

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES
GROUPE DE TRAVAIL SUR LA CORRUPTION DANS LE CADRE DE
TRANSACTIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES**

COLOMBIE – RAPPORT DE PHASE 3

Ce document a été adopté par le Groupe de travail le 12 décembre 2019.

Traduction non-vérifiée

Pour de plus amples informations, veuillez prendre contact avec :

M^{me} France CHAIN, + (33-1) 45 24 78 36, France.Chain@oecd.org

M^{me} Solène PHILIPPE, +(33-1) 85 55 49 87, Solene.Philippe@oecd.org

M. Apostolos ZAMPOUNIDIS, + (33-1) 45 24 83 09, Apostolos.Zampounidis@oecd.org

M^{me} Silvia RUBIO-ALVAREZ, + (33-1) 85 55 48 86, Silvia.RubioAlvarez@oecd.org

JT03463646

Table des matières

Synthèse	4
1. Introduction	6
1.1. Mission sur place	6
1.2. Résumé des mesures de suivi ayant précédé la Phase 3	6
1.3. Plan du rapport.....	7
1.4. Situation économique.....	7
1.5. Risques de corruption transnationale et exemples d’actions contre la corruption	9
1.6. Affaires de corruption d’agents publics étrangers survenues depuis la Phase 2.....	10
2. Mise en œuvre et application par la Colombie de la Convention et des Recommandations de 2009	13
2.1. L’infraction de corruption transnationale	13
(a) L’offre dont l’agent public n’a pas connaissance constitue-t-elle un pot-de-vin ?.....	13
(b) Moyens de défense et exemptions	14
2.2. Responsabilité des personnes morales	14
(a) Législation relative à la responsabilité des personnes morales.....	14
(b) Cadre institutionnel : rôle de l’organisme de surveillance des entreprises dans les procédures engagées contre des personnes morales	16
2.3. Sanctions.....	22
(a) Dispositions législatives applicables aux personnes physiques et morales	22
(b) Sanctions prononcées en pratique.....	23
2.4. Confiscation du pot-de-vin et des produits de la corruption	25
2.5. Enquêtes et poursuites concernant l’infraction de corruption transnationale	26
(a) Cadre institutionnel, ressources, formation et coordination	27
(b) Détection des affaires de corruption transnationale par le Parquet général.....	30
(c) Ouverture et clôture des affaires de corruption transnationale	31
(d) Indépendance des autorités chargées de la répression pénale – article 5 de la Convention	34
(e) Le délai de prescription des enquêtes pourrait poser un problème pour la répression de la corruption transnationale.....	37
2.6. Blanchiment de capitaux.....	39
(a) Blanchiment de capitaux associé à une infraction principale de corruption transnationale.....	39
(b) Détection de la corruption transnationale par le biais du dispositif de signalement du blanchiment de capitaux.....	41
(c) Statistiques.....	44
2.7. Normes comptables, vérification externe, et programmes de conformité et de déontologie des entreprises	45
(a) Infraction de falsification comptable	45
(b) Détection de la corruption transnationale par le biais de la vérification externe des comptes ..	48
(c) Programmes de contrôles internes, de déontologie et de conformité aux fins de la lutte contre la corruption	50
2.8. Mesures fiscales de lutte contre la corruption.....	54
(a) Non-déductibilité fiscale des pots-de-vin	54
(b) Détection et signalement de la corruption transnationale par les fonctionnaires du fisc.....	55
2.9. Coopération internationale.....	58
(a) Entraide judiciaire.....	58
(b) Extradition	61

2.10. Sensibilisation à la corruption transnationale et signalement de cette infraction	62
(a) Sensibilisation à la Convention et à l'infraction de corruption transnationale	62
(b) Signalement des soupçons de corruption transnationale	64
(c) Lancement d'alerte et protection des lanceurs d'alerte.....	65
2.11. Avantages octroyés par les pouvoirs publics	67
(a) Marchés publics	67
(b) Crédits à l'exportation	68
(c) Aide publique au développement.....	71
3. Recommandations et aspects nécessitant un suivi	73
3.1. Recommandations du Groupe de travail.....	73
Recommandations visant à assurer l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des sanctions en cas de corruption transnationale.....	73
Recommandations visant à assurer l'efficacité de la prévention, de la détection et du signalement de la corruption transnationale.....	74
3.2. Suivi par le Groupe de travail	77
ANNEXE 1 – Liste des participants à la mission sur place de Phase 3 en Colombie.....	79
ANNEXE 2 – Recommandations de Phase 2 adressées à la Colombie (2015) et évaluation de leur mise en œuvre par le Groupe de travail sur la corruption (2018).....	81
ANNEXE 3 – Abréviations et acronymes.....	86

Synthèse

Le rapport de Phase 3 sur la Colombie rédigé par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption (ci-après « le Groupe de travail ») évalue la mise en œuvre et l'application, par la Colombie, de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et de ses instruments connexes, et formule des recommandations à cet égard. Il comporte un examen des questions spécifiques à la Colombie soulevées par les modifications apportées au dispositif législatif et institutionnel de ce pays, ainsi que des progrès accomplis depuis l'évaluation de Phase 2 menée en 2015. Sont également abordées certaines questions transversales essentielles comme l'action répressive.

Dans l'ensemble, le Groupe de travail se félicite des mesures volontaristes prises par les autorités colombiennes, en particulier par l'organisme de surveillance des entreprises (*Superintendencia de Sociedades*), afin de réprimer l'infraction de corruption transnationale. Depuis 2016, année d'entrée en vigueur de la législation relative à la responsabilité des personnes morales, cet organisme a déjà imposé des sanctions à une entreprise pour corruption transnationale, porté des accusations contre deux entreprises et ouvert un nombre appréciable d'enquêtes préliminaires et ce, malgré des pouvoirs d'enquête limités (par exemple par les dispositions relatives à l'entraide judiciaire et à l'accès aux renseignements financiers détenus par certains organismes publics). Cela dit, l'application pratique de mesures de confiscation des produits de la corruption aux personnes morales continue de susciter des préoccupations. À ce jour, aucune personne physique n'a été poursuivie ou condamnée pour corruption transnationale ; trois enquêtes sont en cours. Le Groupe de travail compte bien que la bonne connaissance que possède l'équipe du Parquet général de la corruption transnationale et son intention affichée de renforcer ses compétences dans ce domaine se traduiront bientôt par des mesures efficaces de répression pénale de l'infraction de corruption transnationale. Le Groupe de travail estime également que l'amélioration de l'action répressive pourrait passer par une coopération plus efficace et plus active entre l'organisme de surveillance des entreprises et le Parquet général, et salue les premières initiatives prises en ce sens. La Colombie pourrait également adopter d'autres mesures pour renforcer l'indépendance des autorités répressives afin de les protéger des influences politiques.

Les auteurs du présent rapport recensent d'autres aspects à améliorer. En particulier, le Groupe de travail regrette que la Colombie ne soit pas encore dotée d'une législation sur la protection des lanceurs d'alerte, dont la situation semble préoccupante. Cet état de fait, de même que l'absence de visibilité et d'accessibilité des mécanismes publics de signalement de la corruption transnationale, constituent des obstacles importants à la détection de cette infraction. Le Groupe de travail est également préoccupé par la moindre mobilisation de certains acteurs publics clés observée depuis la Phase 2, qui s'est traduite par une réduction de l'engagement en matière de formation, de sensibilisation, de détection et de signalement dans le domaine de la lutte contre la corruption transnationale. Cela dit, le Groupe de travail prend bonne note des initiatives engagées récemment pour atténuer certaines de ces inquiétudes, et effectuera un suivi attentif de leur mise en œuvre dans la pratique. La plupart des lacunes relevées lors de la Phase 2 s'agissant des obligations auxquelles est soumis le secteur privé au titre de la lutte contre le blanchiment de capitaux sont toujours présentes, ce qui restreint la capacité du dispositif de lutte contre le blanchiment à détecter la corruption transnationale. Enfin, des préoccupations subsistent quant à l'insuffisance des sanctions applicables, notamment aux personnes morales, en cas de falsification comptable. Ce rapport fait également état d'évolutions favorables. En particulier, l'organisme colombien de surveillance des entreprises a encouragé activement l'adoption et la mise en œuvre de programmes de conformité anticorruption, de même que la sensibilisation à l'infraction de corruption transnationale. Ces initiatives seraient toutefois encore plus fructueuses si elles étaient menées de concert avec d'autres acteurs publics clés comme le Secrétariat à la transparence et le ministère des Affaires étrangères. S'agissant de la coopération internationale, la Colombie dispose d'un cadre solide pour accorder et demander l'entraide judiciaire et l'extradition, y compris dans les affaires de corruption transnationale. La cellule colombienne de renseignements financiers (CRF) a également pris récemment des mesures destinées à améliorer l'évaluation des risques

de blanchiment de capitaux liés à la corruption transnationale et le traitement des soupçons de corruption. Le Groupe de travail salue en outre l'introduction de l'obligation faite aux vérificateurs des comptes (*revisores fiscales*) de signaler les soupçons se rapportant à un éventail d'infractions, notamment celle de corruption transnationale, et encourage la Colombie à fournir les protections et les orientations pertinentes à cet égard. Enfin, la création d'une cellule spécialisée dans les infractions à caractère fiscal au sein de l'administration fiscale et l'élaboration d'un accord avec l'organisme de surveillance des entreprises pourraient contribuer à améliorer les échanges d'informations entre les principales autorités répressives.

Le présent rapport et ses recommandations reflètent les conclusions d'experts chiliens et luxembourgeois et ont été adoptés par le Groupe de travail le 12 décembre 2019. Il se fonde sur les textes législatifs et autres documents fournis par la Colombie et sur les recherches menées par l'équipe d'examen. Il s'appuie également sur les informations obtenues par l'équipe d'examen lors de la mission sur place de trois jours qu'elle a effectuée à Bogotá du 18 au 20 juin 2019, et au cours de laquelle elle a rencontré des représentants des secteurs public et privé, des médias et de la société civile. Le Groupe de travail invite la Colombie à lui présenter dans un an (c'est-à-dire en décembre 2020) un compte rendu oral sur les progrès réalisés en vue de l'adoption d'une législation sur la protection des lanceurs d'alerte et, dans deux ans (c'est-à-dire en décembre 2021), un rapport de suivi écrit sur la mise en œuvre de l'ensemble des recommandations et des questions nécessitant un suivi.

1. Introduction

1.1. Mission sur place

1. Du 18 au 20 juin 2019, une équipe du Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales (le « Groupe de travail ») s'est rendue à Bogotá pour mener à bien l'évaluation de Phase 3 de la mise en œuvre par la Colombie de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (la Convention) ; de la Recommandation de 2009 du Conseil visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (la Recommandation anticorruption de 2009) ; et de la Recommandation de 2009 du Conseil sur les mesures fiscales visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (la Recommandation fiscale de 2009).

2. L'équipe d'examen était composée d'examineurs principaux du Chili et du Luxembourg, ainsi que de membres du Secrétariat de l'OCDE¹. Avant la mission sur place, la Colombie a fourni des réponses détaillées et précises aux questions générales et complémentaires de Phase 3 et remis les textes de loi et les documents pertinents. Au cours de la mission sur place, l'équipe d'examen a rencontré des représentants des secteurs public et privé, de la société civile et des médias². Elle remercie la Colombie pour son excellente coopération tout au long du processus d'examen, ainsi que tous les participants pour leur ouverture au cours des discussions. Pendant et après la mission sur place, les autorités colombiennes ont fourni des efforts louables pour apporter des informations supplémentaires.

1.2. Résumé des mesures de suivi ayant précédé la Phase 3

3. Le suivi de l'application et de la mise en œuvre de la Convention et des instruments connexes se déroule en plusieurs phases, au moyen d'un mécanisme rigoureux d'examen par les pairs³. La procédure de suivi obéit à des principes spécifiques fixés d'un commun accord. Elle est obligatoire pour toutes les Parties et prévoit des missions sur place (depuis la Phase 2), notamment des réunions avec des acteurs privés, et les rapports sont systématiquement publiés. Le pays évalué ne peut pas opposer son veto au rapport final ou aux recommandations. Les rapports d'examen et les recommandations du Groupe de travail sont tous publiés sur le site web de l'OCDE.

Évaluations antérieures de la Colombie

2018 [Rapport de suivi écrit de Phase 2](#)

2015 [Rapport de Phase 2](#)

2012 [Rapport de Phase 1](#)

4. En 2018, à l'occasion de la présentation par la Colombie du rapport de suivi écrit de Phase 2, le Groupe de travail avait évalué le degré de mise en œuvre des recommandations qu'il avait formulées lors

¹ Le **Chili** était représenté par **M. Alejandro Litman**, conseiller juridique, Cellule spécialisée dans la lutte contre la corruption, ministère public. Le **Luxembourg** était représenté par **Mme Cindy Coutinho**, attachée, Direction des affaires pénales et judiciaires, ministère de la Justice, et **M. Steve Schmitz**, direction du Service de la police judiciaire. Le Secrétariat de l'OCDE était représenté par **Mme France Chain**, coordinatrice de l'évaluation de Phase 3 de la Colombie et juriste ; **Mme Solène Philippe**, juriste ; **M. Apostolos Zampounidis**, juriste ; et **Mme Silvia Rubio-Alvarez**, juriste junior, Division de lutte contre la corruption, Direction des affaires financières et des entreprises.

² La liste des participants à la mission sur place de Phase 3 est présentée à l'annexe 1.

³ Chaque phase d'évaluation est décrite sur <http://www.oecd.org/fr/daf/anti-corruption/suividespaysdelaconventiondelocdesurlaluttecontrelacorruption.htm>.

de la Phase 2. En février 2018, la Colombie avait mis en œuvre dans leur intégralité 28 de ces 50 recommandations (voir graphique 1 et annexe 2.)

Graphique 1. Mise en œuvre par la Colombie des recommandations de Phase 2
(Évaluation du Groupe de travail - Rapport de suivi écrit de Phase 2 sur une période de deux ans - 2018)

28 recommandations entièrement mises en œuvre	12 recommandations partiellement mises en œuvre	9 recommandations non mises en œuvre
--	--	---

1.3. Plan du rapport

5. Le rapport s'articule comme suit : après la présente introduction, la partie 2 porte sur les efforts déployés par la Colombie pour mettre en œuvre et appliquer la Convention et les Recommandations de 2009, s'agissant des questions intéressant l'ensemble des membres du Groupe de travail et des questions spécifiques au pays. Une attention particulière est accordée à l'action répressive et à ses résultats, ainsi qu'aux lacunes décelées lors des évaluations précédentes. La partie 3 contient les recommandations du Groupe de travail et les aspects qui doivent faire l'objet d'un suivi.

1.4. Situation économique

6. En 2018, la Colombie occupait le 27^e rang des membres du Groupe de travail s'agissant du produit intérieur brut réel (PIB de 330.23 milliards USD), le 37^e rang pour les exportations (à prix courants) et le 27^e rang pour l'investissement direct étranger sortant (stock d'IDE à prix courants)⁴. Elle se trouve à un moment charnière de son histoire car deux faits marquants se répercutent sensiblement sur son économie : la signature, en 2016, de l'accord de paix entre le gouvernement et le principal groupe de guérilla, qui a mis fin officiellement à l'un des conflits les plus longs de l'histoire récente⁵, et le problème économique et social causé par l'arrivée de migrants en provenance du Venezuela⁶.

7. Troisième économie d'Amérique latine en 2014⁷, la Colombie, qui affichait cette année-là la croissance la plus rapide de la région (6.4 % au premier trimestre)⁸, a ensuite connu une baisse de croissance. Entre 2009 et 2014, l'économie colombienne a enregistré une croissance moyenne de 4.3 % – plus du double de la moyenne OCDE –⁹ mais en 2015, elle a vu sa croissance ralentir à 3.1 % à la suite de la baisse des investissements. En 2016, le ralentissement s'est accentué¹⁰. En 2017 et 2018, les troubles politiques, économiques et sociaux survenus dans le pays¹¹, associés à la chute des prix mondiaux du

⁴ Indicateurs du développement dans le monde et UNCTADstat.

⁵ OECD Integrity Review of Colombia 2017.

⁶ Note d'orientation de l'OCDE sur la migration en Colombie et ses incidences fiscales.

⁷ International Business Times, mars 2014, « [Colombia Surpasses Argentina As Latin America's Third-Largest Economy Due To Inflation, Currency Changes, GDP Growth](#) ».

⁸ The Economist, août 2014, « [Latin American economies: Passing the baton](#) ».

⁹ OECD Economic Surveys: Colombia 2017, <http://www.oecd.org/economy/colombia-economic-snapshot/>.

¹⁰ *Idem*.

¹¹ Especiales SEMANA, juin 2019, « [Las 100 empresas más grandes de Colombia \(June 2019\)](#) ».

pétrole et à la baisse de la production locale due à des attentats visant des oléoducs menés par des guérilleros, ont nui à la croissance. La Colombie dépend beaucoup des exportations de ressources minières et énergétiques, ce qui la rend vulnérable aux fluctuations des prix des matières premières¹².

8. En 2019, l'économie colombienne figure pourtant parmi les plus solides de la région. La Colombie est la quatrième économie d'Amérique latine, après le Brésil, le Mexique et l'Argentine¹³, et sa croissance progressera sans doute encore. En 2019 et 2020, celle-ci devrait se raffermir pour passer à environ 3.5 %, alors que l'allègement de l'imposition des entreprises stimulera les investissements¹⁴, sous l'effet de l'amélioration générale des perspectives économiques, fiscales et sociales du pays.

9. Si l'on excepte la production de matières premières comme le pétrole, le café et les produits miniers, l'économie de la Colombie a bénéficié de la libéralisation des secteurs comme le commerce de détail, la finance, l'assurance et l'immobilier¹⁵. Elle a ouvert son économie au monde et signé des accords de libre-échange avec sept pays : les États-Unis (son principal partenaire commercial), le Canada, le Mexique, le Chili, Cuba, le Costa Rica et la Corée ; mais aussi avec des organisations commerciales régionales comme le triangle du Nord de l'Amérique centrale (le Guatemala, le Honduras et le Salvador) ; la Communauté andine (CAN) ; la Communauté caribéenne (CARICOM) ; l'Association européenne de libre-échange (AELE) ; le Mercosur ; l'Alliance du Pacifique ; et l'Union européenne¹⁶.

10. En mars 2019, la Cour des comptes du pays recensait en tout 1 760 entreprises publiques ou contrôlées par l'État. Selon les chiffres du ministère du Commerce, de l'Industrie et du Tourisme, les petites et moyennes entreprises (PME) représentent 90 % des entreprises colombiennes, 80 % de l'emploi national et 50 % du produit intérieur brut¹⁷. La dernière étude consacrée aux PME (*Gran Encuesta Pyme*), qui portait sur la période 2006-17, montre que i) récemment, rares étaient les PME à vocation exportatrice (environ 70 % des PME n'exportent pas) ; (ii) peu de PME (c'est-à-dire moins de 45 % d'entre elles) ont accès à des financements ; (iii) il existe une forte corrélation entre le secteur des PME et la performance macroéconomique du pays ; or ces entreprises font montre d'une faible capacité d'innovation (entre 30 et 40 % d'entre elles ne mènent aucun projet de modernisation)¹⁸.

11. En ce qui concerne les exportations, la Colombie peut compter sur d'abondantes ressources naturelles. Quatrième producteur de pétrole d'Amérique latine, elle est, au niveau mondial, le quatrième producteur de charbon, le troisième exportateur de café et le deuxième exportateur de fleurs coupées¹⁹. L'économie colombienne est très dépendante de l'exportation de ressources naturelles vers des pays qui,

¹² CIA-The World Factbook, mai 2019, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/co.html>.

¹³ Fonds monétaire international, « [Report for selected Countries and Subjects](#) », base de données des Perspectives de l'économie mondiale, octobre 2018.

¹⁴ OCDE – Économie de la Colombie en un coup d'œil 2019, <http://www.oecd.org/fr/economie/colombie-en-un-coup-d-oeil/> ; Conseil d'administration du FMI.

¹⁵ DNP (2014) Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 ; Todos por un nuevo país. Paz, Equidad, Educación. Departamento Nacional de Planeación. República de Colombia, <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND%202014-2018%20Bases%20Final.pdf>.

¹⁶ Acuerdos vigentes TLC Colombia, <http://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente>.

¹⁷ La Republica, janvier 2019, « [Gobierno presentará ley para proteger a las Pyme, como sucedió en Chile](#) ».

¹⁸ La Republica, avril 2018, « [Resultados de la Gran Encuesta a las Microempresas 2018](#) ».

¹⁹ CIA-The World Factbook, mai 2019.

selon l'Indice de perception de la corruption de *Transparency International* (TI), pourraient être perçus comme étant plus enclins à accepter des pots-de-vin²⁰.

12. En 2017, les exportations totales de l'Amérique du Sud ont atteint 551.4 milliards USD. Avec un total de 41.8 milliards USD d'exportations, la Colombie, qui figurait parmi les dix premiers pays exportateurs, s'est classée cinquième après le Brésil, le Chili, l'Argentine et le Pérou²¹. En 2018, les exportations colombiennes ont représenté 41.831 milliards USD, soit une hausse de 10.4 % par rapport à 2017, grâce à l'augmentation des exportations de carburants²². Les États-Unis sont le principal partenaire commercial de la Colombie (dont les exportations vers ce pays se sont élevées à 10.616 milliards USD, soit 25.4 % du total des ventes extérieures), suivis de la Chine (9.7 %), du Panama (7.3 %), de l'Équateur (4.4 %), de la Turquie (4.0 %), du Mexique (3.9 %) et du Brésil (3.7 %)²³.

13. En 2018, le Département administratif national de la statistique a établi une ventilation des exportations de la Colombie par secteur : agriculture, bétail, chasse et sylviculture (6.5 %), produits miniers (48.9 %) et industrie (44.3 %). Dans l'industrie, les principaux groupes de produits exportés sont les produits alimentaires transformés (10.6 %), les produits des activités de cokéfaction, du raffinage du pétrole et du mélange de carburants (9.3 %), les produits chimiques (6.2 %) et les produits métallurgiques de base (6.1 %).

1.5. Risques de corruption transnationale et exemples d'actions contre la corruption

14. La corruption nationale est l'une des principales sources de préoccupation de la Colombie. En 2018, la Colombie occupait le 99^e rang du classement de l'indice de perception de la corruption de *Transparency International*, avec un résultat de 36. En l'occurrence, ce sont les problèmes de corruption nationale – plutôt que l'infraction de corruption transnationale – qui ont mobilisé l'attention des secteurs public et privé, comme en témoignent de récentes enquêtes menées sur des affaires de corruption ayant eu un fort retentissement et mettant en cause les pouvoirs publics et les autorités répressives.

15. S'agissant de la corruption nationale, l'affaire du « *Cartel de la toga* », un scandale récent dans lequel ont été mis en cause des responsables politiques et des membres de l'appareil judiciaire, a retenu une attention considérable. Ce scandale a révélé que des avocats et des magistrats avaient accepté des pots-de-vin pour influencer les décisions judiciaires de la Cour suprême de justice et du Parquet général (*Fiscalía General de la Nación*). M. Luis Gustavo Moreno, responsable chargé de la lutte contre la corruption au Parquet général entre 2016 et la divulgation du scandale, en 2017, a été extradé aux États-Unis en raison de son implication présumée dans une affaire de complot de blanchiment d'avoires tirés de la corruption en Colombie²⁴. Le volet relatif à la corruption active du scandale Odebrecht survenu en Colombie a également fait l'objet de l'attention soutenue des médias (voir aussi section 2.5(d) ci-dessous.)²⁵

²⁰ Selon cet indice, le résultat d'un pays ou territoire rend compte de la perception de la corruption dans le secteur public sur une échelle de 0 (fortement corrompu) à 100 (très peu corrompu).

²¹ Daniel Workman - World's Top Exports – Top South America Export Countries – décembre 2018, www.worldstopexports.com/top-south-american-export-countries/ ; WITD Colombia Exports by country and Region 2017, wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/COL/Year/2017/TradeFlow/Export.

²² DANE – Boletín Técnico Exportaciones 2018, p. 6, www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/exportaciones/bol_exp_dic18.pdf.

²³ DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) – Boletín Técnico Exportaciones 2018, p. 10.

²⁴ El Espectador, octobre 2017, « [Seis lecturas para entender el cartel de la toga](#) » ; et La FM, janvier 2019, « [Luis Gustavo Moreno no está siendo castigado en EE.UU por lo que pasó en Colombia](#) ».

²⁵ Reuters, mai 2019, « [Colombia's attorney general resigns over court refusal to extradite FARC leader](#) ».

1.6. Affaires de corruption d'agents publics étrangers survenues depuis la Phase 2

16. La Colombie fait savoir qu'elle a engagé depuis la Phase 2 et l'adoption de la Loi n° 1778 de 2016, qui a réformé le régime de responsabilité des personnes morales, en date de la présente évaluation, des actions répressives dans les affaires de corruption transnationale suivantes :

- une affaire de corruption transnationale dans laquelle l'organisme de surveillance des entreprises a imposé des sanctions à une personne morale en 2018 (*affaire relative à une compagnie des eaux*) ;
- deux enquêtes de corruption transnationale en cours, menées par l'organisme de surveillance des entreprises et le Parquet général (*affaires relatives à une compagnie des eaux et à une entreprise de construction*) concernant des personnes physiques et morales et dans lesquelles deux personnes morales sont mises en accusation. Dans l'une de ces affaires, une entreprise a été sanctionnée pour entrave à l'enquête ; l'enquête sur l'infraction présumée de corruption transnationale se poursuit ;
- une enquête officielle de corruption transnationale menée par le Parquet général sur deux personnes physiques (*affaire relative à une entreprise générale de travaux*) ;
- 31 enquêtes préliminaires de corruption transnationale sur des personnes morales dont 11 ont été classées faute de preuves et 20 se poursuivent (en décembre 2019) ; et
- une enquête de corruption transnationale ouverte lors de la mise en accusation d'une personne morale mais classée faute de preuves suffisantes.

17. Au moment de la mission sur place, l'équipe d'examen était au courant de trois autres affaires présumées de corruption transnationale dans lesquelles étaient impliquées des entreprises et des personnes physiques colombiennes mais sur lesquelles les autorités colombiennes n'avaient pas enquêté²⁶. L'organisme de surveillance des entreprises a expliqué que la responsabilité des personnes morales ne pouvait pas être engagée dans ces trois affaires parce que les allégations concernent des faits survenus avant l'adoption de la Loi n° 1778 de 2016. En décembre 2019, le Parquet général a ouvert une enquête officielle sur l'une des trois affaires.

(i) Affaire terminée

18. *Affaire relative à une compagnie des eaux* : Une compagnie des eaux publique colombienne, filiale d'une compagnie des eaux publique espagnole, a fait l'objet d'une enquête de l'organisme de surveillance des entreprises (*Superintendencia de Sociedades*) au motif qu'elle aurait versé des pots-de-vin d'une valeur de 11 000 USD à des agents publics pour accélérer le paiement de marchés publics. Cette affaire a été mise au jour grâce à des articles parus dans la presse en 2017. L'entreprise a tout d'abord fait l'objet d'une sanction consistant en une amende de 1.7 million USD, la publicité de la décision dans un journal national et sur son propre site web et l'inscription au registre des entreprises. Toutefois, compte tenu de la coopération de l'entreprise, l'amende définitive a été ramenée à 1.3 million USD en 2017. Aucune sanction d'exclusion n'a été imposée. L'enquête sur les personnes physiques et sur l'entreprise pour versement de pots-de-vin à des agents publics de pays voisins se poursuit.

