (OAB)</i> Paulo Henrique Falcão Brêda, Presidente de la Comisión Especial de Combate a la Corrupción.</p> <p><i>Fundación Getúlio Vargas (FGV)</i> Fernando Abrucio, Profesor e Investigador <i>Investigador</i></p> <p>Carlos Higino Ribeiro de Alencar, Secretario de Transparencia del Distrito Federal, autor del estudio sobre la eficacia judicial en Brasil en materia de prevención y combate a la corrupción.</p> <p><i>Amigos Asociados de Ribeirão Bonito (AMARRIBO) – Capítulo Brasileño de Transparencia Internacional.</i> Jorge Sanchez, Presidente del Consejo Administrativo <i>Instituto Ethos</i> Caio Magri, Gerente Ejecutivo de Políticas Públicas Lisandra Arantes, Coordinadora de Políticas Públicas</p>
12:45 hrs. – 14:15 hrs.	Almuerzo
14:15 hrs. – 15:45 hrs.	Panel 1: Contraloría General de la Unión (CGU)
	<p>Tema:</p> <ul style="list-style-type: none">• Resultados en relación con el cumplimiento de sus responsabilidades.• Mecanismos de rendición de cuentas. <p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Representante de la Secretaría Ejecutiva de la CGU</i> Jaine Mailda Pena Cirqueira, Jefe de la Asesoría Especial de Gestión de Proyectos</p> <p><i>Representante de la Secretaría de Prevención de la Corrupción e Información Estratégica de la CGU</i> Mário Vinicius Claussen Spinelli, Secretario de la SPCI</p>

	<p><i>Representante de la Secretaría Federal de Control Interno de la CGU</i> Ronald da Silva Balbe, Director de Planeación y Coordinación de las Acciones de Control</p> <p><i>Representantes de la Corregiduría General de la Unión de la CGU</i> Waldir João Ferreira da Silva Júnior, Corregidor Adjunto del Área Social Antonio Nóbrega, Jefe de Gabinete</p> <p><i>Representante de la Oiduría General de la Unión de la CGU</i> José Eduardo Elias Romão, Oidor General</p>
15:45 hrs. – 17:00 hrs.	Panel 2: Contraloría General de la Unión (CGU)
	<p>Temas:</p> <ul style="list-style-type: none">• Armonización y coordinación de funciones con otros órganos de control (Tribunal de Cuentas de la Unión, Comisión de Ética Pública, Ministerio Público Federal, entre otros).• Excepciones al ámbito de funciones de la CGU.
	<p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Representante de la Corregiduría General de la Unión de la CGU</i> Waldir João Ferreira da Silva Júnior, Corregidor-Adjunto del Área Social</p> <p><i>Representante de la Secretaría Federal de Control Interno de la CGU</i> Ronald da Silva Balbe, Director de Planeación y Coordinación de las Acciones de Control</p> <p><i>Representante de la unidad de controle interno de una entidad de la Administración Pública Federal directa.</i> Jerri Eddie Xavier Coelho, Secretario de Control Interno de la Secretaría General de la Presidencia de la República</p> <p><i>Representante de la unidad de controle interno de una entidad de la Administración Pública Federal indirecta.</i> Silas Roberto de Souza, Jefe de Auditoría de la Empresa Brasileña de Correos y Telégrafos (ECT)</p>
17:00 hrs. – 17:45 hrs.	Panel 3: Contraloría General de la Unión (CGU)