²⁶ Conformément à la pratique adoptée dans le cadre d'évaluations antérieures du Groupe de travail, les allégations prises en considération dans le présent rapport proviennent de la matrice, un recueil d'allégations de corruption transnationale établi par le Secrétariat de l'OCDE à partir de sources publiques comme les médias. Les allégations contenues dans la matrice ne concernent pas forcément une infraction à un texte de loi applicable.

(ii) Enquêtes de corruption transnationale en cours

19. *Affaire relative à une compagnie des eaux* : Les enquêtes sur les personnes physiques sont menées par le Parquet général, qui a demandé l'entraide judiciaire d'un pays non Partie à la Convention. Parallèlement, l'organisme de surveillance des entreprises a élargi les enquêtes préliminaires menées sur l'entreprise pour corruption transnationale commise dans un pays qui n'est pas Partie à la Convention.

20. *Affaire relative à une entreprise de construction* : une entreprise colombienne de fourniture de matières premières fait l'objet d'une enquête pour corruption d'agents publics étrangers au Venezuela par l'entremise de sa filiale panaméenne dans le cadre de la construction d'un stade de baseball. Pour les besoins de son enquête de corruption transnationale, l'organisme de surveillance des entreprises a demandé à l'entreprise en cause de lui communiquer des informations, ce que celle-ci a refusé. En mars 2018, l'entreprise a donc été condamnée à une amende de 50 000 USD pour obstruction à l'enquête. L'enquête de corruption transnationale ouverte par l'organisme de surveillance des entreprises et le Parquet général se poursuit.

21. En date d'octobre 2019, l'organisme de surveillance des entreprises indiquait que 19 autres enquêtes de corruption transnationale visant des personnes morales en étaient à leurs premiers stades.

22. *Affaire relative à une entreprise générale de travaux* : une entreprise colombienne aurait obtenu des marchés d'éclairage public au Salvador. Le 3 décembre 2019, le Parquet général a ouvert une enquête officielle sur des personnes physiques qui pourraient être impliquées dans ce mécanisme de corruption.

(iii) Enquête de corruption transnationale suspendue

23. *Affaire relative à une compagnie aérienne* : L'organisme de surveillance des entreprises a mené une enquête de corruption transnationale sur une compagnie aérienne colombienne. L'affaire a finalement été classée faute de preuves suffisantes. L'enquête pourrait être relancée par l'apparition de nouvelles preuves.

Commentaire général

Les examinateurs principaux saluent la détermination de l'action répressive menée dans le domaine de la corruption transnationale par les autorités colombiennes, en particulier l'organisme de surveillance des entreprises, dont témoigne le grand nombre d'enquêtes ouvertes. Ce résultat est particulièrement digne de mention car la législation colombienne relative à la responsabilité des personnes morales est entrée en vigueur récemment, trois ans seulement avant la présente évaluation de Phase 3. Cela dit, ainsi que le Groupe de travail l'avait fait observer lors de la Phase 2 et comme on le verra plus en détail dans le présent rapport, des questions subsistent quant aux pouvoirs d'enquête de l'organisme de surveillance des entreprises, en particulier en raison des dispositions relatives à l'accès à certains renseignements financiers et aux demandes d'entraide judiciaire, dont on peut se demander si elles risquent d'entraver ses enquêtes dans les affaires de corruption transnationale ; ces questions doivent donc faire l'objet d'un suivi attentif de la part du Groupe de travail. Pour améliorer l'action répressive contre les personnes physiques et morales, les examinateurs principaux recommandent également que le Parquet général et l'organisme de surveillance des entreprises s'emploient plus efficacement et plus activement à coopérer et à échanger des informations dans le cadre des enquêtes de corruption transnationale.

Les examinateurs principaux sont également préoccupés par la moindre mobilisation de certains acteurs publics clés. Lors de la Phase 2, la Colombie s'était montrée réellement résolue à lutter contre la corruption transnationale : des modifications législatives importantes avaient été apportées pour donner suite aux recommandations des Phases 1 et 2 et de nombreux organismes publics menaient des activités de formation et de sensibilisation à la lutte contre la corruption transnationale et étaient déterminés à détecter et signaler cette infraction. La

mobilisation limitée de ces organismes publics sur les questions de corruption transnationale entre la présentation du rapport de suivi de Phase 2 et la mission sur place de Phase 3 est de ce fait d'autant plus perceptible et regrettable. Les examinateurs principaux constatent également la moindre participation de la Colombie aux activités du Groupe de travail, qui s'est notamment traduite par son absence à toutes les réunions du Groupe de travail en 2018 et début 2019 et par l'interruption des communications entre le Groupe de travail et les autorités répressives colombiennes sur les questions de répression. La lutte contre la corruption nationale est naturellement un objectif fondamental de la Colombie, mais cela ne devrait pas être incompatible avec l'action menée contre la corruption transnationale, compte tenu notamment des engagements internationaux de la Colombie et des activités que mènent certaines entreprises colombiennes à l'étranger dans des secteurs à haut risque. Les examinateurs principaux saluent l'intention exprimée par la Colombie après la mission sur place de Phase 3 de s'investir à nouveau dans la lutte contre la corruption transnationale : ils prennent note en particulier de plusieurs initiatives de sensibilisation lancées en décembre 2019 afin de mobiliser les acteurs publics clés et le secteur privé, et du fait que la Colombie a recommencé à participer aux réunions du Groupe de travail depuis la mission sur place de Phase 3 en juin 2019. Les examinateurs principaux encouragent la Colombie à continuer de donner suite rapidement et efficacement à son intention et à ses premières initiatives en ce sens.

2. Mise en œuvre et application par la Colombie de la Convention et des Recommandations de 2009

2.1. L'infraction de corruption transnationale

24. L'infraction de corruption transnationale établie par la Colombie figure à l'article 433 du Code pénal colombien. Cet article a été modifié par la Loi n° 1778 de 2016, notamment pour donner suite aux recommandations formulées par le Groupe de travail au cours des Phases 1 et 2²⁷. Lors de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2 par la Colombie, le Groupe de travail avait examiné les modifications introduites par la Loi n° 1778 de 2016 et constaté que ses recommandations de Phase 2 avaient été entièrement mises en œuvre ; le Groupe de travail a estimé que seule la recommandation 8d – qui portait sur l'offre de pot-de-vin qui n'est pas portée à la connaissance de l'agent public étranger – devait faire l'objet d'un suivi. Aucune modification n'a été apportée à l'infraction de corruption transnationale de la Colombie depuis la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2.

(a) L'offre dont l'agent public n'a pas connaissance constitue-t-elle un pot-de-vin ?

25. En ce qui concerne l'application de la notion d'« offre », le Groupe de travail s'est demandé lors des Phases 1 et 2 si une offre dont l'agent public n'a pas connaissance constituait une infraction. Même si, de prime abord, l'article 433 du Code pénal ne semblait pas soulever de problème, la diversité des avis exprimés lors de la mission sur place de Phase 2 au sujet de l'application de la loi²⁸ avait conduit à penser que de plus amples précisions étaient nécessaires. La Colombie a fait savoir à ce moment qu'elle avait l'intention de traiter ce problème en modifiant la loi afin d'apporter la précision suivante : « même si l'agent public étranger n'a pas connaissance de l'offre ». Pourtant, les modifications introduites par la Loi n° 1778 ne clarifiaient pas expressément cet aspect et définissaient l'infraction de corruption transnationale selon les mêmes termes que l'infraction de corruption nationale. De ce fait, lors de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2, la Colombie avait assuré que la jurisprudence constituée par la Cour suprême relativement à la corruption nationale s'appliquait, autrement dit, que la corruption est considérée comme une infraction unilatérale, en ce sens qu'elle est réputée avoir été commise dès lors que le pot-de-vin est octroyé ou offert, même si l'agent public le refuse²⁹. Cet argument a conduit le Groupe de travail à classer plutôt la recommandation 8d dans la catégorie des questions appelées à faire l'objet d'un suivi.

26. La Colombie a adopté la même position dans ses réponses au questionnaire de Phase 3 et au cours de la mission sur place, bien qu'aucune jurisprudence n'ait été constituée depuis la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2 sur cet élément de l'infraction, que ce soit dans le cadre de l'infraction de corruption nationale ou transnationale. En particulier, les juges, les procureurs et les avocats du secteur privé s'accordaient à penser que le simple fait d'offrir un pot-de-vin serait suffisant pour constituer une infraction aux termes de l'article 433 du Code pénal. S'agissant de la responsabilité des personnes morales pour corruption transnationale, l'organisme de surveillance des entreprises a confirmé pendant la mission sur place que dans l'affaire relative à la compagnie des eaux, il a été considéré que l'infraction était constituée en l'absence de preuve que les paiements avaient été reçus. Dans cette affaire, cependant, on

²⁷ Il s'agit en particulier des recommandations 8 a, b et c du rapport de Phase 2.

²⁸ Rapport de Phase 2, para. 209.

²⁹ Cour suprême de justice, Chambre de cassation, décision du 26 novembre 2003, affaire n° 17674, juge rapporteur : M. Mauro Solarte Portilla.

avait la preuve de l'existence d'une promesse de paiement et, de ce fait, de la commission d'une infraction au droit colombien.

(b) Moyens de défense et exemptions

27. La législation colombienne ne prévoit pas de moyens de défense spécifiques en cas de corruption transnationale ni d'exceptions pour les petits paiements de facilitation, qui demeurent illicites. Les personnes morales qui coopèrent aux procédures engagées dans le cadre des affaires de corruption transnationale peuvent toutefois bénéficier de certains avantages pouvant aller jusqu'à l'exemption totale (voir section 2.2.) Dans le cas des personnes physiques, l'application du principe d'opportunité peut également aboutir à une exemption totale (voir section 2.5(c)(iii).)

Commentaire

Les examinateurs principaux notent que l'application de l'article 433 du Code pénal n'a pas encore été envisagée par les tribunaux colombiens. Pour cette raison, les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail de continuer d'exercer un suivi de l'application pratique de l'article 433 du Code pénal afin d'assurer que l'offre dont l'agent public ciblé n'a pas connaissance constitue une infraction en droit colombien.

2.2. Responsabilité des personnes morales

(a) Législation relative à la responsabilité des personnes morales

28. La Loi n° 1778 de 2016 prévoit le régime de responsabilité des personnes morales pour corruption transnationale établi par la Colombie. Elle contient la définition de l'infraction de corruption transnationale, la liste des personnes morales concernées – notamment les entreprises qui succèdent à une autre entreprise – et des sanctions auxquelles elles s'exposent, ainsi qu'une description de la procédure administrative prévue pour la répression de la corruption transnationale par l'organisme de surveillance des entreprises, et préconise l'adoption de programmes de conformité anticorruption par les entreprises.

29. En 2018, lors de la présentation du rapport de suivi écrit de la Colombie, le Groupe de travail a estimé que le régime colombien de responsabilité des personnes morales était dans l'ensemble conforme à la Convention. En adoptant la Loi n° 1778 de 2016, la Colombie a traité les préoccupations qu'avait exprimées le Groupe de travail dans le cadre des Phases 1 et 2³⁰. Celui-ci a donc estimé que la majorité des recommandations de Phase 2 relatives au régime de responsabilité des personnes morales instauré par la Colombie étaient entièrement mises en œuvre, à l'exception de la recommandation 9e concernant les avantages accordés en cas de coopération, dont il a estimé qu'elle était partiellement mise en œuvre. De plus, le Groupe de travail a maintenu sa recommandation d'exercer un suivi s'agissant de la responsabilité à l'égard des actes commis par des personnes morales apparentées³¹.

30. Lors de la mission sur place de Phase 3, la Colombie a indiqué qu'un projet de loi (projet de loi n° 117/18 du Sénat – n° 256/18 de la Chambre des représentants) avait été présenté pour instaurer la responsabilité pénale des personnes morales, y compris pour les actes d'un corrupteur étranger. Ce projet de loi n'a toutefois pas atteint le stade des délibérations devant le Parlement avant la fin de la session parlementaire et de ce fait, n'est plus susceptible d'être examiné. Les autorités colombiennes n'ont pas indiqué qu'elles avaient l'intention de le réintroduire lors d'une session parlementaire future.

³⁰ Voir en particulier les recommandations 9a-e et 13b et d du rapport de Phase 2.

³¹ Rapport de Phase 2, question de suivi 14h.

(i) Orientations relatives aux avantages de la coopération

31. L'application de la disposition relative aux avantages de la coopération peut se traduire par l'exemption totale ou partielle de la personne morale. La recommandation 9e de Phase 2 demandait par conséquent à la Colombie de préciser les modalités d'application de la disposition relative aux avantages de la coopération énoncée à l'article 19 de la Loi n° 1778, afin d'assurer que ceux-ci n'empêchent pas en pratique la répression efficace de l'infraction de corruption transnationale commise par des personnes morales. Le Groupe de travail craignait que ces avantages, s'ils aboutissaient à l'exemption totale de la personne morale en cas d'infraction de corruption transnationale, ne présentent un risque d'abus et de lacune dans la mise en œuvre de la Convention. C'est pourquoi il a recommandé à la Colombie de fournir un cadre d'application de cette disposition dans le cadre d'une infraction de corruption transnationale afin d'assurer que dans les faits, les avantages de la coopération ne compromettent pas l'application effective de l'infraction de corruption transnationale³².

32. Pour répondre à ces préoccupations, la Colombie a précisé dans l'article 19 de la Loi n° 1778 que l'exemption totale n'est accordée que lorsque la personne morale se dénonce à l'organisme de surveillance des entreprises avant le début de la procédure administrative à son encontre et n'exerce aucune obligation ni aucun droit découlant d'un marché obtenu au moyen d'un pot-de-vin. Au moment de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2, la Colombie préparait des orientations en vue de mieux préciser les modalités d'octroi des avantages de la coopération et le Groupe de travail a donc conclu que la recommandation 9e était partiellement mise en œuvre.

33. La Résolution n° 200-000816 du 27 septembre 2018 apporte des indications bienvenues sur l'application de l'article 19 de la Loi n° 1778 de 2016. Elle énonce les conditions, les critères et la procédure auxquels l'organisme de surveillance des entreprises doit se conformer pour accorder un avantage consistant en une exemption totale ou partielle des sanctions. Aux termes de cette résolution, la coopération doit (i) être efficace et opportune ; (ii) porter sur des informations utiles et de qualité se rapportant aux faits et aux objets de l'enquête de manière à permettre la clarification des faits, la répression du comportement illicite, la détermination de ses modalités, de sa durée et de ses effets, l'identification du responsable, le degré de participation et l'avantage obtenu. À cette fin, les informations doivent permettre d'établir certains des éléments suivants : (i) l'identité des personnes physiques qui ont commis l'acte ; (ii) leur lien avec la personne morale fautive ; (iii) le moment, le lieu et les circonstances ; (iv) l'agent public étranger en cause ; (v) les avantages, bénéfiques ou gains reçus, offerts ou promis ; et (vi) le but visé ou atteint, aux termes de l'article 20.

34. L'intention d'encourager les entreprises à se dénoncer et à collaborer aux enquêtes par le biais de l'article 19 et de la Résolution n° 200-000816 est louable. Cela peut effectivement permettre de renforcer la détection et la répression de la corruption transnationale. Cela dit, la Résolution n° 200-000816 conserve certaines lacunes, notamment en ce qui concerne la dénonciation volontaire. En effet, les personnes morales peuvent se dénoncer à tout moment avant l'engagement d'une procédure administrative par l'organisme de surveillance des entreprises. Dans sa formulation actuelle, la Résolution ne s'applique pas aux situations dans lesquelles, par exemple, la personne morale se dénonce non pas avant l'engagement d'une procédure administrative par l'organisme de surveillance des entreprises, mais après la publication d'articles dans les médias ou l'ouverture d'une enquête par une autre autorité colombienne ou étrangère – chose fréquente dans les affaires de corruption transnationale. La Colombie explique qu'en pratique, elle n'accepterait pas une dénonciation volontaire intervenue après la publication d'articles dans les médias, mais convient que la Résolution manque de précision à cet égard. De plus, la Résolution n° 200-000816 ne prévoit pas l'adoption de mesures correctives par une personne morale qui s'est dénoncée, par exemple la

³² Rapport de Phase 2, para. 243 et recommandation 9e.

mise en place d'un programme efficace de contrôle interne, de déontologie et de conformité, l'amélioration d'un programme existant, ou l'imposition de sanctions aux auteurs d'actes répréhensibles.

(ii) Responsabilité des actes commis par des personnes morales apparentées

35. Le rapport de Phase 2 recommandait au Groupe de travail d'exercer un suivi pour s'assurer qu'une personne morale puisse être tenue pour responsable de l'infraction de corruption transnationale commise par des personnes morales apparentées, conformément à l'Annexe I.C de la Recommandation anticorruption de 2009³³. La Colombie affirme que l'article 2 de la Loi n° 1778 traite spécifiquement cette question. Cependant, cet article mentionne seulement la responsabilité des sociétés-mères (*matrices*) à l'égard des actes commis par leurs filiales (*sus subordinadas*), ce qui permet de douter du fait que la situation inverse serait prise en compte (la responsabilité d'une filiale au profit de laquelle la société-mère a versé un pot-de-vin), de même que la corruption commise par d'autres personnes morales apparentées, par exemple un membre du même groupe industriel ou une société holding. La Colombie a confirmé qu'il n'existe encore aucune jurisprudence sur cette question.

Commentaire

Les examinateurs principaux se déclarent satisfaits des orientations fournies par la Résolution n° 200-000816 du 27 septembre 2018 au sujet de l'application de l'article 19 de la Loi n° 1778 de 2016. Ils reconnaissent que le fait d'encourager la dénonciation volontaire et la coopération peut effectivement, dans certains cas, permettre de renforcer la détection et la répression de l'infraction de corruption transnationale. Cela dit, les examinateurs principaux demeurent préoccupés par le fait que les conditions de recevabilité trop souples de la dénonciation volontaire prévue par cette résolution risquent d'affecter défavorablement la répression de la corruption transnationale si elles débouchent sur l'exemption totale de sanctions pour la personne morale. Par conséquent, les examinateurs principaux recommandent à la Colombie de préciser que la dénonciation volontaire (i) est possible seulement avant la découverte du comportement répréhensible et consiste à fournir des informations inédites à l'organisme de surveillance des entreprises, et (ii) doit s'accompagner de l'adoption de mesures correctives satisfaisantes par la personne morale. Les examinateurs principaux recommandent également au Groupe de travail d'exercer un suivi de l'application pratique des avantages de la coopération dans les affaires de corruption transnationale afin d'assurer l'imposition de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives.

En outre, en l'absence de dispositions juridiques suffisamment précises et de jurisprudence, les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail de continuer le suivi de l'application de la Loi n° 1778 de 2016, afin de s'assurer qu'une personne morale ne puisse pas se soustraire à sa responsabilité pour corruption transnationale en ayant recours à des personnes morales apparentées.

(b) Cadre institutionnel : rôle de l'organisme de surveillance des entreprises dans les procédures engagées contre des personnes morales

36. La Loi n° 1778 de 2016 confie au seul organisme de surveillance des entreprises la répression de l'infraction de corruption transnationale commise par des personnes morales. Depuis la Phase 2, cet organisme s'est employé activement à mener des enquêtes de corruption transnationale. Il indique avoir mené 34 enquêtes sur des faits de corruption transnationale depuis 2016, notamment :

- une enquête à l'issue de laquelle des sanctions ont été imposées à l'entreprise (*affaire relative à une compagnie des eaux*) ;

³³ Rapport de Phase 2, question de suivi 14h.

- deux enquêtes officielles assorties d'une mise en accusation (*deuxième affaire relative à la compagnie des eaux et affaire relative à une entreprise de construction*) ;
- une enquête officielle classée sans suite faute de preuves suffisantes (*affaire relative à une compagnie aérienne*) ; et
- 31 enquêtes préliminaires dont 11 sont classées sans suite et 20 se poursuivent. (Voir section 1.6 de l'introduction la description de ces affaires.)

Malgré le niveau élevé d'activité, il est regrettable de constater qu'avant la mission sur place de Phase 3, l'organisme de surveillance des entreprises ignorait l'existence des travaux menés sur la répression de la corruption transnationale dans le cadre du Groupe de travail et, en particulier, de la matrice des affaires de corruption transnationale constituée par ce dernier. (Voir ci-après la section 2.3 consacrée aux sanctions imposées aux personnes morales.)

37. Lors de la Phase 2, le Groupe de travail avait adressé cinq recommandations à la Colombie en ce qui concerne le cadre institutionnel régissant les procédures engagées contre des personnes morales. Au moment de la présentation du rapport de suivi écrit de la Colombie, le Groupe de travail a estimé que trois d'entre elles étaient pleinement mises en œuvre et que les recommandations 10c et 10e concernant les moyens d'enquête et la coopération avec les autres organismes publics nationaux étaient partiellement mises en œuvre.

(i) Pouvoirs d'enquête de l'organisme de surveillance des entreprises

38. Comme le Groupe de travail l'avait noté lors de la Phase 2, la Constitution de la Colombie n'autorise pas les autorités administratives à « exercer des fonctions d'enquête qui empièteraient sur les droits fondamentaux ». Pour cette raison, les moyens d'enquête de l'organisme de surveillance des entreprises sont plus limités que ceux dont disposent les autorités chargées de la répression des infractions pénales et ne comprennent pas les interceptions de communications ou la surveillance. Cet organisme n'a pas le pouvoir d'obliger les institutions financières ou les autorités de lutte contre le blanchiment de capitaux à lui fournir des informations. Dans l'ensemble, il dispose de pouvoirs moindres que ceux du Parquet général pour enquêter sur les personnes physiques, ce que le Groupe de travail a jugé préoccupant³⁴. Par ailleurs, en sa qualité d'autorité administrative, l'organisme de surveillance des entreprises jouit d'une plus grande souplesse opérationnelle que les autorités chargées de la répression des infractions pénales, ce qui lui permet d'agir rapidement. De plus, il a perfectionné ses moyens de collecte de renseignements sur la corruption transnationale. Au cours de la mission sur place, ses représentants ont expliqué qu'ils consultent régulièrement les informations publiées dans les médias et celles que leur communiquent les entreprises pour s'acquitter de leurs obligations de déclaration auprès de l'organisme de surveillance des entreprises. À l'aide d'autres bases de données, l'organisme de surveillance des entreprises réalise des analyses de risques approfondies pour rechercher les entreprises qui pourraient faire l'objet de visites administratives (*visitas administrativas*) aux termes de l'article 20 de la Loi n° 1778. Les entreprises ne sont pas prévenues à l'avance de ces visites, à l'occasion desquelles leurs représentants et d'autres salariés concernés peuvent être interrogés. Il peut également leur être demandé de remettre des ordinateurs et des appareils mobiles mais l'organisme de surveillance des entreprises indique que cela se produit rarement. Ses représentants ont mentionné que cette procédure a constitué une source de détection dans deux enquêtes de corruption transnationale en cours.

39. Comme on l'a vu, l'organisme de surveillance des entreprises dispose de pouvoirs d'enquête qui lui permettent d'envoyer des demandes d'informations aux entreprises relevant de sa compétence et de procéder à des vérifications et d'interroger des témoins dans leurs locaux. Il n'a pas les pouvoirs de police nécessaires pour décider des mesures contraignantes comme la perquisition et la saisie. Une entreprise peut lui refuser l'accès à ses locaux ou la communication de documents, mais au risque d'être condamnée à une

³⁴ Rapport de Phase 2, para. 245 et suivants et recommandation 10c.

amende pour « refus de communication d'informations ». Lors de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2, le Groupe de travail avait estimé que le relèvement de l'amende prévue dans la Loi n° 1778 pour refus de communications d'informations allait dans le bon sens puisque cette amende a été portée au même niveau que l'amende applicable à l'infraction de corruption transnationale. Le Groupe de travail s'est toutefois demandé si ces amendes seraient imposées en pratique pour une simple obstruction. Depuis la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2, une entreprise a été condamnée à une amende de 50 000 USD pour obstruction dans le cadre d'une des enquêtes officielles de corruption transnationale en cours (enquête sur *l'affaire relative à une entreprise de construction*).

40. En 2019, la constitutionnalité du pouvoir conféré à l'organisme de surveillance des entreprises lui permettant d'obliger les entreprises à lui communiquer des informations a fait l'objet d'une contestation. Pour résumer, le plaignant estimait qu'il fallait déclarer contraire à la Constitution les visites inopinées ; les demandes d'accès aux locaux des entreprises ; le pouvoir d'obliger les entreprises à fournir des informations et des documents ; et la consultation de leurs systèmes informatiques. Dans sa décision du 10 avril 2019, la Cour constitutionnelle a confirmé la constitutionnalité des pouvoirs existants de l'organisme de surveillance des entreprises, en particulier ceux qui se rapportent à la Loi n° 1778 de 2016 relative à la corruption transnationale, pour autant que les visites soient effectuées dans le cadre d'enquêtes concernant des infractions entrant dans le champ de ses compétences (c'est-à-dire que ces visites ne doivent pas être des opérations de pêche aux renseignements. La Cour constitutionnelle a également reconnu que la constitutionnalité des dispositions contestées est fondée sur la condition selon laquelle les compétences de l'organisme de surveillance des entreprises ne comprennent pas l'exécution d'interceptions, de perquisitions ou d'autres activités soumises à un contrôle juridictionnel³⁵.

41. *Accès aux informations protégées par le secret bancaire* – Au cours de la Phase 2, le Groupe de travail s'était dit préoccupé par le fait que l'organisme de surveillance des entreprises ne pouvait pas demander aux institutions financières de lui communiquer des informations, ce qui pourrait soulever des difficultés pour suivre la piste de l'argent dans le cadre des enquêtes de corruption transnationale. Les discussions intervenues lors de la mission sur place ont fait ressortir les avis divergents, voire opposés, des parties prenantes. Les représentants de l'organisme de surveillance des entreprises adoptent de manière générale une interprétation large de l'article 20 de la Loi n° 1778 et estiment que celui-ci constitue une base suffisante pour demander des informations aux banques. De par sa formulation générale, l'article 20 n'aborde pas explicitement le droit d'accès aux informations protégées par le secret bancaire conféré à l'organisme de surveillance des entreprises et dispose que celui-ci peut « demander à des personnes physiques et morales de produire des données, rapports, livres et documents commerciaux pouvant être nécessaires à la clarification des faits. » La décision, évoquée ci-dessus, rendue en avril 2019 par la Cour constitutionnelle, ne concernait pas spécifiquement le droit conféré à l'organisme de surveillance des entreprises de demander des informations protégées par le secret bancaire. Les représentants de l'organisme ont indiqué qu'à quatre reprises, de juin à novembre 2019, ils avaient demandé des informations de cette nature à deux banques dans le cadre d'une enquête de corruption transnationale, et obtenu satisfaction. Ces représentants ont montré à l'équipe d'examen les réponses des banques afin d'attester de la rapidité avec laquelle celles-ci avaient communiqué les informations demandées. Par ailleurs, les représentants du secteur bancaire, de la profession juridique et du Parquet général rencontrés lors de la mission sur place estimaient que les pouvoirs conférés à l'organisme de surveillance des entreprises ne lui permettent pas de demander des informations protégées par le secret bancaire et que ces informations ne peuvent être obtenues que si la demande est approuvée par le juge des garanties.

42. *Coopération internationale* – Enfin, en raison de sa nature administrative, l'organisme de surveillance des entreprises dispose de pouvoirs limités pour obtenir une coopération internationale auprès d'autorités étrangères. L'organisme a incontestablement déployé des efforts en vue de conclure des

³⁵ Décision n° C-165/19.

protocoles d'accord avec plusieurs pays, mais il y a lieu de penser que les dispositions relatives à l'entraide judiciaire continueront de faire obstacle à sa capacité répressive dans les affaires où aucune enquête pénale n'est menée parallèlement sur une personne physique en Colombie. Cette question est examinée plus en détail à la section 2.9 consacrée à la coopération internationale.