	<p>Temas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recursos humanos y acciones de fortalecimiento institucional. • Normatividad interna para el cumplimiento de sus responsabilidades (manual de procedimiento de la Oidoría General de la Unión). • Régimen presupuestal. <p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Representante de la Secretaría Ejecutiva de la CGU</i> Jaine Mailda Pena Cirqueira, Jefe de la Asesoría Especial de Gestión de Proyectos</p> <p><i>Representante de la Oidoría General de la Unión de la CGU</i> José Eduardo Elias Romão, Oidor General</p> <p><i>Representantes de la Dirección de Gestión Interna de la CGU</i> Cláudio Torquato, Director de Gestión Interna Lorena Pompeu, Coordinadora General de Planeación y Presupuesto Simei Spada, Coordinadora General de Recursos Humanos</p>
17:45 hrs. – 18:30 hrs.	Panel 4: Contraloría General de la Unión (CGU)
	<p>Tema:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Buenas prácticas (Observatorio del gasto público y Catastro Empresa Pro-Ética). <p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Representante de la Dirección de Prevención de la Corrupción de la CGU</i> Izabela Moreira Correa, Coordinadora General</p> <p><i>Representante de la Dirección de Información Estratégica de la CGU</i> Gilson Libório, Director de Información Estratégica Leonardo Sales, Coordinador Substituto</p>
18:30 hrs. – 19:30 hrs.	Reunión informal^{232/} con los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
Miércoles, 21 de marzo de 2012	
9:00 hrs. – 10:30 hrs.	Panel 5: Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU)

232. El segundo párrafo de la disposición 20 de la *Metodología para la realización de las Visitas In Situ* señala: "...Al concluir las reuniones en cada día de la visita in situ, la Secretaría Técnica propiciará una reunión informal con los miembros del Subgrupo para intercambiar puntos de vista preliminares sobre los temas tratados en ellas..."

	<p>Temas:</p> <ul style="list-style-type: none">• Resultados en relación con el cumplimiento de sus responsabilidades.• Seguimiento de la recomendación 1.2 de la Primera Ronda. <p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Representantes de la Secretaría General de Control Externo del TCU</i> Marcelo Luiz Souza da Eira, Secretario Adjunto de Planeación y Procedimientos Carlos Roberto Takao Yoshioca, Director de Gestión de Información Estratégica</p> <p><i>Representantes de la Secretaría General de Administración del TCU</i> Carlos Roberto Caixeta, Secretario Adjunto de Administración José Eliomá Oliveira Albuquerque, Secretario de Presupuesto, Finanzas y Contabilidad</p> <p><i>Representante del Ministerio Público ante el TCU</i> Márcio André Santos de Albuquerque, Jefe del Gabinete del Procurador General del Ministerio Público ante el TCU</p> <p><i>Representante de la Abogacía General de la Unión (AGU).</i> André Luiz de Almeida Mendonça, Director del Departamento de Patrimonio y Probidad</p>
10:30 hrs. - 11:30 hrs.	Panel 6: Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU)
	<p>Temas:</p> <ul style="list-style-type: none">• Régimen de competencias y mecanismos de coordinación interinstitucional (Contraloría General de la Unión, Abogacía General de la Unión, Consejo Nacional de Justicia, Consejo Nacional del Ministerio Público, entre otros).• Excepciones al ámbito de funciones del Tribunal de Cuentas de la Unión. <p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Representantes de la Secretaría General de Control Externo del TCU</i> Marcelo Luiz Souza da Eira, Secretario Adjunto de Planeación y Procedimientos Carlos Roberto Takao Yoshioca, Director de Gestión de Información Estratégica</p> <p><i>Representante de la Secretaría General de Administración del TCU</i> José Eliomá Oliveira Albuquerque, Secretario de Presupuesto, Finanzas y</p>

	<p>Contabilidad</p> <p><i>Representante del Ministerio Público ante el TCU</i></p> <p>Márcio André Santos de Albuquerque, Jefe del Gabinete del Procurador General del Ministerio Público ante el TCU</p>
11:30 hrs. – 12:30 hrs.	Panel 7: Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU)
	<p>Temas:</p> <ul style="list-style-type: none">• Mecanismos de control interno.• Acciones de fortalecimiento institucional.• Régimen presupuestal.
	<p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Representantes de la Secretaría General de Control Externo del TCU</i></p> <p>Marcelo Luiz Souza da Eira, Secretario Adjunto de Planeación y Procedimientos</p> <p>Carlos Roberto Takao Yoshioca, Director de Gestión de Información Estratégica</p> <p><i>Representante de la Secretaría General de Administración del TCU</i></p> <p>José Eliomá Oliveira Albuquerque, Secretario de Presupuesto, Finanzas y Contabilidad</p> <p><i>Representante del Ministerio Público ante el TCU</i></p> <p>Márcio André Santos de Albuquerque, Jefe del Gabinete del Procurador General del Ministerio Público ante el TCU</p>
12:30 hrs.– 14:00 hrs.	Almuerzo
14:00 hrs. – 15:45 hrs.	Panel 8: Ministerio Público Federal (MPF)
	<p>Temas:</p> <ul style="list-style-type: none">• Resultados en relación con el cumplimiento de sus responsabilidades.• Régimen de competencias y mecanismos de coordinación interinstitucional (Policía Federal y Contraloría General de la Unión, entre otros).
	<p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Representantes del Ministerio Público Federal</i></p> <p>Ela Wiecko Castilho, Subprocuradora General de la República,</p>