(ii) Coopération entre l'organisme de surveillance des entreprises et le Parquet général

43. Conformément aux recommandations formulées par le Groupe de travail lors de la Phase 2, la Loi n° 1778 prévoit une coopération accrue entre l'organisme de surveillance des entreprises et le Parquet général, notamment en ce qui concerne l'échange d'informations sur des affaires³⁶. Ces deux instances ont signé des accords en 2015, 2017, 2018 et 2019³⁷.

44. Au cours de la mission sur place, l'organisme de surveillance des entreprises et le Parquet général ont affirmé qu'ils coopèrent très étroitement, mais les pratiques observées dans le cadre d'affaires concrètes de corruption transnationale soulèvent certaines questions. La Loi n° 1778 de 2016 ne prévoit rien sur le moment où l'organisme de surveillance des entreprises doit signaler d'éventuelles infractions au Parquet général³⁸. Après la mission sur place, la Colombie a expliqué que les signalements sont effectués dès lors que l'organisme de surveillance des entreprises prend connaissance des faits, conformément à l'article 38 de la Loi n° 1952 de janvier 2019, qui fait obligation aux fonctionnaires de dénoncer les infractions. En pratique, toutefois, il semble que cet organisme n'ait pas informé le Parquet général des 30 enquêtes préliminaires (dont 11 sont maintenant classées) qu'il a ouvertes depuis la Phase 2 sur de possibles faits de corruption transnationale. Au cours de la mission sur place, le Parquet général a expliqué que l'organisme de surveillance des entreprises ne signale les possibles infractions qu'à l'ouverture d'une enquête officielle.

45. De manière similaire, dans au moins une affaire d'infraction pénale de corruption transnationale ouverte par le Parquet général, l'organisme de surveillance des entreprises n'a pas été informé immédiatement parce que l'enquête pénale porte sur une infraction qui n'engage pas la responsabilité de personnes morales, et pour des raisons de confidentialité. Cette situation est examinée plus en détail à la section 2.5(a)(iii) consacrée à la coopération entre le Parquet général et l'organisme de surveillance des entreprises.

46. Après la mission sur place, la Colombie a pris d'autres mesures afin d'atténuer les préoccupations soulevées dans le présent rapport. En novembre 2019, elle a fait état de son intention de mettre sur pied des commissions bimestrielles destinées à soutenir la mise en œuvre des accords mentionnés ci-dessus. Une première réunion s'est tenue fin novembre 2019 et a permis l'échange d'informations sur des affaires de corruption transnationale. Le 2 décembre 2019, le protocole d'accord relatif à l'échange d'informations entre le Parquet général et l'organisme de surveillance des entreprises créait officiellement la Commission de coordination et de suivi, qui aura pour tâche de réunir tous les deux mois des représentants des deux instances dans le but de « mener des actions communes en matière d'enquêtes et de sanctions » et de faciliter l'échange d'informations sur les affaires de corruption transnationale. Le protocole d'accord précise également que le Parquet général conserve la faculté d'apprécier le bien-fondé de l'échange « d'informations confidentielles » avec l'organisme de surveillance des entreprises, conformément à la

³⁶ Rapport de Phase 2, recommandation 7f et rapport de suivi écrit de Phase 2.

³⁷ Seul le premier accord a été présenté à l'équipe d'évaluation.

³⁸ Article 18 : « Si les faits visés par la procédure de sanction peuvent constituer une infraction, une faute disciplinaire ou tout autre type de faute administrative, l'organisme de surveillance des entreprises informera le Parquet général, l'Avocat général ou l'entité concernée et joindra une copie des documents pertinents. »

législation. Le Parquet général a expliqué qu'il prendra ses décisions relatives à l'échange d'informations au cas par cas.

(iii) Coopération entre l'organisme de surveillance des entreprises et les autres autorités publiques

47. Le pouvoir de l'organisme de surveillance des entreprises en matière d'obtention d'informations financières détenues par d'autres autorités publiques colombiennes présente un problème similaire à celui qui se pose s'agissant de l'obtention d'informations protégées par le secret bancaire. Le Groupe de travail s'était déjà dit préoccupé par ce problème lors de la Phase 2³⁹. Par exemple, l'administration fiscale et les autorités chargées de la lutte contre le blanchiment de capitaux avaient l'obligation de signaler tous leurs soupçons d'infractions au Parquet général, mais non à l'organisme de surveillance des entreprises, qui pour sa part n'était pas habilité à demander des informations à l'administration fiscale. Au moment de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2, la Colombie avait accompli des progrès s'agissant des contacts entre l'organisme de surveillance des entreprises et l'administration fiscale, mais non avec la cellule de renseignements financiers ; elle s'est employée depuis à remédier à ce problème dans une certaine mesure.

48. *Coopération avec l'administration fiscale* – En ce qui concerne la coopération entre l'organisme de surveillance des entreprises et la Direction nationale des impôts et des douanes (DIAN), la Loi n° 1778 de 2016 (article 22) a inséré une obligation, pour la DIAN, « de porter à la connaissance de l'organisme de surveillance des entreprises tous les signalements concernant des activités suspectes faisant état de comportement types relevant de la corruption transnationale. » Lors de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2, les deux entités menaient des négociations en vue de mettre en place un dispositif d'alerte et de collaboration afin d'assurer la communication rapide des informations. D'après les discussions intervenues lors de la mission sur place, ce dispositif n'a pas encore vu le jour : un groupe de travail a été créé en 2018 mais sans résultats. Toutefois, un protocole d'accord qui est semble-t-il en préparation permettrait entre autres de définir la nature des informations qui pourraient être échangées et donnerait l'occasion à des groupes de travail conjoints d'élaborer et d'examiner les typologies de la corruption transnationale. En pratique, la DIAN fait savoir qu'au cours des trois dernières années, elle a transmis à l'organisme de surveillance des entreprises trois signalements concernant des infractions présumées de contrebande technique pouvant comporter un volet corruption transnationale (voir la section 2.8 sur la fiscalité.) Enfin, alors que la Loi n° 1778 demande à la DIAN de transmettre à l'organisme de surveillance des entreprises tous les signalements concernant des activités suspectes, on ne sait pas au juste si l'organisme de surveillance des entreprises serait en mesure de demander à la DIAN des informations dans le cadre de ses propres enquêtes de corruption transnationale. Les représentants de la DIAN rencontrés lors de la mission sur place n'ont pas su répondre à cette question.

49. *Coopération avec la cellule de renseignements financiers* – S'agissant de la collaboration entre l'organisme de surveillance des entreprises et l'*Unidad de Información y Análisis Financiero* (UIAF), la cellule colombienne de renseignements financiers, la Colombie n'a guère progressé depuis la Phase 2. Pendant la mission sur place, l'organisme de surveillance des entreprises a mentionné qu'un protocole d'accord avait été conclu en mai 2019 avec l'UIAF dans le but de renforcer les capacités d'échange d'informations entre les deux instances. D'après l'équipe d'évaluation, toutefois, il semble que seul l'organisme de surveillance des entreprises fournisse des informations puisque celui-ci a de fait transmis à l'UIAF deux signalements concernant des activités suspectes pouvant comporter un volet corruption transnationale (voir section 2.6 ci-dessous.) Les représentants de l'UIAF ont pour leur part indiqué qu'ils communiqueraient à l'organisme de surveillance des entreprises des informations générales seulement, comme des statistiques ou des analyses stratégiques, mais jamais des informations concernant des affaires

³⁹ Rapport de Phase 2, recommandation 10e.

spécifiques. Le protocole d'accord précise bien qu'aucun élément d'information communiqué par l'UIAF à l'organisme de surveillance des entreprises ne saurait être utilisé par ce dernier pour imposer des sanctions ou en tant que preuve dans ses enquêtes administratives. En outre, l'UIAF ne peut « fournir des informations à caractère financier destinées au Parquet général. » Aux termes du protocole d'accord, l'UIAF peut demander des informations à l'organisme de surveillance des entreprises. Ce dernier estime que même si la formulation du protocole d'accord limite les échanges d'informations, l'UIAF pourrait, en pratique, lui communiquer des informations utiles pour orienter une enquête spécifique de corruption transnationale et qu'avec le temps, on constatera que ces dispositifs peuvent fonctionner en pratique.

(iv) Indépendance de l'organisme de surveillance des entreprises

50. L'organisme de surveillance des entreprises est une instance indépendante d'inspection, de surveillance et de contrôle des personnes morales. Ses décisions ne peuvent être modifiées par le gouvernement et peuvent uniquement faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. Cela dit, au moment de la Phase 2, le Groupe de travail s'était dit préoccupé par le fait que le Président a le pouvoir d'en révoquer le directeur, qui peut lui-même révoquer ses adjoints, et a recommandé à la Colombie de renforcer la protection de l'indépendance de l'organisme de surveillance des entreprises (recommandation 10a)⁴⁰. Après la Phase 2, la Colombie a adopté le Décret administratif n° 1817 qui prévoit (i) la nomination du directeur par le biais d'une procédure transparente fondée sur des critères professionnels ; (ii) un mandat non renouvelable de quatre ans coïncidant avec celui du Président ; (iii) l'exigence que la révocation du directeur ou d'un de ses adjoints avant la fin de son mandat soit « dûment justifiée », même si la justification n'est pas rendue publique. Le Groupe de travail a estimé que la recommandation était entièrement mise en œuvre mais a maintenu une recommandation de suivi sur cette question.

51. Les représentants de la société civile et les avocats du secteur privé rencontrés lors de la mission sur place effectuée dans le cadre de la Phase 3 estimaient que la législation ne garantit pas suffisamment l'indépendance des organismes de surveillance (celui qui est chargé de la surveillance des entreprises et les autres) puisque le Président a toute latitude pour en révoquer le directeur. Les intervenants ont toutefois reconnu les efforts menés ces dernières années pour accorder davantage d'indépendance aux organismes de surveillance, par exemple le maintien du même directeur pendant les quatre années consécutives de son mandat, mais plus encore, le fait que la nomination du directeur soit fondée sur sa compétence technique et non sur ses relations politiques. Ces efforts sont louables mais il n'en demeure pas moins que le mouvement actuel en faveur de l'indépendance accrue des directeurs des organismes de surveillance est à la merci de changements politiques qui pourraient très bien aller en sens contraire, étant donné que les garanties d'indépendance ne sont pas inscrites dans la loi. En conséquence, d'autres améliorations pourraient être apportées en Colombie pour renforcer la protection de l'indépendance du directeur de l'organisme de surveillance des entreprises afin de contrer tout risque d'influence indue découlant de préoccupations de nature politique ou de considérations interdites par l'article 5 de la Convention. La Colombie estime que les garanties d'indépendance actuellement en place sont suffisantes.

Commentaire

Les examinateurs principaux se félicitent de l'approche volontariste adoptée par l'organisme de surveillance des entreprises, qui a déjà permis de mener à son terme une affaire engagée contre une personne morale et l'ouverture de nombreuses enquêtes – même préliminaires - qui sont toujours en cours. Conformément à la procédure habituelle du Groupe de travail, ces enquêtes seront examinées attentivement dans le cadre du suivi régulier effectué par celui-ci. Les examinateurs principaux encouragent également la représentation colombienne auprès du Groupe de travail à échanger régulièrement des informations avec l'organisme de surveillance

⁴⁰ Rapport de Phase 2, para. 248-250, et commentaire suivant le para. 266.

des entreprises sur les travaux du Groupe de travail, en particulier ceux qui concernent la répression de la corruption transnationale.

Les examinateurs principaux saluent la confirmation récente, par la Cour constitutionnelle, des pouvoirs d'enquête de l'organisme de surveillance des entreprises, qui peut donc procéder à des visites administratives pour les besoins, en particulier, des enquêtes de corruption transnationale. Les examinateurs principaux félicitent également l'organisme de surveillance des entreprises pour ses initiatives en vue de conclure des accords avec d'autres instances colombiennes et des autorités étrangères pour faciliter les échanges d'information dans le cadre des enquêtes de corruption transnationale. Ils observent qu'il subsiste certaines questions sur le pouvoir d'accès de l'organisme de surveillance des entreprises à des informations protégées par le secret bancaire, tout en prenant acte du fait que cet organisme a réussi à obtenir des informations de cette nature au cours des derniers mois. Compte tenu de l'importance que revêtent l'accès aux informations financières et la traque du circuit de l'argent dans les enquêtes de corruption transnationale, les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail d'effectuer un suivi de cette question afin d'assurer l'accès aux informations financières nécessaires dans le cadre des enquêtes de corruption transnationale concernant des personnes morales et ce, même en l'absence de poursuite contre une personne physique. Les examinateurs principaux sont également préoccupés par le fait que l'impossibilité d'obtenir des informations détenues par certains organismes publics comme la cellule de renseignements financiers colombienne, ou d'obtenir l'entraide judiciaire, puisse constituer un obstacle important à la répression efficace de l'infraction de corruption transnationale commise par des personnes morales. Par conséquent, ils recommandent à la Colombie de mettre en place des dispositifs appropriés de coopération et de coordination entre l'organisme de surveillance des entreprises et l'UIAF afin d'assurer que tous les soupçons de corruption transnationale puissent effectivement donner lieu à une enquête de l'organisme de surveillance des entreprises. De plus, les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail d'effectuer un suivi de l'efficacité pratique de l'accord conclu entre l'organisme de surveillance des entreprises et la DIAN afin de s'assurer qu'il permet l'échange nécessaire d'informations concernant des affaires de corruption transnationale (voir le commentaire qui suit la section 2.9 en ce qui concerne l'entraide judiciaire.)

Enfin, pour ce qui est de l'indépendance de l'organisme de surveillance des entreprises, les examinateurs principaux prennent acte des efforts menés récemment pour dépolitiser la procédure de nomination de son directeur. Cela dit, ils estiment que l'actuelle procédure de nomination et de révocation du directeur peut engendrer à tout le moins un sentiment selon lequel l'indépendance de l'organisme de surveillance des entreprises est insuffisante, et qu'il est nécessaire d'accroître les garanties d'indépendance de la procédure de nomination. Pour cette raison, les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail de continuer d'exercer un suivi de l'indépendance de l'organisme de surveillance des entreprises afin de s'assurer que celui-ci ne puisse pas être soumis à une influence indue découlant de préoccupations de nature politique et de considérations interdites par l'article 5 de la Convention.

2.3. Sanctions

(a) Dispositions législatives applicables aux personnes physiques et morales

52. Au cours de la Phase 2, le Groupe de travail s'était inquiété du fait que les sanctions imposées en Colombie aux personnes physiques et morales en cas de corruption transnationale ne soient pas suffisamment efficaces, proportionnées et dissuasives. Au moment de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2, le Groupe de travail avait estimé que la Colombie avait pris toutes les mesures législatives

nécessaires pour mettre en œuvre l'intégralité des recommandations de Phase 2 à cet égard⁴¹. Voici les sanctions prévues en cas de corruption transnationale :

	Infraction	Emprisonnement	Sanction pécuniaire	Sanctions complémentaires
Personnes physiques	Corruption transnationale (article 433 du Code pénal)	De 9 à 15 ans	De 650 à 50 000 fois le salaire mensuel minimum légal <i>(soit une amende comprise environ entre 170 000 et 1.3 million USD)</i>	Déchéance des droits politiques et interdiction d'exercer des fonctions publiques pendant une période comprise entre 9 et 15 ans
				Exclusion des marchés publics pendant une période maximale de 20 ans (<i>article 8 de la Loi n° 80 de 1993 (modifié par la Loi n° 1474 de 2011)</i>)
Personnes morales	Corruption transnationale (article 2 de la Loi n° 1778 de 2016)	S.o.	Jusqu'à 200 000 fois le salaire mensuel minimum légal <i>(environ 52 millions USD)</i>	Exclusion des marchés publics pendant une période maximale de 20 ans
				Interdiction de bénéficier de mesures incitatives et de subventions publiques pendant cinq ans
				Publicité des sanctions dans les médias et sur le site web de la personne morale pendant un an

53. En plus des améliorations apportées au régime de sanctions pour corruption transnationale, la Loi n° 1778 de 2016 a introduit des critères de détermination des sanctions imposées aux personnes morales condamnées pour corruption transnationale (article 7). Ceux-ci comprennent les circonstances atténuantes et aggravantes comme l'avantage économique obtenu ou recherché par la personne morale ; sa capacité à payer ; le caractère répétitif de l'infraction ; l'aveu de culpabilité ; le recours à un intermédiaire ; l'adoption de programmes efficaces de déontologie ; la dénonciation volontaire ; et le degré de coopération avec l'organisme de surveillance des entreprises pendant l'enquête. Comme on l'a vu (section 2.2(a)(i)), l'application des avantages de la coopération risque d'avoir pour effet que les sanctions imposées aux personnes morales ne soient pas suffisamment efficaces, proportionnées et dissuasives. *L'affaire relative à une compagnie des eaux* examinée plus loin illustre ce risque dans une certaine mesure.

(b) Sanctions prononcées en pratique

54. Au moment de la rédaction du présent rapport, aucune affaire de corruption transnationale engagée contre des personnes physiques n'avait encore été menée à son terme. À maintes reprises, l'équipe d'examen a demandé à la Colombie de lui communiquer des statistiques sur les sanctions imposées à des personnes physiques dans des affaires de corruption nationale (articles 405 et 406 du Code Pénal) mais celle-ci n'a pas pu les lui fournir car elle ne tient pas de statistiques de cette nature. Pour cette raison, l'équipe d'examen n'a pas pu évaluer convenablement le niveau des sanctions imposées aux personnes physiques en pratique. Selon des données librement accessibles concernant l'Observatoire de la lutte contre la corruption du Secrétariat à la transparence⁴², entre 2008 et 2018, les tribunaux pénaux ont condamné 3 398 personnes physiques pour des infractions à l'encontre de l'administration publique, dont

⁴¹ Rapport de Phase 2, recommandations 13a, b et d, et rapport de suivi écrit de Phase 2.

⁴² <http://www.anticorrupcion.gov.co/Paginas/index.aspx>.

49.7 % pour des faits de corruption nationale. S'agissant du caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions imposées, les représentants de la société civile qui ont participé aux discussions organisées pendant la mission sur place estimaient qu'il y a une méconnaissance des sanctions possibles en cas de corruption nationale parmi les juges, qui imposent en général l'emprisonnement seulement. Ces participants ont ajouté qu'en pratique, les peines d'emprisonnement sont souvent assorties d'un sursis.

55. En ce qui concerne les affaires terminées de corruption transnationale mettant en cause des personnes morales, la Colombie a imposé des sanctions à une personne morale dans l'*affaire relative à une compagnie des eaux*. Les sanctions comprenaient une amende initiale de 1.7 million USD et la publicité de la décision dans les journaux nationaux et sur le site web de l'entreprise. L'amende a été calculée d'après l'avantage économique obtenu ou recherché (la valeur du contrat était estimée à environ 14 millions USD), la capacité à payer, le caractère non répétitif de l'infraction, l'adoption d'un programme de déontologie et la communication d'éléments factuels probants complémentaires sur la commission de l'acte. Compte tenu de la coopération de la personne morale pendant l'enquête, l'organisme de surveillance des entreprises n'a pas imposé l'exclusion des marchés publics ou l'interdiction de bénéficier de mesures incitatives ou de subventions publiques. À la suite d'un recours déposé par l'entreprise, l'amende a été ramenée à 1.3 million USD.

56. La procédure d'application des sanctions et le bien-fondé de celles-ci dans l'*affaire relative à une compagnie des eaux* pourraient soulever des préoccupations. L'organisme de surveillance des entreprises a imposé une amende initiale de 1.7 million USD en se fondant sur deux chefs de corruption transnationale. Après le dépôt du recours, il a abandonné un chef d'accusation et réduit l'amende à 1.3 million USD. Dans les deux cas, c'est l'organisme de surveillance des entreprises qui a établi la responsabilité de l'entreprise et déterminé les sanctions en s'appuyant sur les preuves qu'il avait lui-même réunies. En outre, le niveau des sanctions pécuniaires infligées initialement et après le recours est de loin inférieur à la sanction maximale possible ainsi qu'à l'avantage obtenu ou recherché.

57. L'organisme de surveillance des entreprises a fait des efforts louables pour diffuser auprès des médias nationaux la décision rendue dans l'*affaire relative à une compagnie des eaux*. Cette décision a également été publiée sur le site web de l'entreprise. Pourtant, très peu de participants à la mission sur place étaient au courant de cette décision. Seules deux des huit entreprises et une des quatre associations professionnelles ayant participé aux tables rondes en avaient entendu parler. Des efforts supplémentaires de la part de l'organisme de surveillance des entreprises pour faire connaître les sanctions qui seront imposées à l'avenir dans des affaires de corruption transnationale pourraient se révéler précieux pour renforcer la dissuasion.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent à la Colombie de tenir des statistiques détaillées sur les sanctions pénales, civiles et administratives imposées aux personnes physiques et morales pour corruption nationale et transnationale afin de pouvoir évaluer si ces sanctions sont suffisamment efficaces, proportionnées et dissuasives.

En ce qui concerne les personnes physiques, en l'absence d'affaires de corruption transnationale menées à leur terme ou de données et de statistiques sur des affaires similaires, les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail d'effectuer un suivi du caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions imposées aux personnes physiques dans les affaires de corruption transnationale qui auront été menées à leur terme.

En ce qui concerne les personnes morales, les examinateurs principaux sont préoccupés par la procédure de détermination et d'application des sanctions suivie par la Colombie dans le cadre de la première affaire de corruption transnationale engagée contre une personne morale. Ils recommandent donc à la Colombie de veiller à ce que les sanctions imposées en pratique aux personnes morales pour corruption transnationale soient efficaces, proportionnées et dissuasives.

Enfin, les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail d'assurer le suivi des initiatives prises par la Colombie pour faire connaître les sanctions imposées dans les affaires de corruption transnationale.

2.4. Confiscation du pot-de-vin et des produits de la corruption

58. Au cours de la Phase 2, le Groupe de travail s'était dit préoccupé par l'impossibilité d'appliquer dans la pratique des mesures de confiscation⁴³ aux personnes morales en Colombie. La raison en était que les procédures de saisie ou de confiscation du pot-de-vin et des produits de la corruption soit sont fondées sur une condamnation pénale (article 82 du Code de procédure pénale, « *comiso* », applicable aux seules personnes physiques), soit sont tributaires de l'ouverture d'une enquête pénale sur une personne physique (Loi n° 793 de 2002, « *extinción de dominio* »). Le Groupe de travail avait donc recommandé à la Colombie de s'assurer qu'en pratique, il soit possible d'appliquer des mesures de confiscation des produits de la corruption transnationale aux personnes morales, même en l'absence de procédures à l'encontre d'une personne physique⁴⁴.

59. La Colombie a modifié son régime de confiscation en 2014 par le biais de la Loi n° 1708, puis en 2017 par le biais de la Loi n° 1840. La Loi n° 1708 de 2014 (Loi sur la confiscation d'avoirs) a introduit la confiscation *in rem* (la confiscation d'avoirs) indépendamment de la procédure pénale (article 18). Cette mesure peut être prononcée à l'encontre de toute personne physique ou morale qui se présente comme le propriétaire des avoirs confisqués (article 30). De plus, la Loi sur la confiscation d'avoirs a considérablement élargi les catégories d'avoirs pouvant faire l'objet d'une confiscation, cette mesure pouvant maintenant porter sur les produits indirects de la criminalité et les avoirs d'origine licite qui sont utilisés pour dissimuler des avoirs d'origine illicite ou qui sont amalgamés à de tels avoirs. La décision de confiscation d'avoirs est prise par un juge (article 33) sur demande du Parquet général (article 26). Malgré ces améliorations, le Groupe de travail avait estimé lors de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2 que les mesures de confiscation d'avoirs prises à l'encontre des personnes morales ne pouvaient pas être pleinement mises en œuvre en pratique. Cela s'explique par le fait que l'organisme de surveillance des entreprises n'a pas les pouvoirs nécessaires pour demander à un juge d'ordonner la confiscation des avoirs d'une personne morale, alors que le Parquet général dispose de tels pouvoirs mais ne peut exercer sa compétence à l'égard des personnes morales ou de leurs avoirs.

60. Cette situation est demeurée inchangée puisque lors de la mission sur place effectuée dans le cadre de la Phase 3, l'organisme de surveillance des entreprises et le Parquet général ont confirmé que la confiscation du pot-de-vin et des produits de la corruption entre les mains d'une personne morale, si elle n'est pas impossible, est du moins très difficile. Au moment de la rédaction du présent rapport, il ne s'était pas présenté d'affaires de corruption nationale ou transnationale dans le cadre de laquelle des mesures de confiscation avaient été appliquées à une personne morale. Dans l'*affaire relative à une compagnie des eaux*, le Parquet général cherche à obtenir la confiscation de 82 % des actions de l'entreprise. Cela va indéniablement dans le bon sens, mais comme l'avait noté le Groupe de travail lors de la Phase 2, cette procédure était tributaire de l'action du Parquet général et dans cette instance en particulier, la demande

⁴³ Tel qu'expliqué dans les rapports de Phase 1 et 2 sur la Colombie, la confiscation, au sens de l'article 3(3) de la Convention, est prévue par le droit colombien mais selon une terminologie différente qui englobe deux notions distinctes : « *comiso* » et « *extinción de dominio* ». Le terme français « confiscation » ne doit pas être confondu avec le terme espagnol « *confiscación* », mesure interdite par l'article 34 de la Constitution de la Colombie.

⁴⁴ Rapport de Phase 2, recommandation 13c.

du Parquet général concerne dans une très large mesure les procédures pénales engagées contre plusieurs personnes physiques⁴⁵.

61. En outre, le régime de confiscation de la Colombie ne prévoit pas d'imposer aux personnes morales des sanctions pécuniaires d'un effet comparable à celui de la confiscation (article 3.3 de la Convention). La Colombie affirme que l'article 5 de la Loi n° 1778 autorise l'organisme de surveillance des entreprises à imposer aux personnes morales des sanctions pécuniaires représentant jusqu'à 200 000 fois le salaire mensuel minimum (52 millions USD). Cependant, comme lors de la Phase 2, le Groupe de travail estime que ces sanctions s'apparentent à une amende et non à une confiscation. Comme le Groupe de travail l'a régulièrement fait observer dans ses évaluations par pays, de lourdes amendes et des mesures de confiscation ou de saisie sont des éléments importants d'un régime de sanctions efficace en cas de corruption transnationale.

62. En l'absence d'affaires de corruption transnationale menées à leur terme contre des personnes physiques, les examinateurs principaux ont demandé à la Colombie de produire des statistiques sur les mesures de confiscation imposés à des personnes morales pour corruption nationale. La Colombie n'a pas pu accéder à cette demande parce qu'elle ne tient pas ce type de statistiques.

Commentaire

Les examinateurs principaux sont sérieusement préoccupés par l'impossibilité d'appliquer dans la pratique des mesures de confiscation aux personnes morales en l'absence de poursuite ou de condamnation d'une personne physique. Ils réitèrent donc la recommandation 13c de Phase 2 et recommandent à la Colombie d'introduire les dispositions législatives nécessaires pour autoriser l'organisme de surveillance des entreprises à demander la confiscation du pot-de-vin et des produits de la corruption transnationale ou d'avoirs d'une valeur équivalente à celle de ces produits, ou d'introduire des sanctions pécuniaires d'un effet comparable à l'encontre des personnes morales.

Les examinateurs principaux recommandent également à la Colombie de tenir des statistiques détaillées sur les mesures de confiscation prononcées à l'encontre des personnes physiques et morales.

2.5. Enquêtes et poursuites concernant l'infraction de corruption transnationale

63. En Colombie, les affaires de corruption transnationale peuvent donner lieu à deux types d'enquêtes : les enquêtes pénales, menées par la police judiciaire sur les personnes physiques, et les enquêtes administratives, menées par l'organisme de surveillance des entreprises sur des personnes morales. La présente section aborde les procédures pénales engagées contre des personnes physiques. Les procédures visant les personnes morales sont examinées à la section 2.2 ci-dessus.

64. À l'issue de la Phase 2, le Groupe de travail avait formulé un ensemble de recommandations et recensé les questions appelées à faire l'objet d'un suivi, principalement en ce qui concerne la priorité accordée à la corruption transnationale ; les dispositifs institutionnels ; les ressources et les compétences ; la détection ; et les considérations interdites par l'article 5 de la Convention dans la mise en œuvre des procédures se rapportant à la corruption transnationale. Dans le cadre de la Phase 3, il a été constaté que la Colombie a commencé à prendre des initiatives pour réprimer l'infraction de corruption transnationale, et les procureurs rencontrés lors de la mission sur place ont démontré une mobilisation satisfaisante à cet égard, bien que le degré de priorité accordée à la lutte contre l'infraction demeure difficile à cerner. La coopération entre le Parquet général et l'organisme de surveillance des entreprises est maintenant facilitée

⁴⁵ La demande portant sur l'« *extinción de dominio* » dans l'affaire relative à une compagnie des eaux a été présentée en avril 2019.

mais doit être encore renforcée. Il faut également apporter des précisions supplémentaires sur la protection des procureurs contre les risques d'ingérence politique.

(a) Cadre institutionnel, ressources, formation et coordination

(i) Dispositifs institutionnels

65. Conformément à l'article 114 du Code pénal, le Parquet général est chargé des enquêtes et poursuites concernant les personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction. À cette fin, le Parquet général dirige et coordonne les *funciones de police judicial*, qui peuvent être assurées par différents organes, notamment la Police nationale, qui est responsable devant le Président de la République, et le *Cuerpo Técnico de Investigación* (CTI), ou Service technique d'investigation, une direction du Parquet général. Ces deux dernières années, le Parquet général a procédé à deux réorganisations en profondeur, l'une en 2014 (décrite dans le rapport de Phase 2) et l'autre en 2017, qui se sont répercutées directement sur la répartition des responsabilités en matière d'enquête et de poursuite concernant la criminalité économique et financière, y compris la corruption transnationale.

66. L'actuelle organisation du Parquet général est fondée sur le décret-loi n° 898 de 2017. Dans le cadre des modifications organisationnelles introduites par ce texte, les responsabilités en matière d'enquête et de poursuite concernant la criminalité économique, y compris la corruption transnationale, ont été redéfinies. Toutes les affaires de corruption transnationale sont confiées aux procureurs de la *Dirección Especializada de Investigaciones Financieras* (DEIF), ou Direction spécialisée des enquêtes financières, qui fait partie de la *Delegada para las Finanzas Criminales* (Service de la criminalité financière) du Parquet général. La DEIF est une direction à compétence nationale qui traite les « mécanismes de fraude commise par le biais du système financier afin de démanteler les organisations criminelles ». Selon les autorités, ces mécanismes, outre la corruption transnationale, comprennent un large éventail d'infractions, y compris, par exemple, « les faits caractéristiques de la criminalité économique et financière dans les secteurs de la finance, de l'assurance ou de la bourse » (articles 300, 301, 302, 305, 310, 311, 314, 315, 316, 316A et 317 du Code pénal) et qui portent sur des sommes supérieures à 380 000 USD ; les infractions au droit de la concurrence (article 410A du Code pénal) ; « les enquêtes transmises par l'organisme de surveillance des entreprises en rapport avec des faits pouvant être liés à des activités illicites relevant de son champ de compétence », ou en rapport avec les articles 316 et 316A du Code pénal (« détournement massif et habituel d'argent public » et « refus de rembourser » les produits de ce détournement) ; et la corruption privée portant sur des sommes supérieures à 250 000 USD (articles 250A et 250B du Code pénal). Les autres types de corruption sont normalement traités par la *Dirección Especializada contra la Corrupción* (Direction spécialisée de lutte contre la corruption), qui relève de la *Delegada contra la Criminalidad Organizada* (Service de lutte contre la criminalité organisée). Il semble y avoir une certaine souplesse au sein du Parquet général en matière d'attribution des affaires de corruption, qui est fonction des compétences spécifiques nécessaires. Par exemple, une importante affaire de corruption transnationale (comportant un volet corruption passive nationale), d'abord confiée à la Direction spécialisée de lutte contre la corruption, a été réattribuée en 2018 à la DEIF afin d'assurer que les compétences adaptées (notamment dans le domaine de la comptabilité) seraient mobilisées pour enquêter sur les mécanismes financiers très complexes mis en place dans cette affaire.

67. Dans les affaires de corruption transnationale, les procureurs font généralement appel à la cellule spécialisée du Service technique d'investigation (CTI/DEIF). Ils peuvent également décider de demander l'assistance de la *Dirección de Investigación Criminal e Interpol* (DIJIN), ou Direction des enquêtes pénales et d'Interpol, en fonction des besoins spécifiques de l'affaire. Le Parquet général apprécie particulièrement l'utilité des compétences et des ressources de la DIJIN dans le domaine de la confiscation d'avoirs. Au cours de la mission sur place, le représentant de l'*Área Investigativa Anticorrupción*, la Division anticorruption de la DIJIN, a confirmé que même si son homologue principal au Parquet général est la Direction spécialisée de lutte contre la corruption, la Division a acquis une expérience de

travail en collaboration avec la DEIF et le CTI/DEIF, mais non dans des affaires de corruption transnationale. Les deux organes de police judiciaire possèdent tout l'éventail des pouvoirs d'enquête⁴⁶.

(ii) Ressources et compétences

68. En tout, la Direction spécialisée des enquêtes financières (DEIF) et le CTI/DEIF comptent un effectif de 114 fonctionnaires, dont 8 procureurs, 5 procureurs adjoints, 42 analystes aux compétences diverses, y compris dans le domaine des demandes d'entraide judiciaire, et 41 enquêteurs dotés de tous les pouvoirs de police judiciaire. La DIJIN compte 160 enquêteurs spécialisés dans les enquêtes pénales. Sa Division anticorruption se compose de 50 fonctionnaires, dont 12 enquêteurs, 8 comptables et 4 juricomptables.

69. Au cours de la Phase 2, le Groupe de travail avait décidé d'effectuer un suivi afin de vérifier si la charge de travail du Parquet général était gérée correctement, de manière à ne pas entraver sa capacité à enquêter efficacement sur les affaires de corruption transnationale, notamment aux premiers stades des enquêtes⁴⁷. Les juges rencontrés pendant la mission sur place de Phase 3 estimaient que le Parquet général manque de ressources et que les procureurs ont une charge de travail trop lourde, ce qui peut entraîner des retards dans le déroulement des procédures pénales. Il semble toutefois que les autorités aient pris plusieurs initiatives concrètes pour améliorer la situation. Même si les comparaisons sont malaisées en raison de la désignation, en 2018, d'une nouvelle équipe chargée des affaires de corruption transnationale et de la modification des infractions attribuées à cette équipe, dans l'ensemble, les ressources humaines affectées à l'équipe chargée des enquêtes et des poursuites concernant des affaires de corruption transnationale ont augmenté depuis la Phase 2. Les recrutements ont visé en particulier à renforcer les compétences du CTI/DEIF dans le domaine de la comptabilité. D'autres recrutements d'analystes dotés de compétences en comptabilité, en droit et en génie sont en cours. Le Parquet général estime qu'à la faveur de ces recrutements supplémentaires, la DEIF et le CTI/DEIF disposeront de ressources suffisantes pour s'acquitter de leur mission. En outre, l'introduction de nouveaux seuils monétaires pour le renvoi des affaires à la DEIF⁴⁸ a contribué à alléger la charge de travail des équipes et leur a permis de se concentrer sur les affaires plus importantes.

70. Cela dit, davantage d'efforts pourraient être faits pour améliorer les compétences dans le domaine de la corruption transnationale. Les autorités ont expliqué qu'elles avaient commencé à mettre en place des compétences spécifiques aux affaires de corruption transnationale, mais d'après les informations disponibles, le personnel de la DEIF et du CTI/DEIF ont reçu une formation très limitée sur les caractéristiques de l'infraction de corruption transnationale. En décembre 2019, la Colombie a indiqué qu'une formation spéciale consacrée à la détection de la corruption transnationale et aux enquêtes sur cette infraction, élaborée à partir de typologies, avait été dispensée le 5 décembre 2019 à huit participants issus du Parquet général et de l'organisme de surveillance des entreprises.

71. Les enquêteurs et les procureurs ont reçu des formations poussées sur l'utilisation de techniques d'enquête efficaces, notamment avec le soutien d'autres Parties à la Convention. Comme lors de la Phase 2, les procureurs sont satisfaits du large éventail de techniques (décrites aux articles 213 à 250 du Code de procédure pénale) dont ils disposent pour enquêter sur des affaires complexes, y compris des affaires de corruption transnationale.

⁴⁶ Voir le rapport de Phase 2, para. 155 et suivants en ce qui concerne l'éventail des outils disponibles pour effectuer les enquêtes pénales.

⁴⁷ Rapport de Phase 2, question de suivi 14c.

⁴⁸ Notons qu'aucun seuil monétaire n'a été introduit pour le renvoi des affaires de corruption transnationale à la DEIF. Toutes les affaires de corruption transnationale sont confiées à la DEIF.

(iii) Coopération et coordination entre le Parquet général et l'organisme de surveillance des entreprises

72. En réponse aux recommandations formulées par le Groupe de travail dans le cadre de la Phase 2, la Loi n° 1778 de 2016 prévoit une coopération accrue entre le Parquet général et l'organisme de surveillance des entreprises⁴⁹. En particulier, aux termes de son article 28, le Parquet général doit maintenant informer l'organisme de surveillance des entreprises de l'ouverture de procédures pénales concernant une infraction ayant reçu provisoirement la qualification de corruption transnationale et ce, immédiatement après le début de l'enquête préliminaire. Aux termes de l'article 27, ces deux instances doivent également conclure des accords sur l'échange d'informations et la coordination des enquêtes – elles en ont déjà signé trois. Lors de la mission sur place, le Parquet général et l'organisme de surveillance des entreprises ont dit coopérer et coordonner leur travail de manière constructive, mais en pratique, semblent avoir une interprétation limitée de leur obligation d'échanger des informations (voir section 2.2.(b)(ii) ci-dessus.) Dans au moins une enquête qui pourrait comporter un volet corruption transnationale, le Parquet général n'a pas immédiatement informé l'organisme de surveillance des entreprises de l'ouverture d'une procédure pénale. Le Parquet général a expliqué que l'enquête porte surtout sur des faits de blanchiment de capitaux, une infraction non prise en compte par la Loi ou les accords entre les deux instances et qui n'a sans doute pas été commise par une entreprise (voir section 2.6 ci-dessous), et qu'elle ne relève donc pas de la compétence de l'organisme de surveillance des entreprises. Fait plus important, le Parquet estimait que la fourniture de ce type d'information aurait pu nuire à son enquête étant donné que conformément à ses pratiques, l'organisme de surveillance des entreprises aurait pu porter les informations à la connaissance des entreprises visées. En principe, l'article 26 de la Loi n° 1778 de 2016 autorise le Parquet général à refuser de fournir des informations à l'organisme de surveillance des entreprises si cela risque de nuire à une enquête pénale⁵⁰, mais cette restriction s'applique aux affaires dans lesquelles l'organisme de surveillance des entreprises demande que lui soient communiquées ce type d'informations et non aux affaires dans lesquelles le Parquet général a l'obligation de communiquer immédiatement, dans tous les cas, l'ouverture de procédures pénales pour une infraction ayant reçu provisoirement la qualification de corruption transnationale aux termes de l'article 28. De même, il semble que l'organisme de surveillance des entreprises ne transmette pas systématiquement au Parquet général des informations sur ses propres enquêtes de corruption transnationale. Après la mission sur place, l'organisme de surveillance des entreprises et le Parquet général ont, en novembre et décembre 2019, pris des mesures supplémentaires pour faciliter leurs échanges d'informations dans des affaires spécifiques (voir section 2.2.(b)(ii) ci-dessus.)

Commentaire

À la lumière des nombreuses réorganisations menées récemment au Parquet général, les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail de procéder au suivi de la capacité du Parquet général à veiller à ce que l'attribution des affaires de corruption transnationale soit régie par des dispositifs précis et stables afin de consolider les compétences pour traiter ces affaires.

Les examinateurs principaux prennent note en outre des mesures concrètes adoptées par les autorités pour assurer la cohérence entre les ressources allouées à la DEIF et la charge de travail de cette dernière. Ils se félicitent des premières actions de formation menées en

⁴⁹ Rapport de Phase 2, recommandation 7f et rapport de suivi écrit de Phase 2.

⁵⁰ Article 26 : « Lorsque l'organisme de surveillance des entreprises a besoin d'informations sur une enquête pénale en cours ou d'éléments de preuve déterminants ou concrets non divulgués pour prendre des mesures administratives punitives, il s'adresse au Parquet général. Ce dernier examine chaque demande au cas par cas et décide des informations ou éléments de preuve déterminants ou concrets en sa possession qui peuvent être transmis sans nuire à l'enquête pénale ou compromettre sa réussite. »

décembre 2019 mais comme celles-ci sont très récentes, ils recommandent à la Colombie de continuer à dispenser régulièrement aux enquêteurs et aux procureurs des formations spécifiques sur les caractéristiques de l'infraction de corruption transnationale.

Enfin, les examinateurs principaux notent avec satisfaction l'adoption de la Loi n° 1778 de 2016, qui a renforcé la coopération entre le Parquet général et l'organisme de surveillance des entreprises en établissant une assise juridique pour permettre au Parquet général de communiquer des informations à l'organisme de surveillance des entreprises. Cependant, malgré l'adoption de la Loi n° 1778 de 2016 et les accords conclus par ces deux instances, les examinateurs principaux observent que celles-ci n'ont pas échangé d'informations concernant de nombreuses affaires de corruption transnationale. Les nouvelles initiatives prises par la Colombie fin 2019 pour remédier à ces lacunes sont une première étape bienvenue. Pourtant, tout en reconnaissant l'importance qu'il y a à assurer la confidentialité des enquêtes, les examinateurs principaux recommandent à la Colombie de prendre des dispositions supplémentaires pour veiller à ce que le Parquet général et l'organisme de surveillance des entreprises procèdent efficacement et activement à des échanges d'informations sur les affaires de corruption transnationale.

(b) Détection des affaires de corruption transnationale par le Parquet général

73. Au moment de la Phase 2, la Colombie n'avait pas détecté d'affaires de corruption transnationale et, en général, ne tenait pas de statistiques sur les sources de détection des infractions, ce qui permettait difficilement d'évaluer le degré de priorité accordé à la détection de la corruption transnationale et les efforts menés dans ce domaine.

74. Dans le cadre de la Phase 3, la Colombie a fait état de ses efforts en matière de répression de la corruption transnationale. Un résumé des informations disponibles sur les affaires de corruption transnationale en instance est présenté à la section 1.6 de l'introduction. En tout, le Parquet général mène actuellement trois enquêtes se rapportant à des faits de corruption transnationale. La première affaire a été détectée à l'occasion d'une demande d'entraide judiciaire émanant d'une Partie à la Convention anticorruption de l'OCDE. La source de détection n'est pas précisée en ce qui concerne la deuxième affaire, et la troisième a été portée à l'attention de la Colombie par le biais de la matrice des affaires de corruption transnationale établie par le Groupe de travail. Une enquête pénale sur une affaire de blanchiment de capitaux comportant peut-être un volet corruption transnationale est également en cours. Cette affaire a été détectée par l'organisme de surveillance des entreprises et signalée au Parquet général par le biais de la cellule colombienne de renseignements financiers (voir section 2.6.)

75. Le Parquet général n'a pas communiqué d'informations sur d'éventuelles initiatives prises pour détecter des affaires de corruption transnationale. Au cours de la mission sur place, les autorités colombiennes ont mis en évidence la coopération avec des agents de liaison en poste dans les ambassades colombiennes mais il semble que celle-ci n'ait pas déclenché l'ouverture d'une enquête de corruption transnationale. Plus préoccupant encore, les autorités répressives n'ont pas utilisé les allégations provenant de sources d'informations ouvertes colligées par le Groupe de travail dans sa matrice des affaires de corruption transnationale, outil dont elles ignoraient l'existence avant la mission sur place. Cela s'explique peut-être par la diminution de la participation régulière de la Colombie aux activités du Groupe de travail en 2018 et 2019.

76. Plus généralement, on ignore quel est le degré de priorité accordée à la détection de la corruption transnationale et aux enquêtes sur cette infraction, tant au niveau opérationnel que stratégique. Les représentants du Parquet général rencontrés lors de la mission sur place semblaient très au fait de l'infraction de corruption transnationale et ont souligné leur volonté de développer les compétences dans ce domaine. Il semble cependant, comme on l'a vu, que les initiatives en matière de formation et de détection centrées spécifiquement sur la corruption transnationale aient été très limitées. La lutte contre la

corruption figure parmi les principales priorités des pouvoirs publics, mais ceux-ci privilégient la lutte contre les différentes formes que prend corruption nationale⁵¹. Les ramifications de l'affaire Odebrecht en Colombie ont mieux fait connaître la corruption transnationale, mais c'est surtout le volet national de l'affaire qui a retenu l'attention. Pour plusieurs intervenants interrogés lors de la mission sur place, la corruption transnationale consiste en la corruption d'agents publics colombiens par des entreprises étrangères et est moins importante ou préoccupante que la corruption active d'agents publics étrangers par des entreprises colombiennes. En général, comme le montrent de manière plus détaillée d'autres sections du présent rapport, si l'on excepte les initiatives prises par l'organisme de surveillance des entreprises, il n'y a pas eu beaucoup d'actions de sensibilisation et d'incitation au signalement de l'infraction.

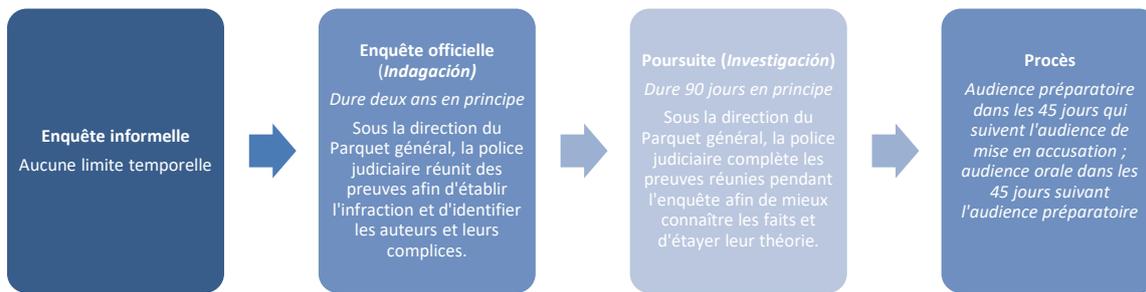
Commentaire

Les examinateurs principaux se félicitent des premières initiatives prises par la Colombie depuis la Phase 2 pour réprimer l'infraction de corruption transnationale. Ils observent pourtant que même si les procureurs rencontrés lors de la mission sur place paraissaient très au fait de cette infraction et ont exprimé leur volonté de développer des compétences dans le domaine de la corruption transnationale et d'obtenir des résultats en matière répressive, il semble qu'aucun document d'orientation ni aucune action de formation ne fasse ressortir l'importance de la répression de la corruption transnationale. Les examinateurs principaux regrettent également la diminution de la participation de la Colombie aux activités du Groupe de travail, qui s'est notamment traduite par l'interruption des communications avec les autorités répressives colombiennes sur d'éventuelles affaires de corruption transnationale et, en particulier, sur le contenu de la matrice des affaires de corruption transnationale établie par le Groupe de travail. À la lumière de ce qui précède, les examinateurs principaux recommandent à la Colombie d'aborder comme il convient les problèmes de corruption transnationale dans sa politique et sa stratégie anticorruption, ainsi que dans les formations dispensées aux membres des autorités répressives. Ils recommandent en outre à la Colombie de prendre les dispositions nécessaires pour assister régulièrement aux réunions du Groupe de travail et échanger des informations avec les autorités répressives de ses membres.

(c) Ouverture et clôture des affaires de corruption transnationale

77. Le Code de procédure pénale régit les procédures pénales qui, dans le cas de la corruption transnationale, peuvent être représentées comme suit :

⁵¹ Par exemple, ni le Plan de développement national 2018-22 ni la Stratégie nationale relative à la politique publique globale de lutte contre la corruption ne mentionnent expressément la corruption transnationale.

Graphique 2. Procédure pénale applicable en Colombie en cas d'infraction de corruption transnationale*(i) Le principe qui doit s'appliquer est celui de l'obligation de poursuivre*

78. Aux termes de l'article 250 de la Constitution, le Parquet général a l'obligation de poursuivre les faits présentant les caractéristiques d'une infraction qui sont portés à sa connaissance, et d'enquêter sur ces faits, « s'il existe des motifs et des circonstances factuelles suffisants pour laisser penser qu'une infraction a pu être commise. » L'article 322 du Code de procédure pénale énonce le principe de légalité, aux termes duquel il incombe au Parquet général de poursuivre les auteurs et les complices de faits qui présentent les caractéristiques d'un acte punissable, sauf si le principe d'opportunité s'applique. L'article 66 du Code de procédure pénale prévoit également que le Parquet général poursuit d'office les faits qui présentent les caractéristiques d'un acte punissable ou les faits portés à sa connaissance par quelque moyen que ce soit, et enquête sur ceux-ci, sauf dans les cas auxquels s'appliquent les exceptions énoncées dans la Constitution ou le Code de procédure pénale. Le Parquet général a expliqué qu'une enquête informelle peut être effectuée avant l'ouverture d'une enquête officielle. Les enquêtes informelles n'ont pas de limite temporelle et visent à évaluer si les faits « présentent les caractéristiques d'une infraction », et remplissent donc la condition préalable à l'ouverture d'une enquête officielle. Une enquête officielle est toujours ouverte en cas de dépôt d'une plainte officielle pour infraction pénale par un citoyen mais n'est pas automatique lorsque la source des informations est une enquête menée par la police judiciaire. Comme dans le cas des signalements émanant de la cellule colombienne de renseignements financiers (*Unidad de Información y Análisis Financiero* (UIAF), ou Unité d'informations et d'analyse financières), ou de l'organisme de surveillance des entreprises, les éventuelles affaires détectées par la police judiciaire déclenchent une enquête officielle lorsque le seuil de la preuve prévu à l'article 250 de la Constitution est atteint. La décision de ne pas ouvrir une enquête officielle n'a pas de caractère officiel et n'est pas sujette à un contrôle juridictionnel.

79. L'enquête officielle (*indagación*) peut aboutir à trois résultats : la poursuite (*investigación*) ; l'extinction (article 77 du Code de procédure pénale), déclarée par ordonnance du Parquet général contenant un bref exposé des motifs et approuvée par un juge (article 331 sur la forclusion) et qui revêt l'autorité de la chose jugée (en cas de décès, de prescription, d'application du principe d'opportunité, d'amnistie, d'acquiescement d'une amende, d'extinction ou de retrait de la plainte ou d'autres raisons prévues par la loi) ; ou le classement (article 79 du Code de procédure pénale) lorsque le procureur estime qu'aucun motif factuel ou circonstance ne justifie la caractérisation d'une infraction. Dans ce dernier cas, l'enquête peut être rouverte si de nouvelles preuves apparaissent. On ne sait pas si et comment les décisions de classement provisoire peuvent être réexaminées et contestées, ni par qui. Les poursuites (*investigaciones*) peuvent aboutir à deux résultats : le procès (*acusación*) ou l'extinction (article 77 du Code de procédure pénale).

(ii) Exception : le principe d'opportunité

80. Pendant la Phase 2, le Groupe de travail s'était en particulier intéressé au principe d'opportunité et sur la manière dont il pourrait s'appliquer aux affaires de corruption transnationale dans lesquelles des

personnes physiques sont en cause. Conformément à l'article 324 du Code de procédure pénale, l'application de ce principe peut se traduire par la suspension ou l'extinction des enquêtes et des poursuites pour une série de motifs différents, notamment si la victime a été indemnisée ou si le défendeur est extradé pour les mêmes faits. Le Groupe de travail a estimé que des mesures de protection suffisantes étaient en place en ce qui concerne l'application du principe d'opportunité au motif que la procédure pénale représente un risque ou une menace grave pour la sécurité de l'État (article 324(8) du Code de procédure pénale)⁵².

81. Le Groupe de travail a toutefois jugé préoccupant qu'il soit possible d'appliquer le principe d'opportunité lorsque l'auteur ou le complice d'un acte de corruption a déposé la plainte à l'origine de l'enquête, a fourni des preuves utiles, a témoigné à charge et a réparé le préjudice causé (article 324(18) du Code de procédure pénale). Lors de la Phase 2, le Groupe de travail avait constaté qu'il n'était pas certain que cette disposition s'appliquerait en cas de corruption transnationale et a dû craindre que l'exemption totale du corrupteur, si elle était appliquée aux affaires de corruption transnationale, n'entraîne du même coup la cessation des procédures en Colombie, ce qui est contraire aux engagements des Parties à la Convention. Le Groupe de travail a donc recommandé à la Colombie de prendre les mesures nécessaires, par exemple d'adopter des orientations, pour assurer que l'application de l'article 324(8) ne nuise pas à la répression de l'infraction de corruption transnationale (recommandation 7h). Au moment de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2, le Groupe de travail avait conclu que cette recommandation n'était pas mise en œuvre.

82. Pendant la mission sur place de Phase 3, le Parquet général a confirmé que l'article 324(18) du Code de procédure pénale peut s'appliquer à la corruption transnationale. Même si la législation n'a pas été modifiée, la Résolution n° 4155 prise en décembre 2016 par le Procureur général apporte plus de précisions sur la procédure d'application du principe d'opportunité qui, comme le rappelle la Résolution, doit remplir des critères d'opportunité, de nécessité et de stricte proportionnalité. L'application du principe d'opportunité fondée sur des motifs définis entre autres par l'article 324(8) et (18) relève de la compétence exclusive du Procureur général, qui ne peut être déléguée. Il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire conféré au Procureur général, qui peut décider de ne pas l'appliquer même lorsque les conditions exigées pour son adoption sont réunies. La procédure peut être lancée par le procureur chargé de l'affaire ou le Procureur général (sauf lorsqu'il est partie prenante) qui fait parvenir la demande au Groupe chargé des mécanismes de clôture précoce de la procédure pénale et de justice restauratrice (*Grupo de Mecanismos de Terminación Anticipada y Justicia Restaurativa*) placé auprès du Parquet général, qui dispense des conseils au Procureur général sur l'autorisation et le refus de ce type de demande. Si, sur les conseils de ce groupe, le Procureur général autorise la demande, le procureur procède au contrôle de légalité avant le juge de contrôle des garanties.

83. Pendant la mission sur place, le Parquet général a expliqué que conformément à l'article 324(18), le principe d'opportunité vise à appuyer la procédure pénale. Il peut être utilisé seulement si cela présente des avantages pour l'enquête ou la poursuite concernant d'autres personnes ou d'autres infractions. Le Parquet général a expliqué qu'un procureur ne peut utiliser l'article 324(18) d'une manière qui entraînerait l'extinction définitive de l'affaire en Colombie même si la coopération du défendeur serait utile aux poursuites exercées dans un autre pays (par exemple, dans le cas de la corruption transnationale, si cela serait utile dans le pays de l'agent public étranger qui a reçu le pot-de-vin). Les procureurs ont affirmé qu'un procureur ne demanderait jamais l'application du principe d'opportunité si cela devait entraîner l'extinction définitive des procédures en Colombie et que de toute façon, un juge n'accepterait jamais une telle demande. D'après l'explication du Parquet général, l'application de l'article 324(18) aux actes de corruption transnationale ne peut pas entraîner l'extinction complète des procédures pénales en Colombie.