	<p>Mônica Nicida Garcia, Procuradora Regional de la República</p> <p>Lauro Pinto Cardoso Neto, Procurador de la República y Secretario General del MPF</p> <p>Roberto Antônio Dassié Diana, Procurador de la República</p> <p>Gustavo Ferreira Souza, Secretario Procesal Adjunto del MPF</p> <p><i>Responsable por la Acción 6 de la Estrategia Nacional de Combate a la Corrupción y el Lavado de Activos (ENCCLA) 2011²³³</i></p> <p>Hamilton Fernando Cota Cruz, Asesor Especial de la Secretaría Ejecutiva de la CGU</p>
15:45 hrs. – 16:30 hrs.	Panel 9: Ministerio Público Federal (MPF)
	<p>Temas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acciones de fortalecimiento institucional. • Mecanismos de control interno. • Mecanismos de rendición de cuentas.
	<p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Representantes del Ministerio Público Federal</i></p> <p>Ela Wiecko Castilho, Subprocuradora General de la República,</p> <p>Mônica Nicida Garcia, Procuradora Regional de la República</p> <p>Lauro Pinto Cardoso Neto, Procurador de la República y Secretario General del MPF</p> <p>Roberto Antônio Dassié Diana, Procurador de la República</p> <p>Gustavo Ferreira Souza, Secretario Procesal Adjunto del MPF</p>
16:30 hrs. – 18:30 hrs.	Panel 10: Departamento de Policía Federal (DPF)
	<p>Temas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resultados en relación con el cumplimiento de sus responsabilidades. • Régimen de competencias y mecanismos de coordinación interinstitucional (Ministerio Público Federal y Contraloría General de la Unión). • Acciones de fortalecimiento institucional. • Mecanismos de control interno. • Régimen presupuestal.

233. "Acción 06 - Elaborar manuales de actuación conjunta entre los órganos públicos en investigaciones de lavado de dinero y corrupción".

	<ul style="list-style-type: none">• Mecanismos de rendición de cuentas.
	<p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Representante del Servicio de Represión a Desvíos de Recursos Públicos del DPF</i></p> <p>Josélio Azevedo de Sousa, Comisionado de Policía Federal y Jefe del SRDP</p> <p><i>Representante de la Corregiduría General del DPF</i></p> <p>Nilson Vieira dos Santos, Comisionado de Policía Federal y Jefe Sustituto de la División de Correcciones Judicarias de la Coordinación General de Correcciones</p> <p><i>Representante de la Dirección de Administración y Logística Policial del DPF</i></p> <p>Nivaldo Poncio, Jefe del Servicio de Proyectos de la División de Planeación y Proyectos de la Coordinación General de Planeación y Modernización</p> <p><i>Representante de la Asesoría de Control Interno del DPF</i></p> <p>João Henrique Wilkon Marques, Asesor de Control Interno</p> <p><i>Responsable por el Programa de Transparencia del Ministerio de Justicia</i></p> <p>Mariana Delgado de Carvalho Silva, Coordinadora del Programa de Transparencia del MJ</p>
18:30 hrs. – 19:30 hrs.	Reunión informal con los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
<u>Jueves, 22 de marzo de 2012</u>	
9:00 hrs. – 10:00 hrs.	Panel 11: Supremo Tribunal Federal (STF)
	<p>Tema:</p> <ul style="list-style-type: none">• Competencias, proceso de adopción de decisiones y recursos (propuesta de enmienda constitucional 15/11).
	<p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Representante del Supremo Tribunal Federal</i></p> <p>Luiz Guilherme Mendes de Paiva, Asesor de la Presidencia</p> <p><i>Representante del Consejo Nacional de Justicia (CNJ)</i></p> <p>Gilberto Valente Martins, Consejero del CNJ</p>
10:00 hrs. – 11:45 hrs.	Panel 12: Supremo Tribunal Federal (STF)
	<p>Tema:</p> <ul style="list-style-type: none">• Resultados en relación con el cumplimiento de sus