⁵² Rapport de Phase 2, para. 167-169.

84. Toutefois, étant donné qu'en général, cette disposition offre la possibilité d'abandonner des accusations de corruption transnationale afin de soutenir les procédures se rapportant à d'autres auteurs d'infractions ou à d'autres infractions, il reste à démontrer, à mesure que la jurisprudence évoluera, que le principe d'opportunité n'affecte pas en pratique l'efficacité de l'action répressive en cas d'infraction de corruption transnationale. La fréquence d'application du principe d'opportunité a augmenté très sensiblement depuis la Phase 2⁵³, mais la Colombie fait savoir que cette application fondée sur l'article 324(18) reste limitée et n'est jamais intervenue dans une affaire de corruption transnationale.

85. Pendant la mission sur place, les juges ont souligné les difficultés pratiques associées à l'évaluation de la qualité de la coopération des personnes physiques. Des orientations relatives à l'application du principe d'opportunité ont été publiées en 2017 sur le site web du Parquet général et diffusées auprès des procureurs, et les formations correspondantes ont été dispensées aux procureurs aux niveaux régional et national. Cependant, les orientations, fournies dans un document de dix pages, revêtent un caractère général et n'abordent pas les éventuelles difficultés pratiques soulevées, par exemple, par l'évaluation des avantages de la coopération aux termes de l'article 324(18). Dans ses observations écrites, la Colombie a indiqué que ces orientations sont superflues étant donné que les avantages respectifs de la coopération pour les autorités de poursuite et les auteurs d'infractions sont très spécifiques dans chaque affaire. Fait important, en pratique, les avantages sont évalués par différentes autorités à des étapes différentes, puisque que les décisions d'appliquer le principe d'opportunité sont examinées attentivement par le Groupe des mécanismes de clôture précoce de la procédure pénale et de justice restauratrice et le juge de contrôle des garanties et font l'objet d'un suivi du Parquet général, encore que l'on ne dispose pas de précisions sur le fondement juridique de ce suivi.

Commentaire

Les examinateurs principaux notent avec intérêt les explications des autorités colombiennes concernant l'application du principe d'opportunité et, en particulier de l'article 324(18) du Code de procédure pénale. Cela dit, compte tenu du fait que ce principe est appliqué plus souvent, ils recommandent au Groupe de travail de réaliser un suivi afin de déterminer si cette disposition nuit à la répression de l'infraction de corruption transnationale.

(d) Indépendance des autorités chargées de la répression pénale – article 5 de la Convention

86. Lors de la Phase 2, le Groupe de travail s'était déclaré satisfait du régime en vigueur visant à préserver l'indépendance des autorités répressives en Colombie. Les garanties juridiques essentielles et le cadre juridique semblaient conformes aux préconisations de l'article 5 de la Convention. Cependant, ce cadre n'avait pas encore subi le test d'une enquête concrète de corruption transnationale et l'exercice d'une influence indue sur la police judiciaire, les procureurs et les juges suscitait des préoccupations. Le Groupe de travail a décidé d'effectuer un suivi pour déterminer si les affaires de corruption transnationale sont protégées des influences indues et de la corruption à large échelle dans le système judiciaire et examiner les efforts engagés par la Colombie pour réformer le système judiciaire et traiter la question de son indépendance (question de suivi 14b). Le suivi devait porter également sur le problème de l'indépendance des procureurs et des enquêteurs⁵⁴.

87. Lors de la présentation de son rapport de suivi écrit de Phase 2, la Colombie avait signalé que dans le cadre du Plan stratégique 2016-20 du Parquet général, le programme « *Bolsillos de Cristal* » donnait la priorité aux enquêtes et aux poursuites pour corruption dans de nombreux secteurs à problèmes,

⁵³ Le nombre de décisions d'appliquer le principe d'opportunité a augmenté puisqu'il est passé de 14 en 2012 à 13 237 en 2018 et les autorités colombiennes expliquent que cela résulte de la délégation de cette compétence du Procureur général aux procureurs eux-mêmes dans le cadre de la Résolution n° 4155.

⁵⁴ Rapport de Phase 2, commentaires suivant les paragraphes 139 et 148.

notamment au sein de la police judiciaire, du Parquet général et du système de justice. Au cours de la Phase 3, les autorités ont indiqué que 256 membres de la branche judiciaire et 122 fonctionnaires du Parquet général faisaient l'objet d'une enquête au titre du programme « *Bolsillos de Cristal* ». Certaines de ces personnes avaient travaillé sur une grosse affaire de corruption transnationale (comportant un volet corruption nationale passive en Colombie) mais on ne dispose pas d'informations sur la possible implication de fonctionnaires affectés à des affaires de corruption transnationale. Le site web de la Police nationale contient des informations intéressantes sur les efforts consacrés à la lutte contre la corruption interne (informations fondées sur les programmes annuels anticorruption), notamment les audits internes et les « cartographies des risques de corruption ». Pendant la mission sur place, les représentants de la DIJIN et du Parquet général ont attiré l'attention sur les mesures prises pour prévenir et détecter les actes répréhensibles commis par le personnel doté de pouvoirs de police judiciaire, notamment l'attribution d'une rémunération de niveau satisfaisant aux procureurs et l'utilisation régulière du détecteur de mensonges pour évaluer les fonctionnaires. Depuis la Phase 2, les médias ont continué de publier des articles sur la corruption dans la police, en particulier la Police nationale, et sur les initiatives prises pour enquêter sur ces allégations⁵⁵. Les juges rencontrés pendant la mission sur place ont mentionné que si de nombreuses affaires de corruption sont recensées dans la police judiciaire, très peu atteignent le stade du procès et que les autorités devront consentir des efforts supplémentaires à cet égard.

88. *Indépendance des poursuites* – Au cours de la mission sur place de Phase 3, plusieurs intervenants, notamment des représentants de la société civile et des juges, ont attiré l'attention sur deux problèmes liés qui rendent les procureurs vulnérables à l'ingérence politique dans la pratique : les risques de politisation de la nomination du Procureur général, et les risques d'intervention directe de ce dernier dans certaines procédures, notamment pour y mettre fin.

89. La procédure de nomination du Procureur général fait depuis longtemps l'objet d'un débat intense en Colombie. Aux termes de l'article 249 de la Constitution, la Cour suprême choisit le Procureur général parmi trois candidats proposés par le Président de la République. Ces candidats doivent satisfaire à un ensemble d'exigences définies par l'article 232 de la Constitution⁵⁶. Comme on le voit dans le rapport de Phase 2, la nomination du Procureur général en 2009 avait suscité la controverse⁵⁷. La Cour suprême a rejeté tous les candidats proposés par le Président au motif qu'aucun ne convenait au poste. Le Président a maintenu son refus de modifier sa proposition pendant près d'un an, bloquant ainsi la procédure de nomination. En 2010, le choix du nouveau Procureur général a été annulé parce que la Cour suprême avait pris sa décision en l'absence de quorum. Dans ce contexte, le décret n° 450 de 2016 visait à mettre en place une procédure plus transparente prévoyant l'organisation d'un appel public à candidatures ; la publication de la liste des candidats parmi lesquels le Président doit choisir les trois personnes qui seront proposées à la Cour suprême ; et la création d'un dispositif officiel pour permettre aux citoyens de formuler des commentaires sur les candidats figurant dans la liste.

90. Pendant la mission sur place, certains représentants de la société civile et de la profession juridique ont fait observer que la procédure de nomination ne prévoit toujours pas de garanties suffisantes

⁵⁵ RCN Radio, octobre 2018 (« [Investigan a policías por casos de corrupción en operativos contra juegos de azar](#) ») ; El Colombiano, novembre 2018 (« [2.488 policías investigados en el país ¿qué delitos cometen?](#) ») ; et El Tiempo, juin 2019 (« [80 policías detenidos este año por corrupción](#) »).

⁵⁶ Être colombien de naissance et participer à la vie civique ; être avocat ; ne pas avoir été condamné à une peine d'emprisonnement, sauf en cas d'infraction politique ou de négligence ; et avoir occupé pendant 15 ans des fonctions dans la branche judiciaire ou au ministère public, ou, pendant la même période, avoir dûment exercé, au sein d'établissements officiellement reconnus, la profession d'avocat ou d'universitaire dans des disciplines juridiques liées au domaine de la magistrature sur lequel portera la pratique.

⁵⁷ Rapport de Phase 2, para. 130.

de transparence et d'absence de politisation. Peu après la mission sur place, le Décret n° 450 a été abrogé par le Décret n° 1163 de juillet 2019, principalement au motif que la proposition de candidats est une compétence exclusive et autonome du Président de la République qui doit être exercée conformément à une interprétation stricte de la Constitution et de la Loi sur l'administration de la justice et ne peut pas être modifiée par voie de réglementation. Le Décret n° 1163 est contesté par une ONG devant le Conseil d'État de la Colombie. Cette ONG a critiqué l'abrogation du Décret n° 450, qu'elle considère comme non fondée juridiquement et comme portant atteinte au respect des citoyens pour le système judiciaire colombien⁵⁸.

91. De plus, un procureur général a été très critiqué par la société civile en raison de son conflit d'intérêts présumé dans l'affaire Odebrecht⁵⁹. Les autorités colombiennes ont expliqué que les progrès accomplis dans l'affaire Odebrecht illustrent l'efficacité des garanties mises en place pour protéger l'indépendance des procureurs. De fait, en accord avec les règles du droit colombien concernant la gestion des conflits d'intérêts, le titulaire s'est récusé et les décisions qui incombaient au Procureur général (concernant par exemple l'application du principe d'opportunité) ont été prises par le Procureur général adjoint. Aux derniers stades des enquêtes, le Parquet général a demandé à la Cour suprême de désigner un procureur indépendant *ad hoc* pour remplir les fonctions de Procureur général dans l'affaire Odebrecht.

92. Les juges rencontrés pendant la mission sur place estimaient que dans la pratique, les procureurs sont parfois soumis à une ingérence politique par le biais de leur subordination hiérarchique au Procureur général, en raison des modalités présidant à la nomination de ce dernier. Selon ces juges, l'influence peut s'exercer au moyen de deux mécanismes principaux : l'intervention de commissions juridiques techniques dans certaines affaires, lorsque les services du Procureur général sont représentés ; et la compétence dont dispose le Procureur général pour attribuer ou réattribuer des affaires à certains procureurs. Pendant la mission sur place, ces deux éléments ont fait l'objet de nombreuses discussions entre les procureurs et l'équipe d'évaluation.

93. *Les commissions judiciaires techniques* sont régies par le Décret-loi n° 16 de 2014 partiellement modifié par le Décret-loi n° 898 de 2017 et la Résolution n° 1053 prise en 2017 par le Procureur général. Ces commissions ont pour objectif « d'examiner les situations et les affaires et de prendre les mesures nécessaires pour assurer la réalisation efficace et efficiente des enquêtes pénales » (Décret-loi n° 16 de 2014). Selon la définition qui en est donnée, elles constituent un dispositif de soutien, de suivi, d'évaluation et de contrôle des enquêtes pénales destiné à garantir l'unité de la gestion et de la hiérarchie au Parquet général, sans préjudice de l'autonomie et de l'indépendance des procureurs (Résolution n° 1053). Les commissions judiciaires techniques peuvent être réunies par le Procureur général, le Procureur général adjoint ou les Directeurs du Parquet général à n'importe quel stade d'une affaire. Le procureur chargé de l'affaire peut demander au Directeur concerné de réunir une commission, mais celui-ci conserve un pouvoir d'appréciation au sujet de cette décision. Les participants sont désignés par la personne qui convoque la réunion. Le Procureur général et le Procureur général adjoint peuvent désigner un fonctionnaire pour qu'il participe à une commission, quelle qu'elle soit. Une commission réunie par le Procureur général ou le Procureur général adjoint peut annuler la décision prise par une commission antérieure. Les décisions sont prises à la majorité simple des voix. Le procureur est toujours invité à participer aux réunions de la commission mais sa présence n'est pas exigée pour atteindre le quorum. Le procureur qui est en désaccord avec la décision de la commission peut présenter par écrit au Procureur général une demande de réexamen de l'affaire. Une nouvelle commission est alors mise sur pied et appelée à voter sur la même question en se fondant sur la demande et les informations fournies par le procureur. Il n'est pas possible de faire appel de la décision rendue par la seconde commission. Un compte rendu écrit est toujours rédigé après la réunion d'une commission mais il demeure confidentiel et ne peut pas être communiqué à une tierce partie. Le

⁵⁸ Dejusticia, 20 août 2019, <https://www.dejusticia.org/demandamos-el-decreto-con-el-que-ivan-duque-modifico-el-procedimiento-para-conformar-la-terna-para-fiscal/>.

⁵⁹ Reuters, mai 2019, « [Colombia's attorney general resigns over court refusal to extradite FARC leader](#) ».

Parquet général indique que les commissions peuvent rendre des décisions sur tous les sujets, notamment sur l'application du principe d'opportunité et sur la tenue d'un procès. La Colombie a expliqué que même s'il arrive aux commissions de décider d'appliquer le principe d'opportunité ou de classer une affaire (décision qui n'est pas réexaminée et n'est pas susceptible d'appel), leurs décisions portent le plus souvent sur la décision de poursuivre, la tenue d'un procès ou la demande de collecte d'éléments de preuves supplémentaires. La Colombie a expliqué que jamais une commission n'a décidé de demander l'extinction d'une enquête. Cependant, dans la mesure où elle est associée aux risques de politisation du Parquet général, la possibilité qu'a celui-ci de réunir et désigner les membres d'une commission et d'intervenir dans des affaires particulières, même contre l'avis du procureur chargé de l'affaire, peut exposer les procédures pénales à l'ingérence politique.

94. *Attribution des affaires aux procureurs.* Les affaires sont attribuées automatiquement et au hasard à certains procureurs, compte tenu de critères objectifs comme le principe de spécialité (article n° 3 de la Résolution n° 985 prise en 2018 par le Procureur général). Il est toutefois « loisible » au Procureur général d'attribuer ou réattribuer une affaire par voie d'ordonnance motivée qui n'est pas susceptible d'appel (article 253(1) de la Constitution, article 116(2) de la Loi n° 906 de 2004, article 115(4) de la Loi n° 600 de 2000, article 4(3) et (4) du Décret-loi n° 16 de 2014 modifié en partie par le Décret-loi n° 898 de 2017). Le Parquet général a fourni deux exemples étayés d'affaires qui ont été réattribuées par le Procureur général à une cellule spécifique, mais non à un procureur en particulier. L'article 12 de la Résolution n° 985 prévoit que les attributions ou réattributions de ce type sont l'exception et peuvent être décidées à l'initiative du Procureur général ou des personnes visées par les procédures, des parties ou participants aux procédures ou de personnes démontrant que les procédures présentent pour elles un intérêt légitime. Les raisons qui peuvent amener le Procureur général à prendre ce type de décision de sa propre initiative ne sont pas bien précisées : la Loi n° 600 dispose que l'attribution ou la réattribution des affaires doit avoir pour objet « l'efficacité des procédures » ; le Décret-loi n° 16 prévoit que ces décisions doivent être prises lorsque le service ou la gravité ou la complexité de l'affaire l'exigent ; cependant, la Constitution ou la Résolution n° 985 ne définissent pas de critères plus explicites. Dans la mesure où elle est associée aux risques de politisation du Parquet général, l'absence de critères précis concernant la formation d'un appel ou la possibilité de formation d'un appel des décisions d'attribuer des affaires à un procureur en particulier risque de soulever des problèmes dans les affaires de corruption transnationale sensibles pouvant avoir des effets sur de hauts fonctionnaires ou de grandes entreprises colombiennes, les relations avec un autre État ou l'intérêt économique national.

Commentaire

À la lumière des préoccupations présentes depuis la Phase 2, les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail de continuer le suivi exercé afin de déterminer si les affaires de corruption transnationale sont protégées contre les influences indues et la corruption à large échelle dans la police judiciaire.

De plus, les examinateurs principaux recommandent à la Colombie de mettre en place des garanties bien définies contre l'ingérence politique dans les affaires de corruption transnationale afin d'assurer que les enquêtes et les poursuites concernant cette infraction ne puissent pas être influencées par des considérations d'intérêt économique national, les effets possibles sur les relations avec un autre État ou l'identité des personnes physiques ou morales en cause.

(e) Le délai de prescription des enquêtes pourrait poser un problème pour la répression de la corruption transnationale

95. Lors de la Phase 2, le Groupe de travail avait observé que le délai de prescription des enquêtes pénales sur des affaires de corruption transnationale (délai minimum de 15 ans, et de 20 ans si l'infraction a été commencée ou commise à l'étranger) semblait satisfaisant. Il a toutefois décidé d'effectuer un suivi

afin de déterminer si les délais de procédure risquaient de poser un problème aux autorités répressives dans le cadre de ces enquêtes (question de suivi 14d).

96. En vertu de l'article 175 du Code de procédure pénale, les enquêtes officielles sur des faits de corruption transnationale ne sauraient excéder deux ans (quatre ans si l'enquête porte sur au moins trois personnes ou trois infractions). Les autorités expliquent que comme l'a clarifié la Cour constitutionnelle (décision D-9067), le délai de prescription a été introduit pour encourager le Parquet général à mener ses enquêtes avec promptitude et efficacité. La Cour constitutionnelle mentionne que lorsque le délai de prescription est écoulé, l'enquête « peut » être classée si les conditions énumérées à l'article 79 du Code de procédure pénale sont respectées⁶⁰, et devrait reprendre lorsque de nouveaux éléments de preuve sont découverts, conformément à l'article 79 du Code de procédure pénale. Pendant la mission sur place, le Parquet général a expliqué qu'en pratique, l'affaire n'est pas classée automatiquement. Lorsque le procureur attend d'autres informations (par exemple, si une demande d'entraide judiciaire auprès d'un autre pays est en instance), l'enquête n'est pas classée. Le délai de prescription fixé à l'article 175 du Code de procédure pénale ne semble pas pouvoir constituer un obstacle à la conduite des enquêtes sur des infractions pénales complexes, étant donné qu'il peut être prolongé en fonction des besoins de l'enquête.

97. Le délai de prescription des poursuites semble soulever un problème plus sérieux. Conformément à l'article 175 du Code de procédure pénale, le Parquet général dispose de 90 jours pour engager les poursuites (120 jours lorsqu'il y a plusieurs infractions ou au moins trois accusés dans une affaire de corruption transnationale)⁶¹. Certains observateurs présents lors de la Phase 2 avaient été d'avis qu'un délai aussi court était difficile à respecter dans les affaires d'infractions pénales complexes et pouvait en dissuader la poursuite. Le Groupe de travail a donc décidé d'effectuer un suivi des délais de procédure (question de suivi 14d). Les juges rencontrés au cours de la mission sur place de Phase 3 estimaient que le délai de prescription des poursuites est trop court pour engager une action en justice visant des affaires complexes. Ils pensaient toutefois que les difficultés sont davantage associées, pour l'essentiel, au manque de moyens des procureurs. Le Parquet général a fait observer que le délai risque d'être dépassé pour des raisons indépendantes de la volonté des procureurs, par exemple l'indisponibilité des avocats.

98. Cela laisse penser que la question du délai de prescription des poursuites devrait être intégrée à une discussion élargie sur les délais dans l'administration de la justice pénale. À cet égard, le Parquet général a fait observer que les procédures pénales sont également ralenties par les difficultés de gestion des affaires rencontrées par les tribunaux eux-mêmes.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail de faire un suivi relatif à l'existence de délais dans l'administration de la justice pénale dans les affaires complexes, et en particulier sur la pertinence des délais de prescription des poursuites, des ressources allouées aux procureurs et du niveau de compétence des juges, afin d'assurer que ces aspects n'empêchent pas la répression efficace de la corruption transnationale et des infractions connexes.

⁶⁰ Si « aucune raison ou circonstance factuelles ne permettent de caractériser des fait comme relevant d'une infraction pénale ou de conclure à l'existence possible d'une infraction pénale .»

⁶¹ Notons que conformément à l'article 294 du Code de procédure pénale, si le procureur n'a pas formulé d'*acusación* ou demandé l'extinction de l'affaire dans les délais impartis, son supérieur désigne un nouveau procureur. Un nouveau délai de 60 jours commence à courir (90 jours s'il y a plusieurs infractions ou au moins trois accusés dans une affaire de corruption transnationale). Si ce second délai expire avant qu'une décision soit rendue, l'accusé est immédiatement relâché et la défense ou le ministère public demande au juge de prononcer la forclusion.

2.6. Blanchiment de capitaux

99. Lors de la Phase 2, Le Groupe de travail avait félicité la Colombie de ses efforts soutenus pour développer un dispositif complet de lutte contre le blanchiment de capitaux, mais a toutefois repéré des aspects à améliorer qui pour la plupart n'avaient pas été traités au moment de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2. Les recommandations et questions de suivi correspondantes de Phase 2 sont abordées en détail dans la présente section.

100. Au moment de la rédaction de la présente évaluation de Phase 3, les efforts en matière de répression du blanchiment de capitaux lié à une infraction principale de corruption transnationale restaient à démontrer. Malgré de nouvelles améliorations du cadre juridique et institutionnel de lutte contre le blanchiment de capitaux depuis 2017 et des initiatives récentes louables visant à traiter, plus spécifiquement, les affaires de blanchiment de capitaux lié à la corruption, la capacité de détection de la corruption transnationale par le biais du dispositif de lutte contre le blanchiment n'est pas suffisamment exploitée.

101. La Colombie est membre du Groupe d'action financière d'Amérique latine (GAFILAT). La présente section prend en compte les conclusions du dernier rapport d'évaluation du pays réalisé par le GAFILAT (novembre 2018)⁶².

(a) Blanchiment de capitaux associé à une infraction principale de corruption transnationale

(i) Législation

102. L'infraction de blanchiment de capitaux n'a pas été modifiée depuis la Phase 2⁶³. Le blanchiment de capitaux est érigé en infraction pénale conformément à l'article 323 du Code pénal et porte entre autres sur les avoirs provenant directement ou indirectement de la corruption transnationale. Le blanchiment est puni d'une peine d'emprisonnement comprise entre 10 et 30 ans et d'une amende comprise entre 1 000 et 50 000 fois le salaire mensuel minimum (soit une valeur comprise environ entre 800 000 et 4 millions USD). Ces sanctions sont les plus lourdes du système juridique colombien.

103. Les personnes morales ne peuvent pas être tenues pour responsables de l'infraction de blanchiment de capitaux. Les recommandations du Groupe d'action financière préconisent l'établissement de la responsabilité des personnes morales pour blanchiment de capitaux. Dans son rapport sur la Colombie, le GAFILAT a fait remarquer que l'absence de responsabilité des personnes morales pour blanchiment représente une lacune importante compte tenu du fait que les personnes morales sont souvent utilisées dans les mécanismes de blanchiment de capitaux. Même si la responsabilité des personnes morales pour blanchiment de capitaux n'existe pas en tant que telle en Colombie, l'article 7 de la Loi n° 1778 de 2016 prévoit que la dissimulation de l'infraction, des avantages ou des pots-de-vin constitue une circonstance aggravante lors de la détermination des sanctions pour corruption transnationale, encore que cette disposition n'ait encore jamais été appliquée dans la pratique. L'organisme de surveillance des entreprises ou l'organisme de surveillance financière peuvent également imposer des sanctions aux personnes morales sur lesquelles elles exercent leur contrôle pour non-respect des mesures de prévention du blanchiment de capitaux. Aucune entreprise n'a encore été sanctionnée pour non-respect de ces mesures, mais deux entreprises sont mises en accusation pour avoir pris des mesures inadéquates et depuis 2016, 90 entreprises ont été sanctionnées par l'organisme de surveillance des entreprises pour ne pas avoir répondu à l'enquête sur la lutte contre le blanchiment de capitaux.

⁶² <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer-fsrb/GAFILAT-MER-Colombia.pdf>

⁶³ Rapport de Phase 2, para. 68 et suivants.

(ii) Cadre institutionnel et action répressive

104. Depuis la Phase 2, les dispositifs institutionnels en place pour les enquêtes et les poursuites en cas de blanchiment de capitaux ont été modifiés. Le Décret-loi n° 898 de 2017 a créé une unité distincte chargée du blanchiment de capitaux au Parquet général : la *Dirección Especializada contra el Lavado de Activos* (DECLA), ou Direction spécialisée de lutte contre le blanchiment de capitaux, placée auprès de la *Delegada para las Finanzas Criminales*, ou Service de la criminalité financière, dont fait également partie la *Dirección Especializada de Investigaciones Financieras* (DEIF), ou Direction spécialisée des enquêtes financières. Auparavant, les affaires de blanchiment étaient confiées à l'unité chargée des affaires de trafic de drogue, ce qui montrait bien que les efforts déployés par la Colombie en matière de répression du blanchiment de capitaux étaient centrés sur le trafic de drogue. La création de la DECLA devrait favoriser la conduite d'enquêtes sur le blanchiment de capitaux lié à un plus grand nombre d'infractions principales génératrices de produits, notamment la corruption. Des mesures ont également été prises pour assurer que les affaires signalées par l'*Unidad de Información y Análisis Financiero* (UIAF), ou Unité d'informations et d'analyse financières, la cellule colombienne de renseignements financiers, soient traitées en priorité. Tous les signalements sont transmis à la DECLA, qui doit faire rapport au Parquet général sur ses décisions dans un délai de trois mois. Depuis 2018, les affaires très graves de blanchiment de capitaux (par exemple les affaires de blanchiment lié aux groupes armés ou aux organisations de trafic de drogue, détectées ou considérées comme prioritaires par la Direction spécialisée de lutte contre le trafic de drogue, ou signalées par l'UIAF) doivent être transmises aux procureurs de la DECLA. Les enquêtes peuvent être menées par une unité spéciale du CTI chargée de la lutte contre le blanchiment, qui comprend 65 enquêteurs, et/ou à la DIJIN de la Police nationale. Selon le GAFILAT, les autorités sont dotées des compétences et des outils nécessaires pour mener des enquêtes de blanchiment, notamment en rapport avec des affaires complexes, bien que le Parquet général gagnerait à disposer de ressources plus importantes pour poursuivre davantage d'affaires complexes de blanchiment de capitaux, ce qui correspondrait au profil de risque du pays.

105. L'affectation des affaires et la répartition des tâches entre la DECLA et la DEIF ainsi que la hiérarchisation des infractions qui doivent être poursuivies dans les affaires de blanchiment de capitaux comportant un volet corruption transnationale soulèvent de nombreuses questions. Au moment de la rédaction du présent rapport, on n'avait recensé aucune poursuite ou condamnation pour blanchiment de capitaux associé à des faits de corruption transnationale. Toutefois, l'une des enquêtes en cours concernant des faits de corruption transnationale (voir section 1.6(b) de l'introduction) présente un important volet blanchiment de capitaux qui retient l'attention du Parquet général. En outre, une autre enquête de blanchiment de capitaux en cours déclenchée par des signalements d'activités suspectes émanant de l'organisme de surveillance des entreprises et transmis par l'UIAF au Parquet général pourrait comporter un volet corruption transnationale. Pendant la mission sur place, les autorités ont expliqué qu'un autre signalement d'activités suspectes émanant de l'organisme de surveillance des entreprises était en cours d'analyse par l'UIAF en coopération avec le Parquet général et pourrait déboucher sur une autre enquête de blanchiment de capitaux ayant un volet corruption transnationale.

106. Lors de la mission sur place, les deux enquêtes en cours sur des faits de blanchiment de capitaux comportant peut-être un volet corruption transnationale étaient menées par des procureurs de la DECLA avec l'assistance des enquêteurs et des analystes de la DEIF/CTI. La Colombie explique cela par le fait qu'au début de ces procédures, il n'y avait pas de critères d'attribution des affaires, ce qui laisse penser que les nouvelles affaires de blanchiment comportant un volet corruption transnationale seraient maintenant dirigées par des procureurs de la DEIF. Quoi qu'il en soit, la DECLA dirigeait ces deux affaires et les autorités ont indiqué que les efforts étaient centrés sur le volet blanchiment de capitaux. On ignorait donc si le volet corruption transnationale avait donné lieu à des poursuites, et dans quelle mesure. En décembre 2019, le Parquet général a fait savoir que ces affaires sont maintenant centrées sur le volet corruption transnationale. En tout état de cause, le fait de donner la priorité au blanchiment comporte certains avantages – premièrement, en Colombie, le blanchiment est passible de sanctions plus lourdes que la corruption transnationale ; deuxièmement, du point de vue de la gestion des ressources, le Parquet

général, qui possède une plus grande expérience du blanchiment de capitaux, peut poursuivre cette infraction plus efficacement. Toutefois, accorder la priorité au blanchiment plutôt qu'à la corruption transnationale présente aussi des inconvénients. Il se pourrait bien que les personnes qui s'adonnent à la corruption transnationale – y compris les personnes morales – ne pas soient tenues pour responsables des faits de blanchiment de capitaux et, partant, échappent aux sanctions. De plus, ces affaires peuvent permettre à la Colombie d'acquérir de l'expérience dans le domaine de la répression de l'infraction de corruption transnationale, c'est-à-dire de développer des compétences opérationnelles spécifiques et de soumettre l'infraction à l'appréciation des tribunaux. Cela est essentiel étant donné que la Colombie n'a recensé aucune condamnation pénale pour corruption transnationale depuis qu'elle a ratifié la Convention de l'OCDE.

Commentaire

Les examinateurs principaux observent que les efforts mis en œuvre pour réprimer le blanchiment de capitaux associé à la corruption transnationale restent à démontrer. Il n'y a pas encore eu de poursuites ou de sanctions pour blanchiment de capitaux lié à la corruption transnationale. Les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail d'effectuer un suivi du traitement par le Parquet général du volet corruption transnationale dans les affaires de blanchiment de capitaux de grande ampleur, en particulier pour vérifier si toutes les personnes responsables des faits de corruption transnationale sont effectivement poursuivies.

(b) Détection de la corruption transnationale par le biais du dispositif de signalement du blanchiment de capitaux

(i) Rôle de l'UIAF

107. Comme on l'a vu dans rapport de Phase 2, l'UIAF (*Unidad de Información y Análisis Financiero*) est une unité administrative spéciale du ministère des Finances et des Crédits publics et agit en tant que centre national de réception et d'analyse des signalements d'activités suspectes et d'autres informations pertinentes concernant le blanchiment de capitaux et les infractions principales. L'UIAF peut communiquer les résultats de ses analyses de sa propre initiative ou sur demande aux autorités compétentes, notamment au Parquet général, ainsi que, de manière limitée, à l'organisme de surveillance des entreprises (voir section 2.2.) L'UIAF dispose de 65 fonctionnaires, ce qui représente une augmentation depuis la Phase 2 (elle en comptait alors 49), mais juge ce nombre insuffisant.

108. En général, l'UIAF ne semble pas accorder une priorité particulière à la détection de la corruption transnationale qui, selon l'un de ses représentants rencontré lors de la mission sur place, n'est « qu'une des 66 infractions sur lesquelles elle enquête ». Il y a toutefois lieu de mentionner certaines récentes évolutions encourageantes. Les risques spécifiques de corruption transnationale et nationale présents en Colombie ont été analysés dans le cadre de l'évaluation nationale du blanchiment de capitaux menée en 2019, dont la Colombie n'a toutefois pas communiqué les conclusions. Une formation sur la corruption transnationale a été dispensée au personnel de l'UIAF par l'ONUSUD et l'organisme de surveillance des entreprises. L'UIAF élabore à l'intention du secteur privé des lignes directrices pour la formation à la détection du blanchiment de capitaux lié à la corruption, y compris à la corruption transnationale.

109. De façon générale, le GAFILAT a estimé que l'accès aux renseignements financiers et leur utilisation était très efficace et, en particulier, que l'UIAF communiquait des analyses utiles aux autorités répressives lorsque celles-ci en faisaient la demande. Cependant, le GAFILAT a également noté que l'UIAF ne prenait pas suffisamment d'initiatives en matière de détection et que la piètre qualité des signalements d'activités suspectes (voir ci-dessous) limitait sa capacité dans ce domaine. Le rapport du GAFILAT souligne en outre que le Parquet général devrait fournir des retours d'information à l'UIAF afin d'améliorer sa capacité à initier et à constituer activement des dossiers solides. Des évolutions positives

récentes sont également observées également à cet égard. D'une manière générale, en 2018, l'UIAF a adopté de nouveaux outils technologiques et des méthodes combinant des techniques d'analyse (analyse macrosectorielle, apprentissage automatique et analyse de réseaux complexes) et des mégadonnées afin de renforcer sa capacité de détection et d'analyse. Pendant la mission sur place, le Parquet général a expliqué qu'il avait communiqué des informations en retour à l'UIAF et lui avait recommandé de s'intéresser surtout à des affaires mieux ciblées, plus importantes et plus structurées et de prendre davantage de temps pour constituer ses dossiers. La Colombie explique que l'UIAF et le Parquet général ont très souvent organisé des réunions de coordination et maintenu des relations de collaboration bilatérale pour renforcer la coordination et améliorer l'utilité des informations transmises par l'UIAF. Plus précisément, en mai 2017, le Parquet général et l'UIAF ont signé un accord destiné à améliorer la collaboration dans les enquêtes de blanchiment de capitaux associé à la corruption.

110. Récemment, entre septembre 2018 et septembre 2019, l'UIAF a signalé spontanément au Parquet général 17 affaires de corruption. En se fondant sur deux signalements d'activités suspectes effectués par l'organisme de surveillance des entreprises, l'UIAF a informé le Parquet général d'une affaire qui pourrait comporter un volet corruption transnationale, ce qui a déclenché une enquête de grande ampleur, et met la dernière main à ce qui pourrait constituer une autre affaire de corruption transnationale. Dans ces deux affaires, l'UIAF a constitué son dossier en étroite collaboration avec le Parquet général. Ce sont là des signaux bienvenus et l'UIAF devrait être encouragée à poursuivre activement son association avec le Parquet général pour préparer des dossiers solides en vue de leur transmission à ce dernier, en particulier lorsque des indices de corruption transnationale ont été détectés.

(ii) Obligations de signalement du blanchiment de capitaux

111. L'éventail des professions tenues aux obligations de signalement des faits de blanchiment de capitaux a quelque peu été élargi depuis la Phase 2. Le Groupe de travail avait alors recommandé que les obligations de signalement des activités suspectes soient étendues aux avocats⁶⁴. Dans le rapport de suivi de Phase 2, on peut lire que la Circulaire juridique de base de l'organisme de surveillance des entreprises a été modifiée en mars 2017⁶⁵ de manière à étendre les obligations de signalement des faits de blanchiment aux entreprises dont la majorité des bénéficiaires provient de services juridiques ou de comptabilité et représente un revenu annuel brut de 30 000 fois le salaire mensuel minimum légal (environ 7.5 millions USD). Les autorités mentionnent que dans les faits, entre 10 et 12 cabinets d'avocats et 9 cabinets comptables remplissent ce critère⁶⁶. Le Groupe de travail avait donc estimé, lors de la présentation du rapport de suivi de Phase 2, que cette recommandation était partiellement mise en œuvre. Dans ses réponses au questionnaire de Phase 3, l'organisme de surveillance des entreprises a indiqué qu'il apporterait de nouvelles modifications à la Circulaire juridique de base de manière à élargir l'éventail des entités non financières tenues à des obligations de signalement des faits de blanchiment de capitaux à tous les professionnels ayant un revenu brut annuel équivalant à 3 000 fois le salaire mensuel minimum (environ 750 000 USD), ce qui ne serait sans doute pas conforme aux normes du GAFI. Compte tenu du risque élevé de blanchiment de capitaux auquel sont exposés les avocats, les vérificateurs des comptes et les comptables, il est regrettable que cette recommandation soit partiellement mise en œuvre.

⁶⁴ Rapport de Phase 2, recommandation 6d.

⁶⁵ Circulaire juridique de base de l'organisme de surveillance des entreprises modifiée par la circulaire externe du 21 mars 2017,

https://www.supersociedades.gov.co/nuestra_entidad/normatividad/normatividad_circulares/Circular%20Basica%20Juridica.PDF.

⁶⁶ Notons qu'aux termes de l'article 207 du Code de commerce, tous les comptables qui sont *revisores fiscales*, indépendamment de leur niveau de revenu, sont tenus à une obligation de signalement des activités suspectes.

112. En outre, et en dépit de certaines améliorations, les obligations de signalement des faits de blanchiment de capitaux⁶⁷ présentent encore de sérieuses lacunes. Lors de la Phase 2, le Groupe de travail avait recommandé à la Colombie d'aligner les obligations relatives aux personnes politiquement exposées sur les normes internationales⁶⁸. Dans le rapport de suivi de Phase 2, il avait conclu que cette recommandation était partiellement mise en œuvre : la Colombie avait bien publié un décret contenant une définition des personnes politiquement exposées⁶⁹, mais cette définition et les obligations s'y rattachant étaient incomplètes. Les lacunes qui affectent les procédures relatives aux obligations de vigilance à l'égard de la clientèle, s'agissant notamment des personnes politiquement exposées et des bénéficiaires effectifs, sont décrites en détail dans le rapport du GAFILAT. Au moment de l'adoption du présent rapport, la Colombie a fait savoir qu'une loi et un décret ayant pour but de traiter les problèmes recensés dans ces deux domaines étaient en cours d'adoption. Le Groupe de travail n'a pas pu évaluer le contenu précis de ces mesures.

(iii) Détection par les entités soumises à des obligations de déclaration en pratique

113. Depuis la Phase 2, des efforts ont été faits pour améliorer la capacité des acteurs du secteur privé à détecter et signaler les activités suspectes. Cependant, les pratiques du secteur privé en matière de signalement présentent encore des faiblesses et n'ont toujours pas cours en ce qui concerne la corruption transnationale.

114. De façon générale, le nombre de signalements d'activités suspectes reçus par l'UIAF a augmenté régulièrement au cours des dernières années (il est passé de 7 615 en 2011 à 15 252 en 2018). Cela dit, le GAFILAT a noté que dans une large mesure, les signalements d'activités suspectes ne correspondaient pas au profil de risque du pays. En particulier, certains professionnels exposés à des risques élevés de blanchiment de capitaux comme les avocats, les vérificateurs et les comptables, signalent très peu d'activités suspectes. Dans l'ensemble, les signalements sont de qualité moyenne et ne semblent pas s'améliorer, comme en témoigne le fait que la proportion de signalements d'activités suspectes ayant donné lieu à des affaires traitées par l'UIAF a diminué entre 2012 et 2016 en dépit des efforts mis en œuvre par celle-ci pour renforcer la sensibilisation et fournir des orientations sur le signalement. Le GAFILAT a mentionné plusieurs facteurs pouvant expliquer la situation : le fait que le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux concerne un nombre limité de professions à haut risque ; la méconnaissance des risques et des obligations en matière de signalement du blanchiment de capitaux dans le secteur non financier ; le fait que les analyses stratégiques de l'UIAF ne soient pas axées sur les risques les plus importants ; et la décision qu'a prise l'UIAF, en 2014, de cesser de communiquer des informations en retour aux différents professionnels sur la qualité de leurs signalements d'activités suspectes (système « IEROS »). Cependant, dans le cadre de la Phase 3, l'UIAF a indiqué que le système IEROS avait été remplacé par un nouveau système informatisé de retour d'informations qui génère des notes, prend en compte des critères comme l'exhaustivité, la clarté et le niveau de détail des faits signalés, notamment la source des produits de la criminalité, des flux financiers ou autres et les signaux d'alerte.

⁶⁷ Les obligations de signalement des faits de blanchiment de capitaux faites au secteur privé sont principalement énoncées dans les circulaires de l'organisme de surveillance des activités financières (Circulaire n° 55/2016, *Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo*, SARLAFT) et de l'organisme de surveillance des entreprises (Circulaire juridique de base, chapitre X (25/10/2016), *Sistema de Autocontrol y Gestión del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo*, SAGRLAFT).

⁶⁸ Rapport de Phase 2, recommandation 6c.

⁶⁹ Décret n° 1674/2016,

https://www.uiaf.gov.co/recursos_user///2016/oaj/DECRETO%201674%20DEL%2021%20DE%20OCTUBRE%20DE%202016%20PEP.pdf.

115. En ce qui concerne la corruption transnationale, le Groupe de travail avait fait observer lors de la Phase 2 que dans le cadre des initiatives de formation et d'orientation destinées au secteur privé, l'UIAF n'avait pas abordé la corruption transnationale et a recommandé à la Colombie de publier des directives et des documents de formation adaptés (par exemple des typologies) sur le repérage et le signalement de la corruption active⁷⁰. Depuis l'adoption du rapport de Phase 2, en 2012, on ne sait pas si la Colombie a pris des initiatives particulières pour dispenser aux acteurs du secteur privé des formations sur le signalement à l'UIAF des soupçons de blanchiment de capitaux lié à la corruption transnationale. L'organisme de surveillance des entreprises, de concert avec l'ONUUDC et le Secrétariat à la transparence, a proposé aux entreprises des formations sur la corruption transnationale mais on ignore si ces formations ont traité expressément l'obligation de signalement des soupçons prévue dans le cadre du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Quoi qu'il en soit, l'absence de signalements d'activités suspectes émanant du secteur privé sur des affaires de corruption transnationale témoigne de la nécessité de dispenser des formations et des orientations plus spécifiques à cet égard. Comme on l'a vu, seul l'organisme de surveillance des entreprises a transmis des signalements d'activités suspectes (deux) concernant des faits de blanchiment de capitaux pouvant être liés à la corruption transnationale mais il n'a pas la compétence ou le pouvoir de sanctionner le blanchiment de capitaux. L'élaboration par l'UIAF d'orientations relatives à l'obligation de signalement des faits de corruption va dans le bon sens.

Commentaire

Les examinateurs principaux jugent encourageantes les initiatives prises récemment par l'UIAF pour évaluer les risques de blanchiment de capitaux associé à la corruption transnationale, recevoir des formations sur cette infraction et améliorer la manière dont elle traite les soupçons de corruption. Ils recommandent au Groupe de travail d'effectuer un suivi de la capacité de l'UIAF à s'employer activement à constituer des dossiers solides en vue de leur transmission au Parquet général, en particulier lorsque des indices de corruption transnationale ont été détectés.

Cela dit, le cadre juridique colombien de lutte contre le blanchiment de capitaux présente encore d'importantes lacunes, comme cela avait déjà été relevé dans les recommandations de Phase 2, qui n'ont pas été mises en œuvre, sinon de manière partielle. Des initiatives ont été prises pour améliorer le système de retour d'informations mais la performance du secteur privé en matière de détection des activités suspectes est de manière générale insuffisante, comme l'illustre en particulier l'absence de signalements d'activités suspectes concernant des faits de corruption transnationale. Pour cette raison, les examinateurs principaux réitèrent les recommandations suivantes formulées lors de la Phase 2 :

- (i) Aligner sur les normes du GAFI l'éventail des professionnels concernés par les mesures de prévention prises dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux ainsi que par les obligations de vigilance à l'égard de la clientèle (notamment en rapport avec les personnes politiquement exposées et les bénéficiaires effectifs) ; et*
- (ii) Fournir des orientations et des formations adaptées sur l'identification et le signalement de la corruption (transnationale) active, ce qui constitue une mesure essentielle pour que le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux permette de détecter la corruption transnationale.*

(c) Statistiques

116. À l'issue de la Phase 2, le Groupe de travail avait recommandé à la Colombie de tenir des statistiques sur les infractions ayant déclenché des signalements d'activités suspectes (recommandation 6b) ; sur les sanctions imposées dans les affaires de blanchiment de capitaux, notamment

⁷⁰ Rapport de Phase 2, recommandation 6e.

le montant des amendes et la valeur des avoirs confisqués ; et sur les affaires dans lesquelles la corruption transnationale est l'infraction principale (recommandation 11). Lors de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2, les statistiques étaient encore insuffisantes et le Groupe de travail avait estimé que ses recommandations étaient partiellement mises en œuvre.

117. Dans le cadre de la Phase 3, la Colombie a indiqué qu'elle avait développé un nouveau système de suivi statistique qui regroupe des informations sur la prévention, la détection, les enquêtes, les poursuites et les mesures de confiscation. De plus, les systèmes informatiques du Parquet général tiennent des statistiques détaillées sur les affaires de blanchiment de capitaux, notamment sur les sanctions, les amendes et les saisies ou confiscations d'avoirs. Cependant, la Colombie a communiqué à l'équipe d'examen des informations sur les signalements d'activités suspectes et les infractions principales concernées, mais non sur les sanctions imposées dans les affaires de blanchiment associé à la corruption transnationale. Le Parquet général a indiqué qu'il a été demandé en octobre 2019 d'inclure les infractions principales dans le système de collecte de données.

Commentaire

Les examinateurs principaux jugent encourageante la création par la Colombie d'un nouveau système de suivi statistique mais notent que l'équipe d'examen n'a pas été en mesure d'obtenir des statistiques sur les sanctions. Les examinateurs principaux recommandent à la Colombie de veiller à ce que son système de collecte de données puisse produire des statistiques sur les sanctions imposées dans les affaires de blanchiment de capitaux lié à la corruption transnationale.

2.7. Normes comptables, vérification externe, et programmes de conformité et de déontologie des entreprises

118. Dans le cadre de la Phase 2, le Groupe de travail avait formulé des recommandations concernant l'alignement des normes comptables sur les normes internationales, le signalement des soupçons de corruption transnationale par les professionnels de la comptabilité et de la vérification comptable, le développement, par les entreprises colombiennes, de mesures de contrôle interne afin de lutter contre la corruption, et l'indépendance et la formation des *revisores fiscales*. Depuis la Phase 2, la Colombie a pris des dispositions pour aligner ses normes comptables sur les normes internationales. Cependant, on ne sait pas si l'ensemble des actes répréhensibles de falsification comptables énumérés à l'article 8 de la Convention font l'objet de sanctions efficaces. Les *revisores fiscales* sont maintenant tenus de signaler les soupçons se rapportant à une série d'infractions et des mesures ont été prises pour assurer leur indépendance et leur dispenser des formations spécifiques. En ce qui concerne les programmes de conformité anticorruption, la Colombie a pris des mesures importantes pour promouvoir l'adoption et la mise en œuvre de programmes de contrôle interne en vue de lutter contre la corruption, mais leur efficacité reste à démontrer.

(a) Infraction de falsification comptable

(i) Normes comptables

119. Le Code de commerce et la Loi n° 1314 de 2009 sont les principales bases juridiques des normes comptables colombiennes. Le Code de commerce contient les exigences comptables générales auxquelles sont soumises les entreprises. Celles-ci doivent tenir « des comptes réguliers de leurs activités commerciales conformément aux prescriptions de la législation » (article 19). Les comptes doivent être tenus en espagnol selon le système de comptabilité en partie double afin de fournir un compte rendu clair, complet et exact des activités de l'entreprise (article 50).

120. La Loi n° 1314 de 2009 attribue les responsabilités en matière de publication de normes comptables. Le *Consejo Técnico de la Contaduría Pública* (CTCP), ou Conseil technique de la comptabilité publique, a pour tâche de proposer les principes, normes, interprétations et orientations comptables, lesquels doivent être approuvés par les ministères des Finances et du Commerce, de l'Industrie et du Tourisme. Dans l'esprit des recommandations formulées par le CTCP dans son Document d'orientation stratégique de 2011⁷¹, la Loi prévoit également la convergence des principes comptables généralement admis (GAAP) colombiens avec les normes comptables internationales (*International Financial Reporting Standards* (IFRS)) et les normes internationales d'audit (*International Standards on Auditing* (ISA)). La mise en œuvre des décrets publiés en 2012 et 2013 prévoyait l'application graduelle et différenciée des normes IFRS aux entreprises colombiennes. Aux termes d'une série de décrets publiés en 2012 et 2013, les entreprises du groupe 1 (les entreprises cotées et autres grandes entreprises colombiennes) devaient appliquer l'éventail complet des normes 2014 à compter de 2014, tandis que celles du groupe 2 (les PME) devaient en appliquer une version adaptée spécifiquement aux PME à compter de 2015. Les entreprises du groupe 3 (les microentreprises) sont autorisées à appliquer des règles simplifiées. En ce qui concerne les normes ISA, le Décret n° 302 de 2015 portait sur la publication du cadre technique des normes d'information d'assurance qui contient entre autres les normes ISA et s'applique aux groupes 2 et 3. Les entreprises du groupe 3 sont autorisées à appliquer des normes IFRS simplifiées.

121. La Loi n° 43 de 1990 régit l'exercice de la profession d'expert-comptable. Selon cette loi, la *Junta Central de Contadores*, ou Conseil central des comptables, contrôle les activités des experts-comptables et des cabinets comptables afin de s'assurer que ceux-ci exercent leurs fonctions conformément à la législation, et peut imposer des sanctions en cas de non-respect (suspension, amendes pouvant aller jusqu'à 1 200 USD environ, suspension ou révocation de l'autorisation d'exercer).

122. Les institutions financières sont également soumises à des obligations comptables spécifiques qui sont principalement énoncées dans la Circulaire de base sur les activités comptables et financières publiée par l'organisme de surveillance financière.

(ii) Sanctions pour falsification comptable

123. La législation colombienne ne prévoit pas de façon précise de sanctions adéquates à l'encontre des entreprises qui se livrent à tous les types d'omissions ou de falsifications interdites par l'article 8 de la Convention.

124. Le Code pénal ne contient pas d'infractions spécifiques de « falsification comptable ». Son article 289 prévoit toutefois que la falsification et l'utilisation d'un « document privé pouvant servir de preuve » est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre 16 et 108 mois. Les autorités colombiennes indiquent que l'article 289 s'applique à tous les types de comportements interdits par l'article 8 de la Convention, y compris aux omissions (l'établissement de comptes hors livres et les opérations hors livres). Les sanctions pénales s'appliquent seulement aux personnes physiques.

125. Le Code de commerce punit l'altération induite des livres comptables⁷² (article 57). La sanction pour violation de l'article 57 (applicable aux personnes physiques et/ou aux personnes morales) et des

⁷¹ *Direccionamiento Estratégico del proceso de convergencia de las normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de la información, con estándares internacionales*, 22 juin 2011.

⁷² Article 57°. Il est interdit, dans les livres et documents comptables des entreprises :

1. De modifier l'ordre des entrées ou la date des transactions auxquelles elles renvoient ;
2. De laisser des espaces vides qui facilitent l'insertion d'éléments dans les écritures comptables ou à la suite de celles-ci ;
3. D'insérer des interlignes, de rayer ou de modifier les écritures dans les livres comptables. Toute erreur ou omission sera corrigée par de nouvelles écritures datées dans les livres comptables ;

autres obligations comptables comme la tenue de comptes réguliers concernant leurs activités commerciales conformément aux exigences de la législation a été alourdie et consiste en une amende maximale de 250 000 USD imposée par l'organisme de surveillance financière ou l'organisme de surveillance des entreprises ou d'autres autorités compétentes, sans préjudice de procédures pénales engagées contre des personnes physiques. Lorsqu'il est impossible d'identifier avec certitude le véritable auteur de l'infraction, le propriétaire des livres, le comptable et le *revisor fiscal* sont conjointement tenus pour responsables (article 58 du Code de commerce). Le Code général de procédure (article 264) aborde la double comptabilité, qui consiste à établir plus d'un document identique pour le même acte. Lorsqu'une entité commerciale adopte ce comportement, elle seule est tenue pour responsable des livres et documents comptables (article 264 du Code général de procédure). Les sanctions semblent limitées, en particulier en cas de double comptabilité.

126. La Loi fiscale punit une série d'infractions comptables aux termes de ses articles 655 et 657. Cependant, les sanctions peuvent être imposés seulement aux entreprises ou activités commerciales soumises à la législation fiscale colombienne – ce qui ne reflète peut-être pas systématiquement la réalité dans les affaires de falsification comptable liée à la corruption transnationale – et les sanctions applicables sont limitées. Une amende représentant 0.5 % de la valeur la plus importante entre le patrimoine liquide et le revenu net de l'année qui précède l'imposition, sans dépasser environ 200 000 USD, peut être imposée en cas de violation de l'article 655. La Direction nationale des impôts et des douanes (DIAN) peut aussi fermer les établissements commerciaux pendant trois jours (sauf si le contribuable paie une amende représentant 20 % de son revenu d'exploitation des derniers mois) en cas de violation de l'article 657. Pas plus d'une sanction ne peut être imposée en rapport avec les livres comptables au cours d'une année civile et pas plus d'une sanction ne peut être imposée au cours du même exercice comptable.

127. Comme les sanctions prévues par le Code pénal s'appliquent seulement aux personnes physiques et que les sanctions prévues par la Loi n° 43 de 1990 s'appliquent seulement aux comptables, il semble que les sanctions dont sont passibles les entreprises aux termes du Code de commerce soient insuffisantes.

(iii) Statistiques

128. Lors de la Phase 2, la Colombie n'avait pas fourni d'informations sur la répression des infractions de falsification comptable et le Groupe de travail lui avait recommandé de tenir des statistiques détaillées dans ce domaine (recommandation 12b). Au moment de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2, la Colombie avait produit peu de données et le Groupe de travail avait estimé que la recommandation n'était pas mise en œuvre. Les données fournies dans le cadre de la Phase 3 demeurent insuffisantes. La Colombie a indiqué qu'en date du 1^{er} avril 2019, le Parquet général avait recensé « 23 enquêtes sur la falsification de documents privés liée à la corruption ». Aucun autre détail n'a été communiqué sur ces affaires. On ne dispose pas d'informations sur le possible non-respect des dispositions applicables du Code de commerce, de la Loi fiscale ou de la Loi n°43 de 1990. Au cours de la mission sur place, les représentants de la profession de la vérification des comptes étaient peu au fait des actions répressives menées pour sanctionner les infractions comptables.

Commentaire

Les examinateurs principaux sont préoccupés par le caractère limité des sanctions prévues en cas de falsification comptable, en particulier à l'encontre des personnes morales. Ils recommandent à la Colombie de prévoir, y compris à l'encontre des personnes morales, des

4. D'effacer ou de biffer tout ou partie des écritures des livres comptables ; et

5. D'arracher des pages, de modifier l'ordre des pages, d'endommager les livres ou d'altérer les fichiers électroniques.

sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour tous les types de comportements répréhensibles décrits à l'article 8 de la Convention.

Les examinateurs principaux regrettent en outre que les efforts faits par les autorités pour mettre en œuvre les dispositions correspondantes du Code pénal, du Code de commerce et de la Loi fiscale ne puissent pas être évalués en raison de la quantité restreinte de données disponibles à cet égard. Ils réitèrent par conséquent la recommandation de Phase 2 adressée à la Colombie, à savoir de tenir des statistiques suffisantes à cet égard.