	responsabilidades.
	<u>Participantes:</u> <i>Representantes del Consejo Nacional de Justicia (CNJ)</i> Gilberto Valente Martins, Consejero del CNJ Juez Nicolau Lupianhes Neto, juez auxiliar de la Corregiduría Nacional de Justicia y coordinador del Catastro Nacional de Adopción (CNA)
11:45 hrs. – 12:30 hrs.	Panel 13: Supremo Tribunal Federal (STF)
	Tema: <ul style="list-style-type: none">• Mecanismos de control interno.
	<u>Participantes:</u> <i>Representante de la Secretaría de Control Interno del STF</i> Edna Isabel Brito Goncalves Prandini, Secretaría de Control Interno <i>Representante de la Secretaría de Control Interno del CNJ</i> Silvia Caldas Ferreira, Secretaría de Control Interno Humberto Nunes, Coordinador de la Sección de Seguimiento de Gestión <i>Representante de la Corregiduría Nacional de Justicia</i> Juez Nicolau Lupianhes Neto, juez auxiliar de la Corregiduría Nacional de Justicia y coordinador del Catastro Nacional de Adopción (CNA)
12:30 hrs. – 14:00 hrs.	Almuerzo
14:00 hrs. – 15:15 hrs.	Panel 14: Seguimiento de recomendaciones de la Primera Ronda
	Tema: <ul style="list-style-type: none">• Conflicto de intereses:<ul style="list-style-type: none">- Seguimiento del Proyecto de Ley (PL) N° 7.528/2006, sobre conflicto de intereses;- Acciones de fortalecimiento de la implementación de leyes y sistemas regulatorios en materia de conflicto de intereses y de los mecanismos destinados a monitorear y resolver dichos conflictos.
	<u>Participantes:</u> <i>Representante de la Casa Civil de la Presidencia de la República</i> Luiz Alberto dos Santos, Subjefe de Análisis y Seguimiento de Políticas Públicas Gubernamentales

	<p><i>Representante da Secretaria de Relaciones Institucionales</i> Rafael Dubeux, Subjefe Adjunto de Asuntos Parlamentarios</p> <p><i>Representantes de la Comisión de Ética del Banco Central</i> Nilvanete Ferreira da Costa, Jefe del Departamento de Recursos Humanos José Augusto Varanda, Gerente Ejecutivo de Apoyo Administrativo y Tecnológico</p> <p><i>Representante de la Comisión de Ética de la "Receita Federal" (entidad tributaria federal)</i> Marcos Noronha, Presidente de la Comisión de Ética de la RFB</p>
15:15 hrs. - 16:45 hrs.	Panel 15: Seguimiento de recomendaciones de la Primera Ronda
	<p>Tema:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos: <ul style="list-style-type: none"> - Seguimiento del Proyecto de Ley (PL) N° 5.586/2005, sobre la tipificación del enriquecimiento ilícito. - Avances en materia de regulación de las condiciones, procedimientos y otros aspectos relacionados con la divulgación pública de las declaraciones. - Optimización de los sistemas de análisis de las declaraciones como herramienta útil para la detección y prevención de conflictos de intereses (coordinación de actividades entre la Comisión de Ética Pública y la CGU). - El Examen Sistemático de Declaraciones de Bienes y Rentas.
	<p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Representantes de la Contraloría General de la Unión (CGU)</i> Roberto Vieira, Corregidor Adjunto del Área Económica Alexandre Andrade, Jefe de División de la Dirección de Información Estratégica Jônia Bumlai, Analista de Finanzas y Control</p> <p><i>Representante da Secretaria de Relaciones Institucionales</i> Rafael Dubeux, Subjefe Adjunto de Asuntos Parlamentarios</p> <p><i>Representante da Corregiduría de la "Receita Federal" (entidad tributaria federal)</i> Leonardo Abras, Coordinador Disciplinar</p>
16:45 hrs. - 18:30 hrs.	Panel 16: Seguimiento de recomendaciones de la Primera Ronda
	Temas:

	<ul style="list-style-type: none">• Asistencia y cooperación:<ul style="list-style-type: none">- Seguimiento del Proyecto de Nuevo Código de Proceso Civil, que incluye una sección sobre cooperación internacional.- Oferta de cooperación técnica a los demás Estados Parte en la CICC en materia de prevención, detección, investigación y sanción de actos de corrupción.• Protección de denunciantes:<ul style="list-style-type: none">- Seguimiento de los estudios realizados para preparar un anteproyecto de ley en la materia.
	<p><u>Participante:</u></p> <p><i>Representante del Departamento de Recuperación de Activos y Cooperación Internacional del Ministerio de Justicia (DRCI/MJ)</i></p> <p>Arnaldo Silveira, Asesor de Tratados y Foros Internacionales</p>
18:30 hrs. – 19:30 hrs.	Reunión informal con los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
<u>Viernes, 23 de marzo de 2012</u>	
9:00 hrs. – 11:30 hrs.	Panel 17: Seguimiento de recomendaciones de la Primera Ronda
	<p>Tema:</p> <ul style="list-style-type: none">• Acceso a la información:<ul style="list-style-type: none">- Implementación de la nueva Ley de Acceso a la Información.- Avances en el marco del Plan Nacional sobre Gobierno Abierto (Decreto S/N de 15 de septiembre de 2011).
	<p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Representante de la Contraloría General de la Unión (CGU)</i></p> <p>Izabela Corrêa, Coordinadora General de Promoción de la Ética, Transparencia e Integridad</p> <p>Roberta Solis Ribeiro, Asesora para Asuntos Internacionales</p> <p><i>Representante de la Casa Civil de la Presidencia de la República</i></p> <p>Ricardo Horta, Asesor de la Secretaría Ejecutiva</p> <p><i>Representante del Ministerio de Planeación, Presupuesto y Gestión</i></p> <p>Corinto Meffe, Departamento de Integración de Sistemas de Información</p>
11:30 hrs. – 12:00 hrs.	Reunión informal con los representantes de los Estados miembros del

	Subgrupo y la Secretaría Técnica.
12:00 hrs. - 13:00 hrs.	Reunión final ^{234/} entre los representantes del Estado analizado, los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
13:00 hrs.	Almuerzo

234. El tercer párrafo de la disposición 20 de la *Metodología para la realización de las Visitas In Situ* señala:
“...Al final de la visita in situ se realizará una reunión en que participarán los Expertos del Subgrupo, la Secretaría Técnica y el Experto Titular del Estado analizado y/o el funcionario que éste haya designado para apoyarlo de acuerdo con lo previsto en la disposición 10, segundo párrafo, de la presente Metodología. En dicha reunión se precisará, si fuere el caso, la información que excepcionalmente quede aún pendiente de suministrar el Estado analizado por conducto de la Secretaría Técnica y el término en que lo hará y se coordinará cualquier otro tema pendiente que resulte de la visita in situ.”