(b) Détection de la corruption transnationale par le biais de la vérification externe des comptes

(i) Indépendance et formation des vérificateurs externes

129. Le cadre juridique établi pour les règles de vérification des comptes repose essentiellement sur la Loi n° 43 de 1990, la Loi n° 1314 de 2009 et le Décret n° 302 de 2015, de même que sur le Code de commerce. Au cours de la Phase 2, le Groupe de travail s'était dit préoccupé de l'absence d'indépendance des vérificateurs externes (*revisores fiscales*) et a recommandé à la Colombie de développer et mettre en œuvre des règles de vérification des comptes plus strictes afin de s'attaquer à ce problème (recommandation 5c). On peut lire dans le rapport de suivi de Phase 2 qu'aucune initiative n'a été prise pour assurer l'indépendance des vérificateurs.

130. *Indépendance des vérificateurs* – Le Décret n° 302 de 2015, qui a introduit les normes ISA en Colombie, a modifié les fonctions des *revisores fiscales* et abordé les problèmes relatifs à leur indépendance. Le Code international de déontologie a notamment été inséré dans ce décret. L'article 203 du Code de commerce prévoit que toutes les sociétés anonymes, les succursales de sociétés étrangères et « entreprises dans lesquelles, de par la loi ou les statuts, l'administration ne regroupe pas la totalité des associés, c'est-à-dire dans lesquelles les associés hors de l'administration représentent au moins 20 % du capital », doivent recruter un *revisor fiscal*. L'article 215 ajoute que le *revisor fiscal* doit être un expert-comptable et qu'il ne doit pas certifier les comptes de plus de cinq sociétés à la fois.

131. *Formation* – Lors de la Phase 2, le Groupe de travail avait observé, s'agissant la compétence et des normes professionnelles des *revisores fiscales*, que les experts-comptables entrant dans cette catégorie, en dépit de leurs responsabilités spécifiques, ne recevaient qu'une formation générale dispensée à l'ensemble des experts-comptables, problème qu'avaient reconnu le Conseil central des comptables et l'organisme de surveillance des entreprises. Le Groupe de travail avait recommandé à la Colombie de dispenser un enseignement et une formation appropriés aux *revisores fiscales* (recommandation 5c). Lors de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2, la Colombie avait fait savoir que certaines formations avaient été dispensées. Dans le cadre de la Phase 3, la Colombie a indiqué que l'organisme de surveillance des entreprises propose aux *revisores fiscales* des formations sur les questions touchant les états financiers (par exemple sur la manière de les préparer et de les présenter à l'organisme de surveillance des entreprises). Tout dernièrement, des initiatives ont été prises pour former les *revisores fiscales* et leur donner des orientations sur les exigences de signalement, y compris des infractions de corruption transnationale (voir ci-dessous.)

(ii) Sensibilisation et détection

132. Au cours de la Phase 2, le Groupe de travail avait constaté que la législation colombienne ne contenait pas de disposition spécifique faisant obligation aux *revisores fiscales* de signaler un acte de corruption transnationale à la direction de l'entreprise ou à ses organes de surveillance⁷³. Il a donc

⁷³ Les obligations générales existantes lors de la Phase 2 étaient les suivantes : aux termes de l'article 207 du Code de commerce, les *revisores fiscales* devaient porter à la connaissance de l'assemblée ou du conseil des associés, au

recommandé à la Colombie d'envisager d'introduire cette obligation et ce faisant, de s'assurer que les vérificateurs qui procèdent de façon raisonnable et de bonne foi à de tels signalement sont protégés contre tout recours en justice (recommandation 5d). Le Groupe de travail a également recommandé à la Colombie d'encourager la détection et le signalement des soupçons de corruption transnationale par les comptables et les vérificateurs en proposant des orientations et des formations à ces professionnels et de sensibiliser les conseils de direction et de surveillance des entreprises (recommandation 5a).

133. Dans le rapport de suivi écrit de Phase 2, le Groupe de travail avait conclu que la recommandation 5d avait été entièrement mise en œuvre puisque la Loi n° 1778 de 2016 a introduit une disposition faisant obligation aux *revisores fiscales* de signaler aux autorités pénales, disciplinaires et administratives les actes de corruption (y compris les soupçons de corruption transnationale) et les infractions pénales présumées contre l'ordre économique et patrimonial qu'ils découvrent dans l'exercice de leur mission (article 32). Ces professionnels doivent également porter les faits en question à l'attention des organes directeurs et de l'administration de l'entreprise. Cependant, peu d'initiatives ont été prises pour offrir des orientations et des formations aux comptables et aux vérificateurs ou pour sensibiliser les conseils de direction et de surveillance des entreprises, et le Groupe de travail a estimé que la recommandation 5a était partiellement mise en œuvre. Enfin, même si l'instauration de cette obligation aux termes de la Loi n° 1778 de 2016 est une mesure bienvenue destinée à renforcer la détection par le biais des normes de vérification, elle ne prévoit pas la protection des *revisores fiscales* qui signalent des actes présumés de corruption transnationale aux autorités compétentes contre les actions en justice qui pourraient leur être intentées par une personne morale.

134. De plus, les mécanismes de signalement que doivent utiliser les *revisores fiscales* pour se conformer à l'article 32 sont complexes. Les autorités auxquelles les signalements doivent être transmis ne sont pas identifiées avec précision (« autorités pénales, disciplinaires et administratives ») et les *revisores fiscales* sont également soumis à d'autres obligations de signalement (obligation de signaler les activités suspectes à l'UIAF aux termes de l'article 207 du Code de commerce et de la Circulaire juridique de base ; et de signaler les infractions pénales aux termes de l'article 10 de la Loi n° 43 de 1990 et de l'article 38 de la Loi n° 1952 de janvier 2019). Pendant la mission sur place, les représentants de la profession de la vérification des comptes ont expliqué qu'ils se fonderaient sur la nature de l'infraction détectée pour savoir à quelle autorité transmettre un signalement. La Colombie a expliqué que les infractions pénales doivent être signalées au Parquet général (sauf la corruption transnationale commise par des personnes morales, qui doit être signalée à l'organisme de surveillance des entreprises, et les fautes commises par un professionnel placé sous l'autorité d'un supérieur, qui doivent être portées à la connaissance de ce dernier) et que les activités suspectes doivent être signalées à l'UIAF.

135. Les autorités colombiennes indiquent que des mécanismes de lancement d'alerte sont également à la disposition des *revisores fiscales* (en externe pour les signalements destinés à l'organisme de surveillance des entreprises et en interne pour ceux qui sont destinés aux entreprises) et que les signalements seraient considérés comme recevables du point de vue de la conformité à l'article 32 (voir section 2.10(c) en ce qui concerne les lacunes des dispositifs de protection des lanceurs d'alerte.)

136. Pour ce qui est des entreprises, la Recommandation anticorruption de 2009 (section X.B.iv) demande que les pays Membres encouragent les entreprises qui reçoivent de la part d'un vérificateur externe des comptes des signalements de soupçons d'actes de corruption d'agents publics étrangers à réagir activement et efficacement à de tels signalements. Les autorités colombiennes estiment que les entreprises

conseil d'administration ou au directeur, par écrit et à bref délai, les irrégularités survenues dans le cadre des activités et du développement commercial de l'entreprise ; aux termes de l'article 208 du Code de commerce, le rapport des vérificateurs internes sur les états financiers devaient exprimer des réserves ou signaler des exceptions quant à la fidélité des états financiers. De plus, les normes ISA 240 et 250 exigeaient qu'un vérificateur externe signale à l'entreprise les actes répréhensibles, sans toutefois mentionner expressément la corruption transnationale.

ont l'obligation de réagir lorsqu'elles reçoivent un rapport de vérification et citent à l'appui une série de dispositions législatives et autres. L'article 23 de la Loi n° 222 de 1995 dispose que les dirigeants d'entreprises doivent garantir « la stricte conformité aux dispositions légales ou aux statuts », ce qui, selon les autorités colombiennes, doit être interprété comme comprenant la prise de mesures lorsqu'un rapport de vérification signale une affaire de corruption transnationale. Il existe également une obligation générale de dénonciation s'appliquant à tous les citoyens aux termes de l'article 67 du Code de procédure pénale. La Circulaire juridique de base de l'organisme de surveillance des entreprises dispose que le conseil d'administration, et en particulier le comité de vérification, doit évaluer les recommandations pertinentes du comité de vérification et des autres organes de contrôle internes et externes et adopter les mesures voulues. Cependant, ces dispositions ont un caractère général et la Colombie pourrait envisager d'en introduire de plus explicites en ce qui concerne les mesures que doivent prendre les entreprises lorsqu'elles reçoivent des signalements d'actes présumés de corruption transnationale.

137. Cela dit, les autorités ont adopté certaines mesures pour encourager la détection par les *revisores fiscales*. La Colombie a commencé à appliquer l'article 32 de la Loi n° 1778 de 2016 dans au moins une affaire en instance qui pourrait contenir un volet corruption transnationale en utilisant les services de juricomptables externes. Au cours de la mission sur place de Phase 3, les représentants de la profession de la vérification des comptes ont mentionné que l'organisme de surveillance des entreprises et le Secrétariat à la transparence leur avaient dispensé des formations sur la corruption transnationale. En décembre 2019, l'organisme de surveillance des entreprises a également adopté, à l'intention des *revisores fiscales*, des principes directeurs consacrés au rôle de ces derniers dans la détection et le signalement d'infractions pénales comme la corruption transnationale et le blanchiment de capitaux. Ces professionnels, qui représentent de grandes multinationales, étaient bien au fait de l'infraction de corruption transnationale et des efforts menés pour la réprimer, ainsi que de leur obligation de signalement aux termes de l'article 32.

138. Cela dit, au moment de la rédaction du présent rapport, aucune affaire de corruption transnationale n'avait été déclenchée par un rapport de vérification (il n'existe pas de données sur les rapports établis par des vérificateurs des comptes concernant de possibles faits relevant d'autres types de corruption.) Deux raisons expliquent peut-être cette absence de détection. Premièrement – et cela n'est pas propre à la Colombie –, les représentants de la profession de la vérification des comptes rencontrés lors de la mission sur place ne semblaient pas saisir le rôle qu'ils pourraient jouer dans la détection de la corruption transnationale. Deuxièmement, comme on l'a vu ci-dessus, les procédures de signalement prévues pour les *revisores fiscales* sont complexes. Pour ces raisons, l'adoption en novembre 2019 d'orientations qui, selon les autorités, serviront de base aux activités futures de formation et de diffusion d'informations, est une heureuse évolution.

Commentaire

Les examinateurs principaux saluent l'introduction d'une obligation, pour les revisores fiscales, de signaler aux autorités ainsi qu'aux organes directeurs et à l'administration de l'entreprise leurs soupçons concernant une série d'infractions, y compris celle de corruption transnationale. Ils recommandent toutefois à la Colombie de prendre des mesures pour s'assurer que les revisores fiscales qui procèdent à de tels signalements soient protégés contre les actions en justice de la part des entreprises. De plus, ils recommandent à la Colombie de préciser et de renforcer le rôle et les obligations des revisores fiscales en matière de signalement, notamment en proposant des formations sur la détection des indices de corruption transnationale, suivant les orientations récemment adoptées.

(c) Programmes de contrôles internes, de déontologie et de conformité aux fins de la lutte contre la corruption

139. La Recommandation anticorruption de 2009 recommande aux Parties d'encourager les entreprises à adopter des programmes de contrôle interne et de conformité en vue de prévenir et de détecter

la corruption transnationale. Son annexe II a pour objet de servir de guide aux entreprises dans la mise en place de ces programmes. Lors de la Phase 2, le Groupe de travail avait constaté que toutes les entreprises colombiennes ne possédaient pas de programme de conformité anticorruption⁷⁴, mais au moment de la présentation du rapport de suivi écrit de la Colombie, a salué des évolutions favorables dans le domaine de la comptabilité et de la vérification, notamment des mesures destinées à renforcer les contrôles internes et des améliorations relatives au recours aux comités d'audit internes, en particulier dans les entreprises publiques.

(i) Action en faveur des programmes de conformité anticorruption

140. La Loi n° 1778 de 2016 a favorisé des évolutions importantes du gouvernement d'entreprise qui concernent directement la corruption transnationale. Selon son article 23, l'organisme de surveillance des entreprises est chargé d'encourager les entreprises à adopter des programmes de déontologie afin de prévenir la corruption transnationale. L'organisme de surveillance des entreprises a pris une série d'initiatives afin de mettre en œuvre l'article 23 de la Loi :

- Il a institué l'obligation d'adopter un **programme de déontologie** pour les entreprises définies sur la base de critères comme les activités internationales, le recours à des tiers, la conduite d'activités dans certains secteurs (produits pharmaceutiques, infrastructures et construction, fabrication, mines et énergie, technologies de l'information et communications) et le niveau de revenu brut, la valeur des actifs ou le nombre de salariés (Résolution n° 100-002657 de 2016, modifiée par la Résolution n° 558 de 2018).
- Il a élaboré le **Guide relatif à la mise en place de programmes de déontologie pour prévenir la corruption transnationale** (Circulaire n° 100-000003 de 2016) dans lequel est inséré le Guide de bonnes pratiques pour les contrôles internes, la déontologie et la conformité (Annexe II de la Recommandation anticorruption de 2009) et le guide relatif aux programmes de conformité se rapportant au *Foreign Corrupt Practices Act* en vigueur aux États-Unis et à l'*Anti-Bribery Act* du Royaume-Uni. Est également mentionné dans le Guide le Rapport de l'OCDE sur la corruption transnationale - Une analyse de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers. Le Guide contient des recommandations à l'intention des personnes morales qui se rattachent à huit domaines : l'engagement de la haute direction ; l'évaluation des risques ; les principes sur lesquels reposent les programmes de déontologie des entreprises ; le rôle des responsables de la conformité ; les mesures de vérification préalable à l'égard des partenaires commerciaux ; la supervision des programmes ; la communication entourant les programmes, notamment les actions de sensibilisation et de formation ; et les mécanismes de signalement internes.
- Il a mené plusieurs **initiatives de sensibilisation et de formation** à la Loi n° 1778 de 2016. De concert avec le Secrétariat à la transparence et sous l'égide des Nations Unies, il a organisé des ateliers dans différentes villes de Colombie à l'intention des responsables de la conformité, des avocats et des fonctionnaires du Parquet général, des tribunaux et de son propre personnel. Les entreprises rencontrées dans le cadre de la mission sur place ont mentionné qu'elles ont été régulièrement invitées par l'organisme de surveillance des entreprises à participer à ces formations, notamment en 2016 et 2017.

141. En plus de ces initiatives en vue d'encourager l'adoption de programmes de conformité destinés à renforcer la lutte contre la corruption, le Secrétariat à la transparence a signé des « pactes de transparence » et des codes de déontologie avec les associations professionnelles afin d'encourager l'adoption de normes de déontologie communes au niveau sectoriel. En date de janvier 2019, 15 pactes de

⁷⁴ Voir en particulier la recommandation 5b de Phase 2.

transparence avaient été signés et concernaient plus de 1 000 entreprises privées. Dix pactes d'intégrité ont en outre été signés le 9 décembre 2019 (voir également la section 2.10(a).)

142. Entre 2015 et 2018, le Secrétariat à la transparence a également piloté l'initiative *Empresas Activas Anticorrupción* (EAA), ou Entreprises mobilisées contre la corruption, qui encourageait l'adoption de normes rigoureuses de lutte contre la corruption dans les entreprises (se référant aux normes internationales et à la Loi n° 1778 de 2016), et qui a consisté à évaluer les dispositifs de prévention de la corruption en place dans les entreprises et à inscrire dans un registre public celles qui avaient adopté les normes requises. Les entreprises pouvaient participer gratuitement et sur une base volontaire, et étaient associées à la gestion de l'initiative. En juillet 2018, celle-ci a pris fin et a été remplacée par la stratégie « Intégrité des entreprises », qui vise à encourager la transparence et la conformité dans les secteurs public et privé. Cette stratégie menée conjointement avec l'initiative *Alliance for Integrity* prévoit notamment l'instauration de pactes de transparence au niveau sectoriel et l'élaboration d'un guide en vue de sensibiliser les entreprises de toutes tailles aux risques de corruption.

143. Enfin, la Loi n° 1901 de 2018 dispose que toutes les sociétés commerciales peuvent adjoindre l'acronyme BIC (*Beneficio e Interés Colectivo*, ou Bénéfice et Intérêt collectif) à leur nom (et bénéficiaire de crédits d'impôts et d'autres avantages accordés par l'État) à certaines conditions, notamment si elles ont mis en place de bonnes pratiques afin de lutter contre la corruption (cette condition a été adoptée en novembre 2019.)

144. Les entreprises rencontrées lors de la mission sur place étaient bien au fait de l'infraction de corruption transnationale (même si la plupart d'entre elles n'étaient pas au courant des actions répressives menées par l'organisme de surveillance des entreprises à cet égard) et ont souligné que ces dernières années, des efforts considérables ont été faits dans le secteur privé pour élaborer des programmes de conformité concernant notamment la corruption transnationale. De leur point de vue, les principaux moteurs de cette évolution ont été l'adoption en 2016 de la Loi n° 1778, qui selon l'un des intervenants est plus stricte que les règles internationales, ainsi que l'imposition d'une première sanction par l'organisme de surveillance des entreprises. Les entreprises font état d'une réelle évolution des mentalités en ce qui concerne les pratiques de conformité dans les entreprises (voir section 2.10(a) un examen plus général de la sensibilisation à la corruption transnationale dans le secteur privé.)

145. Cependant, lors de la discussion organisée avec les représentants de la société civile, certains intervenants ont fait observer que si elles se développent rapidement, les pratiques de conformité relèvent souvent d'une approche purement formelle et qu'il faudrait entreprendre d'autres initiatives de sensibilisation et de formation. En outre, on ignore quelle est la situation dans les PME. La Chambre de commerce de Bogotá a signalé certaines initiatives en vue d'encourager l'adoption de programmes de contrôle interne par les PME, mais il est malaisé d'évaluer la situation dans ces entreprises qui n'étaient pas représentées lors de la mission sur place et sur lesquelles les informations sont fragmentaires.

(ii) Le rôle de l'organisme de surveillance des entreprises en cas d'absence de mise en œuvre de programmes de conformité anticorruption

146. En 2017, l'organisme de surveillance des entreprises a demandé à 531 entreprises dont il y avait lieu de penser qu'elles satisfaisaient les critères de la Résolution n° 100-002657 de 2016 de certifier qu'elles avaient adopté et mis en œuvre un programme de conformité. Des procédures de sanctions administratives ont été engagées contre 102 entreprises qui n'avaient pas donné suite à cette demande. Huit entreprises ont été condamnées à une amende aux termes de l'article 86(3) de la Loi n° 222 de 1995 (sanctions applicables aux personnes morales qui ne se conforment pas aux directives de l'organisme de surveillance, à la loi ou aux statuts). En mars 2019, l'organisme de surveillance des entreprises a demandé à 173 autres entreprises d'indiquer si elles remplissaient les critères et, dans l'affirmative, si elles avaient mis en place un programme de conformité. L'organisme de surveillance des entreprises examine en ce moment les réponses reçues. Il procède également à des « inspections préventives » afin d'évaluer si les

programmes sont en place et s'ils sont satisfaisants. L'approche retenue est décrite comme étant « pédagogique ». Les inspecteurs émettent des directives (*órdenes*) en se fondant sur leurs conclusions et les entreprises doivent produire des rapports sur leur mise en œuvre. Des sanctions peuvent être prononcées si aucun progrès n'est constaté lors des inspections ultérieures, mais cela ne s'est pas encore produit. L'organisme de surveillance des entreprises a effectué 12 visites en 2017, 23 en 2018 et 18 en 2019.

147. Il convient de se féliciter de ces initiatives, mais des efforts restent sans doute encore à faire. Certaines des entreprises rencontrées à l'occasion de la mission sur place et qui n'ont pas encore fait l'objet d'une inspection de l'organisme de surveillance des entreprises ont décrit les inspections comme des opérations consistant à passer en revue une liste de points à vérifier et fait observer qu'elles ne débouchent pas sur des conclusions concrètes et un suivi. Cela semble indiquer que les inspections, qui se déroulent selon un protocole préétabli et dont la durée est habituellement d'une journée, demeurent essentiellement formelles et donnent peu d'orientations aux entreprises sur la manière d'exécuter les directives de l'organisme de surveillance des entreprises. Ce dernier a toutefois expliqué que les inspecteurs sont très expérimentés et que trois postes seraient réaffectés auprès de l'équipe d'examen en juin 2020.

148. Une question importante qui mérite un examen attentif concerne le double rôle préventif et répressif imparti à l'organisme de surveillance des entreprises. Aux termes de l'article 7 de la Loi n° 1778 de 2016, l'organisme de surveillance des entreprises peut considérer comme circonstance atténuante l'existence de programmes de déontologie lorsqu'il applique des sanctions pour corruption transnationale. Comme l'a recommandé le Groupe de travail à d'autres Parties dans ses rapports antérieurs, lorsqu'une autorité a un double rôle consultatif et répressif, il convient de mettre en place certaines protections pour éviter les conflits d'intérêts. Dans le cas de la Colombie, l'organisme de surveillance des entreprises a expliqué qu'il ne « valide pas automatiquement » les programmes de conformité lorsqu'il procède à des inspections préventives. Il a toutefois ajouté qu'il formule des directives et évalue les progrès accomplis par les entreprises dans la mise en œuvre des programmes, ce qui peut constituer une forme de validation indirecte. Compte tenu du nombre limité d'affaires recensées, on ne sait pas vraiment dans quelle mesure cette approbation tacite peut être prise en compte aux fins de l'article 7. Cela soulève un problème, d'autant plus qu'en Colombie, une seule équipe (*Grupo de cumplimiento de las prácticas empresariales*) est chargée des inspections préventives et administratives (y compris de la répression de la corruption transnationale) et des inspections au titre de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Le personnel de cette équipe peut participer à tous les types d'inspections. Un inspecteur qui réalise des inspections préventives dans une entreprise et a déjà émis des directives concernant le programme de déontologie qu'elle a mis en place peut donc participer directement à une enquête sur la commission d'actes de corruption transnationale par cette même entreprise – inspection qui peut déboucher sur l'imposition de sanctions. L'organisme de surveillance des entreprises estime que ce double rôle a un effet favorable sur ses capacités à détecter la corruption. Cependant, les représentants de la société civile rencontrés lors de la mission sur place se sont dits préoccupés par ce risque de conflit d'intérêts et ont suggéré qu'à tout le moins, les responsabilités relatives au contrôle de la conformité et à la répression soient confiées à des unités distinctes au sein de l'organisme de surveillance des entreprises.

Commentaire

Les examinateurs principaux se félicitent des importantes initiatives prises par la Colombie, en particulier par l'organisme de surveillance des entreprises, pour encourager l'adoption et la mise en place de programmes de déontologie dans les entreprises. Les entreprises, du moins les grandes, se préoccupent de plus en plus de l'élaboration et du renforcement des programmes de conformité et ont investi davantage dans ces programmes. L'efficacité et l'amélioration des programmes de conformité des PME restent toutefois à démontrer. Les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail d'effectuer un suivi des initiatives prises par la Colombie pour encourager l'adoption de programmes de conformité efficaces, notamment par les PME actives sur les marchés étrangers.

À la lumière du double rôle consultatif et répressif de l'organisme de surveillance des entreprises, les examinateurs recommandent au Groupe de travail d'exercer un suivi afin d'assurer que des ressources suffisantes soient affectées aux inspections préventives et à la répression de la corruption transnationale.

2.8. Mesures fiscales de lutte contre la corruption

149. La législation fiscale de la Colombie semble dans une large mesure conforme aux exigences de la Recommandation anticorruption de 2009 et de la Recommandation du Conseil sur les mesures fiscales visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (Recommandation fiscale de 2009). La législation colombienne rejette expressément la déductibilité fiscale des pots-de-vin et autorise les échanges d'informations fiscales avec les autorités répressives colombiennes et étrangères. De plus, la Colombie a mené des actions de sensibilisation et de formation à la détection de la corruption transnationale par les contrôleurs et les vérificateurs fiscaux. Néanmoins, lors de la Phase 2 et de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2 de la Colombie, le Groupe de travail s'était dit préoccupé par la trop grande brièveté du délai prévu pour le réexamen d'une déclaration de revenu.

(a) Non-déductibilité fiscale des pots-de-vin

150. Le régime de non-déductibilité fiscale des pots-de-vin est prévu aux articles 105, 107 et 107-1 de la Loi fiscale. Ces articles ont été modifiés par la Loi n° 1607 de 2012 et la Loi n° 1819 de 2016, notamment afin de donner suite aux recommandations formulées par le Groupe de travail au moment de la Phase 1. Lors de la Phase 2, le Groupe de travail avait donc salué les modifications apportées par la Colombie en vue d'interdire expressément la déductibilité des dépenses occasionnées par un comportement criminel, notamment la corruption transnationale, et se conformer de la sorte aux exigences de la Recommandation fiscale de 2009. Au cours de la Phase 3, la Colombie a également précisé qu'aux termes de l'article 105 du Décret n° 624 de 1989, « les amendes, pénalités et intérêts de pénalités de nature punitive, de même que les condamnations prononcées dans le cadre de procédures administratives, judiciaires ou arbitrales qui ne relèvent pas du droit du travail », ne sont pas fiscalement déductibles.

151. Le rapport de Phase 2 faisait observer que le délai de contrôle fiscal était de deux ans après la date limite de déclaration. Si des pertes fiscales étaient déclarées ou compensées, le délai était de cinq ans. Les représentants de la Direction nationale des impôts et des douanes (DIAN) ont expliqué à ce moment que l'ouverture d'une enquête pénale ne justifierait pas un contrôle fiscal au-delà de ces délais de deux ou cinq ans. C'est pourquoi le Groupe de travail a dit craindre que « le délai de deux ou cinq ans fixé pour les contrôles fiscaux soit insuffisant » pour permettre de procéder à un ajustement en cas de corruption transnationale, et a recommandé à la Colombie de prolonger le délai prévu par la législation⁷⁵.

152. Au moment de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2, la Colombie avait mentionné que la Loi n° 1819 de 2016 avait modifié le délai fixé par la législation. Le délai général de contrôle fiscal est passé de deux à trois ans. Dans les cas où le contribuable « relève du régime des prix de transfert », ce délai est passé de cinq à six ans. Si le « contribuable déclare ou compense des pertes fiscales », le délai peut être augmenté à 15 ans. Lorsqu'il a pris connaissance de la législation en vigueur, le Groupe de travail a constaté que celle-ci fixe le délai ordinaire à 3 ans et ne mentionne pas expressément l'existence d'un délai de 15 ans. Le seul cas qui permet de procéder à un contrôle fiscal au bout de 15 ans est celui où une entreprise (mais non une personne physique) peut compenser des pertes en les reportant sur le revenu d'une période pouvant aller jusqu'à 12 ans. Par conséquent, le délai véritable dont dispose l'administration fiscale pour enquêter sur une déclaration fiscale n'est porté que de deux à trois ans à compter de la date de

⁷⁵ Rapport de Phase 2, para. 59-60 et commentaire subséquent, et recommandation 4a.

présentation de la déclaration (avec une exception limitée aux prix de transfert). Le paiement supplémentaire (dissimulé) d'un pot-de-vin serait considéré, selon les pratiques comptables internationales, comme une dépense et non comme une perte (sauf si la valeur est trop importante pour être considérée comme une perte globale pendant l'exercice) et le délai serait vraisemblablement maintenu à trois ans quoi qu'il en soit. En conclusion, le Groupe de travail a fait observer que malgré la légère amélioration apportée, « le délai de trois ans qui s'applique maintenant dans la plupart des cas demeure insuffisant »⁷⁶ et a estimé que la recommandation 4b était partiellement mise en œuvre.