AUTORIDADES QUE SIRVIERON DE CONTACTO EN EL ESTADO ANALIZADO PARA LA COORDINACIÓN DE LA VISITA *IN SITU*, Y REPRESENTANTES DE LOS ESTADOS MIEMBROS DEL SUBGRUPO DE ANÁLISIS PRELIMINAR Y DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DEL MESICIC QUE PARTICIPARON EN LA MISMA

ESTADO ANALIZADO:

BRASIL

Vânia Lúcia Ribeiro Vieira

Experta Titular de Brasil en el Comité de Expertos del MESICIC
Directora de Prevención de la Corrupción
Contraloría General de la Unión

Izabela Moreira Corrêa

Coordinadora General de Promoción de la Ética, Transparencia e Integridad
Dirección de Prevención de la Corrupción
Contraloría General de la Unión

Renato de Oliveira Capanema

Experto Suplente de Brasil en el Comité de Expertos del MESICIC
Jefe de División
Coordinación General de Promoción de la Ética, Transparencia e Integridad
Dirección de Prevención de la Corrupción
Contraloría General de la Unión

Mayrislandes Coura

Analista de Finanzas y Control
Gerencia de Promoción de la Ética, Transparencia e Integridad
Dirección de Prevención de la Corrupción
Contraloría General de la Unión

ESTADOS MIEMBROS DEL SUBGRUPO DE ANÁLISIS PRELIMINAR:

URUGUAY

José Pedro Montero Trabel

Presidente
Junta de Transparencia y Ética Pública

Iván Toledo

Secretario General
Junta de Transparencia y Ética Pública

REPÚBLICA DOMINICANA

Simón Castaños

Encargado de Asuntos Multilaterales

Dirección de Prevención de la Corrupción Administrativa
Procuraduría General de la República

SECRETARÍA TÉCNICA DEL MESICIC

Luiz Marcelo Azevedo

Oficial Jurídico

Departamento de Cooperación Jurídica
Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA

Laura Martínez

Oficial Jurídico Principal

Departamento de Cooperación Jurídica
Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA

SUMARIO

El presente informe contiene el análisis integral de la implementación en la República Federativa de Brasil del artículo III, Párrafo 9, de la Convención Interamericana contra la Corrupción, correspondiente a “órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas”, que fue seleccionada por el Comité de Expertos del MESICIC para la Cuarta Ronda; las buenas prácticas informadas por dichos órganos; y el seguimiento de la implementación de las recomendaciones que se le formularon al Estado en la Primera Ronda.

El análisis se efectuó dentro del marco de la Convención, del Documento de Buenos Aires, del Reglamento del Comité, y de las metodologías adoptadas por el mismo para la realización de las visitas *in situ* y para la Cuarta Ronda, incluidos los criterios allí establecidos para orientar el análisis sobre tratamiento igualitario para todos los Estados parte, equivalencia funcional, y el propósito tanto de la Convención como del MESICIC de promover, facilitar y fortalecer la cooperación entre los Estados Parte en la prevención, detección, sanción y erradicación de la corrupción.

Para llevar a cabo el análisis se contó con la respuesta de la República Federativa de Brasil al cuestionario y la información recabada por la Secretaría Técnica; así como con una nueva e importante fuente de información, como lo fue la visita *in situ* realizada entre el 20 y el 23 de marzo de 2012 por los miembros del subgrupo de análisis de Brasil, integrado por República Dominicana y Uruguay, con el apoyo de la Secretaría Técnica, con ocasión de la cual se pudo precisar, aclarar y complementar la información suministrada por Brasil y escuchar opiniones de organizaciones de la sociedad civil, del sector privado, asociaciones profesionales, académicos e investigadores sobre temas útiles para el análisis, lo cual contribuyó a que el Comité contara con información objetiva y completa sobre dichos temas.

El análisis de los órganos de control superior se orientó, de acuerdo con lo previsto en la metodología para la Cuarta Ronda, a determinar si los mismos cuentan con un marco jurídico, si éste es adecuado para los propósitos de la Convención, y si existen resultados objetivos; y teniendo en cuenta lo observado se formularon las recomendaciones pertinentes al Estado analizado.

Los órganos de control superior de Brasil analizados en este informe son: la Contraloría General de la Unión (CGU); el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU); el Departamento de Policía Federal (DPF); el Ministerio Público Federal (MPF); y el Supremo Tribunal Federal (STF).

Algunas de las recomendaciones formuladas a Brasil en relación con los anteriores órganos apuntan a propósitos tales como los que se destacan a continuación:

Con respecto a la CGU, fortalecer la CGU, garantizándole los recursos humanos y financieros necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones; y considerar la posibilidad de efectuar los ajustes necesarios a la legislación con el fin de ampliar los efectos de la declaración de falta de idoneidad a manera de que la persona sancionada permanezca prohibida, por un plazo razonable, de licitar, contratar y mantener contratos con la Administración Pública, en los tres Poderes y en todas las esferas de gobierno; y de hacer obligatoria la alimentación del “Catastro Nacional de Empresas No Idóneas y Suspendidas” y su observancia.

En el marco del análisis del TCU, considerar la posibilidad de creación de un Consejo Nacional de los Tribunales de Cuentas; mantener actualizado el catastro de inhabilitados por el TCU para ejercer cargo o función de confianza y considerar la posibilidad de efectuar los ajustes normativos necesarios

para que dicho catastro sea de consulta obligatoria para la Administración Pública; y dar seguimiento e intensificar los esfuerzos de la Abogacía General de la Unión (AGU) en el sentido de aumentar el nivel de recuperación efectiva al erario público de las multas aplicadas y dos débitos imputados por el TCU;

En relación con el DPF, considerar la posibilidad de adoptar una ley que estructure la carrera de la Policía Federal y que determine las atribuciones y requisitos específicos para el acceso a los cargos efectivos y de dirección del órgano; y establecer una unidad del “Servicio de Represión a Desvíos de Recursos Públicos” del DPF en los estados brasileños que aún no cuenten con la misma e incrementar aún más la capacidad técnica e institucional del DPF para investigar los casos de corrupción activa o soborno de funcionarios públicos, nacionales o extranjeros, por parte de individuos o empresas.

En lo atinente al MPF, establecer, dentro la estructura orgánica del MPF, una unidad de oidoría y también una unidad especializada en la investigación, persecución y procesamiento de actos de corrupción.

En lo relativo al STF y al Poder Judicial, considerar la posibilidad de implementar reformas al sistema de apelación judicial o buscar otros mecanismos que permitan agilizar la conclusión de los procesos en el Poder Judicial y el inicio de la ejecución de la sentencia, con el fin de evitar la impunidad de los responsables por actos de corrupción; buscar las maneras que estime apropiadas de garantizar que el “foro por prerrogativa de función” no sea utilizado para que agentes políticos presuntos responsables de actos de corrupción evadan la acción de la justicia; y considerar, como una de las maneras de agilizar el juzgamiento de actos de corrupción y falta de probidad administrativa, la posibilidad de crear órganos especializados en la materia en el ámbito del Poder Judicial.

Las buenas prácticas sobre las que Brasil suministró información se refieren, sintéticamente, al “Catastro Empresa Pro-Ética”, el cual busca incentivar la creación de un ambiente de integridad en el sector privado; y al “Observatorio del Gasto Público”, el cual contribuye tanto a la finalidad de apoyar el mejoramiento de la gestión pública en cuanto a aumento de la eficiencia de los programas de gobierno, los procedimientos y los gastos, como a identificar situaciones de riesgo o de violación de la integridad de procesos y servicios.

Con respecto al seguimiento de las recomendaciones formuladas a Brasil en la Primera Ronda, sobre las que el Comité estimó que requerían atención adicional en los informes de la Segunda y Tercera Rondas, con base en la metodología de la Cuarta Ronda y teniendo en cuenta la información suministrada por Brasil en su respuesta al cuestionario y en la visita *in situ*, se definieron cuales de dichas recomendaciones habían sido implementadas satisfactoriamente; cuáles requerían atención adicional; y cuáles precisaban ser reformuladas, y hizo un recuento de las que quedan vigentes, el cual se incluye como anexo 1 del informe.

Tres importantes avances considerados por el Comité en la implementación de las recomendaciones fueron la promulgación y entrada en vigor de la Ley de Acceso a la Información; la preparación y realización de las etapas locales, municipales, estatales, regionales y nacional de la 1ª Conferencia Nacional sobre Transparencia y Control Social (CONSOCIAL), así como las labores de la AGU en materia de recuperación efectiva de los montos de las multas emanadas por el TCU (que pasaron de 2.10% en el 2008 a 25.08% en el 2011).