153. Depuis lors et comme l'a confirmé la Colombie au cours de la mission sur place, le délai général de contrôle fiscal n'a pas été porté au-delà de trois ans. La DIAN a également confirmé qu'elle n'a pas encore adopté de politique de réexamen systématique des déclarations fiscales d'un défendeur afin de vérifier s'il a déduit des pots-de-vin. Les représentants de la DIAN avec lesquels l'équipe d'examen s'est entretenue lors de la mission sur place ignoraient l'issue d'une affaire engagée contre une entreprise colombienne mais ont exprimé leur volonté d'améliorer la coordination future avec le Parquet général et l'organisme de surveillance des entreprises (voir ci-dessous la section consacrée à l'échange d'informations.)

Commentaire

Comme lors de la Phase 2, les examinateurs principaux craignent que le délai de contrôle fiscal de trois ans soit encore insuffisant pour permettre à l'administration fiscale de procéder à des ajustements fiscaux lorsque des procédures pénales ont révélé qu'une déclaration fiscale antérieure était entachée d'une infraction de corruption transnationale. Ils réitèrent par conséquent leur recommandation de Phase 2 et recommandent à la Colombie de prolonger suffisamment le délai fixé par la législation pour réexaminer les déclarations fiscales afin de vérifier si, dans les faits, des pots-de-vin ont été déduits.

Les examinateurs principaux recommandent également à la Colombie de mettre en place les mécanismes nécessaires pour informer rapidement la DIAN des condamnations liées à des faits de corruption transnationale, de manière à ce qu'elle puisse vérifier si des pots-de-vin ont été déduits de manière illicite.

(b) Détection et signalement de la corruption transnationale par les fonctionnaires du fisc

(i). Sensibilisation et formation à la détection des signaux d'alerte

154. Lors de la Phase 2, le Groupe de travail avait salué les efforts déployés par la Colombie pour sensibiliser et former les vérificateurs fiscaux à la détection de la corruption transnationale. Ces initiatives avaient consisté en particulier à dispenser des formations aux fonctionnaires de la DIAN et à diffuser le Manuel de sensibilisation au paiement de pots-de-vin et à la corruption à l'intention de vérificateurs fiscaux publié par l'OCDE, ce qui traduisait l'intérêt porté à la prévention et à la détection grâce au repérage des indices possibles de corruption (transnationale)⁷⁷.

155. Depuis la Phase 2, le nombre d'initiatives de sensibilisation et de formation a diminué. En février 2018, l'organisme de surveillance des entreprises a organisé à l'intention des fonctionnaires de la DIAN un séminaire de formation sur les questions douanières dans le cadre duquel a été abordé le rôle de ces fonctionnaires dans les enquêtes de corruption transnationale et les sanctions dont sont passibles les auteurs de cette infraction. Les représentants de la DIAN avec lesquels l'équipe d'examen s'est entretenue lors de la mission sur place ont indiqué que les fonctionnaires du fisc bénéficient de formations régulières qui comportent un volet consacré à la corruption mais ont admis qu'une formation plus poussée serait

⁷⁶ Rapport de suivi écrit de Phase 2, para. 9.

⁷⁷ Rapport de Phase 2, para. 61 et suivants.

nécessaire et qu'il serait utile d'engager des initiatives de sensibilisation en direction de ces fonctionnaires et des vérificateurs fiscaux afin d'améliorer la détection.

156. La DIAN a également mentionné qu'une réorganisation était en cours dans le cadre d'un plan d'action placé sous les auspices de l'initiative Inspecteurs des impôts sans frontières. Ce projet pilote, qui sera mis en œuvre sur une période de 18 mois, comprend la création d'un service spécialisé dans la lutte contre la délinquance fiscale au sein de la DIAN ainsi que d'un nouveau cadre de coopération inter-institutions. Le nouveau service serait chargé de la criminalité liée aux questions fiscales et douanières, y compris celle qui se rapporte à la corruption, et veillerait à ce que les différents services de l'administration fiscale adoptent une approche mieux coordonnée. Il est vrai qu'actuellement, la DIAN suit une approche qui manque d'unité puisqu'un service s'occupe des déclarations de revenu, un autre des affaires liées aux douanes et au blanchiment de capitaux et que les autres services peuvent traiter d'autres types de criminalité ; en outre, il n'existe pas de base de données centralisée pour tous les contribuables. La nouvelle façon de procéder devrait faciliter l'échange d'informations en interne et améliorer la capacité de la DIAN à échanger des informations avec les autorités répressives.

(ii). Échange d'informations avec les autorités répressives colombiennes

157. En Colombie, les informations fiscales sont en général soumises aux règles de confidentialité⁷⁸. Cela dit, la confidentialité des informations fiscales peut parfois être levée, comme le prévoient les dispositions législatives qui confèrent à certaines entités le pouvoir de demander à la DIAN de divulguer des informations fiscales confidentielles. C'est le cas en particulier du Parquet général et de l'UIAF, mais non de l'organisme de surveillance des entreprises. C'est pour cette raison qu'à l'issue de la Phase 2, le Groupe de travail avait recommandé à la Colombie de mettre en place les dispositifs nécessaires de coopération et de coordination entre l'organisme de surveillance des entreprises et la DIAN.

158. L'adoption de l'article 22 de la Loi n° 1778 de 2016, amélioration importante saluée par le Groupe de travail au moment de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2, introduit l'obligation, pour la DIAN, de signaler à l'organisme de surveillance des entreprises toutes les activités suspectes qui constituent des indices possibles de corruption transnationale. La Colombie avait alors indiqué que les deux entités négociaient les modalités d'un dispositif d'alerte et d'un système de collaboration destiné à assurer la communication rapide des informations⁷⁹.

159. Lors de la Phase 3, le protocole d'accord entre la DIAN et l'organisme de surveillance des entreprises était sur le point de recevoir sa forme définitive et ses principaux éléments ont été communiqués à l'équipe d'évaluation. Ce protocole d'accord vise à faciliter la coopération et l'échange d'informations entre la DIAN et l'organisme de surveillance des entreprises. En particulier, le document rappellera l'article 22 de la Loi n° 1778, définira l'objet des échanges d'informations et proposera l'organisation d'une formation commune pour les fonctionnaires des deux instances. Il reste à voir si le protocole d'accord permettra la fourniture, par la DIAN, d'informations sur des affaires particulières. Actuellement, l'article 22 demande à la DIAN de transmettre les signalements d'activités suspectes à l'organisme de surveillance des entreprises mais les fonctionnaires de la DIAN estimaient que le dispositif en vigueur ne leur permettrait pas forcément de répondre aux demandes présentées dans le cadre d'enquêtes de corruption transnationale particulières.

160. En pratique, au cours des trois dernières années, la DIAN a transmis au Parquet général plus de 20 000 signalements dont aucun ne concernait des faits de corruption transnationale. Certains des

⁷⁸ Article 15 de la Constitution et article 583 du Code des impôts. Voir le rapport de Phase 2, para. 65 et suivants pour une description plus détaillée.

⁷⁹ Rapport de suivi écrit de Phase 2, p. 18 ; le Groupe de travail a conclu que la recommandation 4b était pleinement mise en œuvre.

1 274 signalements d'activités suspectes que la DIAN a également transmis à l'UIAF concernaient des faits de corruption, mais pas de corruption transnationale. Pendant la même période, la DIAN a transmis à l'organisme de surveillance des entreprises 22 signalements d'activités suspectes dont 3 concernaient des faits présumés de « contrebande technique » peut-être associés à des faits de corruption transnationale. À la suite de ces signalements, l'organisme de surveillance des entreprises a fait savoir qu'il avait enquêté sur les entreprises en cause et rendu visite à la plupart d'entre elles mais n'avait pas détecté d'actes de corruption transnationale.

(iii). Échanges d'informations avec d'autres pays

161. La Recommandation fiscale de 2009 (section I.(iii)) demande aux pays Membres d'inclure dans leurs conventions fiscales bilatérales l'option prévue par le paragraphe 12.3 des Commentaires se rapportant à l'ancienne version de l'article 26 du Modèle de Convention fiscale de l'OCDE. Cette option autorise le partage de renseignements fiscaux par les autorités fiscales avec d'autres organismes chargés de l'application de la loi et autorités judiciaires sur certaines questions hautement prioritaires (par exemple la lutte contre la corruption transnationale). Lors de la Phase 2, le Groupe de travail avait félicité la Colombie d'avoir mis en place des dispositifs permettant l'échange d'informations entre l'administration fiscale colombienne et les autorités colombiennes et étrangères chargées de la répression pénale selon le principe de la réciprocité⁸⁰. Les auteurs du rapport de Phase 2 avaient également souligné que la Colombie est en mesure d'échanger des informations avec 86 pays depuis qu'elle a ratifié la Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale⁸¹. Au moment de la rédaction du rapport de Phase 3, la Colombie a fait savoir qu'elle est Partie à trois conventions relatives à l'échange d'informations fiscales qui ne sont pas encore entrées en vigueur.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent à la Colombie de relancer ses initiatives de formation des fonctionnaires de la DIAN afin d'améliorer leur capacité à détecter les indices de corruption transnationale.

Les examinateurs principaux se félicitent de ce que la Colombie ait signifié son intention de réorganiser la DIAN afin d'y créer un service de lutte contre la délinquance fiscale qui, s'il bénéficie de moyens et de formations appropriés, pourrait contribuer sensiblement à renforcer les échanges d'informations. Conjuguée au protocole d'accord en cours de préparation entre la DIAN et l'organisme de surveillance des entreprises, cette initiative devrait améliorer les échanges d'informations entre la DIAN et les autorités répressives. Les examinateurs principaux recommandent à la Colombie de mettre ces projets à exécution et, plus généralement, de s'assurer qu'il existe des dispositifs d'échange d'informations efficaces entre l'administration fiscale et les autorités répressives, afin que le Parquet général et l'organisme de surveillance des entreprises reçoivent rapidement des signalements utiles de la DIAN sur les soupçons de corruption transnationale et soient à même de demander des informations à la DIAN dans le cadre de leurs enquêtes de corruption transnationale sur des personnes physiques et morales.

⁸⁰ Rapport de Phase 2, para. 71 et commentaire subséquent.

⁸¹ L'article 22.4 de la Convention dispose que les renseignements obtenus à des fins fiscales peuvent être utilisés à d'autres fins et par conséquent être transmis aux autorités répressives pour qu'elles les utilisent dans les enquêtes pénales (par exemple les enquêtes de corruption transnationale) sous réserve de l'autorisation préalable du pays qui a fourni les renseignements.

2.9. Coopération internationale

162. Lors de la Phase 2, les examinateurs principaux avaient félicité la Colombie pour la qualité de son dispositif d'entraide judiciaire et le degré de priorité élevé donné au traitement des demandes d'entraide judiciaire. En l'absence d'affaires ayant nécessité une entraide judiciaire, le Groupe de travail a décidé d'effectuer un suivi de la capacité de la Colombie à demander l'entraide judiciaire dans le cadre d'affaires concernant des personnes morales (question de suivi 14f). Dans le cadre de la Phase 3, le Groupe de travail a constaté que cette capacité s'est améliorée mais qu'elle demeure limitée. Il a également recensé des questions appelées à faire l'objet d'un suivi ou de recommandations concernant l'attribution du rôle d'autorité centrale chargée de l'entraide judiciaire relative à la corruption transnationale, les statistiques et l'efficacité des demandes d'entraide judiciaire présentées par la Colombie dans certaines affaires.

(a) *Entraide judiciaire*

(i) *Cadre de l'entraide judiciaire*

163. Il y a une absence de clarté dans l'attribution du rôle d'autorité centrale chargée de l'entraide judiciaire relative à la corruption transnationale. Lors de la Phase 2, la Colombie avait indiqué que le ministère des Affaires étrangères était l'autorité centrale chargée des demandes d'entraide judiciaire entrantes et sortantes dans le cadre de la Convention anticorruption de l'OCDE. Cependant, au cours de la Phase 3, le ministère de la Justice a expliqué qu'il partage ce rôle avec le ministère des Affaires étrangères. De plus, pendant la mission sur place de Phase 3, le ministère des Affaires étrangères a mentionné que ce rôle est actuellement attribué au Secrétariat à la transparence. Le Parquet général a également expliqué qu'il agit en tant qu'autorité centrale pour toutes les infractions au Code pénal (de concert avec le ministère de la Justice)⁸², et qu'il l'a déjà fait en pratique en rapport avec des faits de corruption transnationale. En outre, l'article 24 de la Loi n° 1778 de 2016 autorise l'organisme de surveillance des entreprises à s'occuper directement de l'entraide judiciaire dans le cadre des procédures se rapportant à des personnes morales. Les autorités colombiennes ont indiqué que les responsabilités respectives des acteurs sont réexaminées en vue d'être précisées. Le Groupe de travail se félicite de cette initiative et observe que jusqu'à présent, les dispositifs existants ne semblent pas avoir nui à l'efficacité du traitement des demandes d'entraide judiciaire entrantes et sortantes concernant des affaires de corruption transnationale.

164. Le cadre juridique mis en place par la Colombie pour l'entraide judiciaire en matière pénale n'a pas changé depuis la Phase 2. Ce cadre est défini par les articles 484 à 489 du Code de procédure pénale de même que dans de nombreuses conventions multilatérales et bilatérales d'entraide judiciaire signées notamment avec l'Argentine, le Brésil, l'Espagne, la France, le Mexique et le Royaume-Uni. Depuis la Phase 2, la Colombie a signé un accord avec l'Équateur et au moment de l'adoption du présent rapport, procédait à la ratification d'autres conventions bilatérales d'entraide judiciaire avec l'Italie et le Costa Rica. La Colombie est Partie à la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) et à la Convention interaméricaine contre la corruption. Comme on le voit dans le rapport de Phase 2, l'article 489 du Code de procédure pénale prévoit que l'entraide judiciaire n'est pas subordonnée à une double incrimination. En principe, les seuls motifs de refus d'accorder l'entraide judiciaire sont les valeurs constitutionnelles énoncées dans le préambule de la Constitution (vie, travail, justice, égalité, paix et liberté). La Colombie n'a jamais refusé d'accéder à une demande d'entraide judiciaire en invoquant l'article 489. L'entraide judiciaire ne peut être refusée pour des raisons liées au secret bancaire⁸³.

⁸² Le Parquet général est l'autorité centrale pour les demandes concernant des enquêtes et poursuites pénales et le ministère de la Justice, pour les demandes liées à des procès.

⁸³ Rapport de Phase 2, para. 182-194.

165. En 2017, la révision de la Loi sur la confiscation d'avoirs a renforcé la capacité de la Colombie à recouvrer les avoirs issus de la criminalité. Les nouvelles dispositions de cette loi n'ont jamais été appliquées dans une affaire de corruption transnationale, mais les autorités signalent qu'elles ont été utilisées avec succès dans une affaire de corruption ayant donné lieu à la confiscation des produits générés en Colombie et transférés dans un autre pays, en coopération avec les autorités de ce pays.

(ii) Entraide judiciaire relative à la corruption transnationale

166. Les données réunies par la Colombie sur l'entraide judiciaire ne semblent pas complètes et à jour. La base de données du Parquet général sur les demandes d'entraide judiciaire entrantes et sortantes ne contient pas les demandes traitées par le ministère de la Justice. Le ministère des Affaires étrangères tient une plateforme de collecte de données qui centralise les informations sur l'exécution des demandes émanant de l'étranger par l'ensemble des autorités colombiennes. Toutefois, les rapports sont produits tous les six mois et les autorités colombiennes ont expliqué qu'en pratique, ils le sont sur une base volontaire et non systématique.

167. Compte tenu de ces limites statistiques et de l'absence de clarté dans l'attribution du rôle d'autorité centrale, les données fournies par le ministère des Affaires étrangères et le Parquet général ne concordent pas. Le ministère des Affaires étrangères n'a pas fait état de demandes d'entraide judiciaire entrantes et sortantes concernant des affaires de corruption transnationale. Pour sa part, le Parquet général a indiqué qu'il avait demandé l'entraide à un pays non Partie à la Convention (demande envoyée en novembre 2018 et réitérée en mars 2019 car la réponse reçue était incomplète) relativement à une enquête interne de corruption transnationale, et répondu à neuf demandes d'entraide judiciaire émanant de trois pays, dont deux pays Parties à la Convention, relativement à quatre enquêtes de corruption transnationale. Une demande émanant d'une autre Partie a mis en évidence une possible affaire de corruption mettant en cause une entreprise colombienne. Cette demande a déclenché l'ouverture d'une enquête de corruption transnationale en Colombie. Le pays requérant a ultérieurement fait savoir que l'affaire était close mais l'enquête se poursuit en Colombie.

168. Il semble que la Colombie accorde une entraide judiciaire prompte à ses partenaires étrangers. En ce qui concerne la demande d'entraide qui attirait l'attention sur une possible affaire de corruption transnationale, la Colombie a fourni les documents bancaires et commerciaux de l'entreprise dans un délai de cinq mois, n'excédant pas le délai nécessaire pour obtenir des renseignements similaires dans le cadre d'une procédure interne.

169. La coopération apportée dans certaines affaires de corruption nationale et transnationale à grand retentissement concernant la Colombie s'est révélée efficace, notamment dans le cadre des équipes communes d'enquête. Mentionnons la coopération intervenue dans le cadre de la *Déclaration de Brasilia sur la coopération juridique internationale contre la corruption* (2017), aux termes de laquelle le Parquet général, ainsi que ses homologues en Argentine, au Brésil, au Chili, en Équateur, au Mexique, au Panama, au Pérou, au Portugal, en République dominicaine et au Venezuela, se sont engagés à fournir l'entraide judiciaire la plus large, la plus prompte et la plus efficace qui soit dans les affaires Odebrecht et *Lava Jato*. La coopération active entre les procureurs colombiens et espagnols dans l'affaire relative à une compagnie des eaux a été facilitée par la signature, en 2017, d'un protocole d'accord en vue de renforcer la coopération judiciaire et de permettre les enquêtes communes.

170. On ne sait pas si la Colombie tente systématiquement de surmonter les difficultés rencontrées pour obtenir la coopération d'autres pays dans les affaires de corruption nationale ou transnationale. Dans une affaire, la Colombie a reçu des informations incomplètes d'un pays non Partie à la Convention et a réagi en réitérant rapidement sa demande, à laquelle elle a ajouté des renseignements complémentaires sur son objet et son importance. Dans une autre affaire, une Partie a subordonné l'échange d'informations à la garantie que ni ses entreprises ni ses ressortissants ne seraient poursuivis en Colombie, mais on ignore comment la Colombie a réagi à cette exigence.

(iii) Demande d'entraide judiciaire dans le cadre de procédures engagées contre des personnes morales

171. À l'issue de la Phase 2, le Groupe de travail avait décidé d'effectuer un suivi concernant la capacité de l'organisme de surveillance des entreprises à demander une entraide judiciaire dans les affaires de corruption transnationale visant des personnes morales (question de suivi 14f). L'organisme de surveillance des entreprises ne pouvait solliciter l'entraide judiciaire que de manière indirecte, par l'entremise du Parquet général, et en l'absence d'affaires de cette nature, on ne sait pas si l'entraide était subordonnée à l'existence de procédures pénales engagées contre une personne physique.

172. Comme on l'a vu, l'article 24 de la Loi n° 1778 de 2016 autorise l'organisme de surveillance des entreprises à demander directement d'entraide judiciaire. Cette clarification va dans le bon sens mais elle n'est que théorique. Dans les faits, les autorités judiciaires étrangères n'accordent pas directement l'entraide judiciaire à des autorités administratives comme l'organisme de surveillance des entreprises, ainsi que l'ont confirmé les participants rencontrés lors de la mission sur place.

173. De plus, le Parquet général a précisé qu'il ne peut pas demander l'entraide judiciaire pour le compte de l'organisme de surveillance des entreprises sans ouvrir une enquête pénale sur une personne physique étant donné qu'en pratique, les autorités étrangères n'accèdent pas aux demandes d'entraide judiciaire adressées hors du cadre d'une enquête pénale. Le Parquet général a expliqué qu'une enquête de l'organisme de surveillance des entreprises sur une personne morale est normalement associée à une enquête du Parquet général sur des personnes physiques. Cependant, la loi autorise l'organisme de surveillance des entreprises et le Parquet général à ouvrir des enquêtes officielles indépendamment l'un de l'autre. En outre, d'après les informations disponibles, il semble qu'en pratique, les enquêtes de l'organisme de surveillance des entreprises n'aient pas donné lieu dans tous les cas à des enquêtes parallèles du Parquet général. Lors de la Phase 3, au moins une affaire de corruption transnationale faisait l'objet d'une enquête du Parquet général et de l'organisme de surveillance des entreprises. Dans cette affaire, il semble que les deux autorités n'aient pas mené d'action concertée pour obtenir la coopération internationale.

174. La Colombie a pris de nombreuses initiatives concrètes pour tenter d'améliorer la capacité de l'organisme de surveillance des entreprises à prendre part efficacement et directement à la coopération internationale. Celui-ci a conclu un accord avec l'autorité administrative brésilienne chargée de l'action répressive à l'encontre des personnes morales. S'agissant en particulier de l'entraide judiciaire, depuis 2017, l'organisme de surveillance des entreprises a signé deux accords relatifs à l'échange direct d'informations dans le cadre des enquêtes de corruption transnationale avec les autorités chargées de la répression pénale du Pérou (ministère public) et du Royaume-Uni (*Serious Fraud Office*) et mentionne qu'il cherche très activement à conclure des accords similaires avec le plus de pays possible, surtout en Amérique latine. L'organisme de surveillance des entreprises a présenté à des procureurs étrangers différentes demandes d'informations concernant des faits de corruption transnationale en se fondant ou non sur ce type d'accords. Les résultats obtenus conduisent à penser qu'en l'absence d'accord, l'organisme de surveillance des entreprises ne peut pas demander directement l'entraide judiciaire en matière pénale, mais peut le faire lorsqu'il existe un accord⁸⁴. L'organisme de surveillance des entreprises a reconnu que sa nature administrative complique les négociations avec les procureurs étrangers.

175. Dans ses réponses au questionnaire de Phase 3, l'organisme de surveillance des entreprises a mentionné que lorsqu'il est impossible d'obtenir l'entraide judiciaire, il prend activement d'autres initiatives pour obtenir des preuves « par des moyens différents » et que ses fonctionnaires ont « développé leurs compétences pour trouver d'autres solutions grâce à la formation qui leur a été dispensée et à leur

⁸⁴ L'organisme de surveillance des entreprises a adressé 14 demandes d'entraide judiciaire à 6 pays. Seul le Pérou a accordé l'entraide demandée. Les autres demandes sont pendantes ou ont été rejetées au motif qu'elles avaient été présentées par des voies non conformes.

expérience, par exemple en effectuant des recherches par mots-clés dans les outils du service de criminalistique, les sources librement accessibles et certains éléments comptables ». On ne sait pas très bien en quoi consistent concrètement ces moyens, compétences et autres possibilités, mais la Colombie a expliqué qu'ils comprennent la collecte d'informations trouvées sur les serveurs de sociétés implantées à l'étranger et la mise en place d'un mécanisme permettant à quiconque, n'importe où dans le monde, d'envoyer des informations et de fournir des preuves permettant d'enquêter sur la corruption transnationale et de la sanctionner. Dans l'exemple fourni par la Colombie, des preuves détenues par un pays non Partie ont pu être obtenues sans demander l'entraide judiciaire car les informations étaient accessibles sur des serveurs colombiens. Dans l'ensemble, ces techniques ne semblent pas suffisantes pour assurer l'accès effectif aux preuves détenues par un pays tiers lorsqu'il n'existe pas d'accord d'entraide judiciaire avec les procureurs et que le Parquet général n'a pas ouvert d'enquête pénale en Colombie.

(b) Extradition

176. Le cadre juridique relatif à l'extradition n'a pas été modifié depuis la Phase 2⁸⁵. Les règles applicables sont énoncées aux articles 490 à 514 du Code de procédure pénale ainsi que dans des conventions multilatérales et bilatérales. Le ministère des Affaires étrangères est l'autorité centrale chargée des demandes entrantes et sortantes d'extradition. La corruption transnationale est une infraction pouvant donner lieu à l'extradition. Aux termes de l'article 494 du Code de procédure pénale, l'extradition peut être accordée en l'absence de convention. Elle est subordonnée à l'existence de la double incrimination. La Colombie extrade ses ressortissants pour des infractions commises à l'étranger si la double incrimination est réputée exister. Une fois que la Cour suprême a évalué la légalité de la décision d'extradition et l'a approuvée, celle-ci peut être accordée par le gouvernement à sa seule discrétion.

177. Comme lors de la Phase 2, la Colombie n'a pas de statistiques sur les demandes d'extradition fondées sur la Convention de l'OCDE. Cependant, en mai 2018, la Colombie a accordé l'extradition d'un procureur colombien vers une autre Partie à la Convention afin qu'il soit jugé pour diverses accusations, notamment celle de complot de blanchiment d'argent et d'incitation à la corruption transnationale.

Commentaire

Comme on l'a vu lors de la Phase 2, la Colombie est dotée d'un cadre solide pour demander et accorder l'entraide judiciaire et l'extradition, y compris en ce qui concerne la corruption transnationale. Cependant, les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail d'effectuer un suivi des initiatives prises par la Colombie pour assurer que l'attribution du rôle d'autorité centrale chargée de l'entraide judiciaire relative à la corruption transnationale soit clairement et dûment notifiée à l'OCDE et au Groupe de travail, conformément à l'article 11 de la Convention. Les examinateurs principaux recommandent également à la Colombie de s'assurer que des données complètes sur l'entraide judiciaire, notamment en ce qui concerne les affaires de corruption transnationale, soient collectées systématiquement.

Les examinateurs principaux considèrent qu'il faut se féliciter des initiatives résolues prises par l'organisme de surveillance des entreprises pour renforcer son pouvoir de demander l'entraide judiciaire, notamment en signant des accords relatifs à l'entraide judiciaire avec des procureurs étrangers. Cependant, ce pouvoir demeure limité puisque le Parquet général ne peut pas acheminer les demandes d'entraide judiciaire sortantes émanant de l'organisme de surveillance des entreprises lorsqu'une enquête pénale n'a pas été ouverte parallèlement, et qu'il existe très peu d'accords relatifs à la fourniture d'entraide judiciaire. Par conséquent, les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail de continuer le suivi des initiatives prises par la Colombie pour veiller à ce que l'organisme de surveillance des entreprises puisse, dans les faits, demander l'entraide judiciaire, de manière à assurer la

⁸⁵ Rapport de Phase 2, para. 195-198.

répression efficace des infractions de corruption transnationale commises par des personnes morales. Le Groupe de travail devrait également réaliser un suivi des mesures prises pour assurer la coordination et la coopération entre le Parquet général et l'organisme de surveillance des entreprises en vue d'obtenir des preuves auprès de pays tiers lorsqu'ils enquêtent parallèlement sur la même affaire de corruption transnationale.

2.10. Sensibilisation à la corruption transnationale et signalement de cette infraction

178. La présente section examine les efforts engagés pour sensibiliser à la corruption transnationale, encourager le signalement de cette infraction pénale aux autorités répressives et protéger les lanceurs d'alerte. Les obligations de signalement faites aux professionnels de la comptabilité et de la vérification, aux fonctionnaires du fisc et aux fonctionnaires chargés du versement des avantages octroyés par les pouvoirs publics sont abordées séparément aux sections 2.7, 2.8 et 2.11 respectivement.

(a) Sensibilisation à la Convention et à l'infraction de corruption transnationale

179. Depuis la Phase 2, la Colombie a déployé des efforts irréguliers en matière de sensibilisation à la Convention et à l'infraction de corruption transnationale. Au moment de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2, en 2017, elle avait engagé des efforts encourageants en direction des secteurs public et privé. Il est regrettable que plus récemment, ces efforts semblent avoir diminué considérablement. Par exemple, le Plan national de développement de la Colombie pour 2018-22 ne mentionne pas la lutte contre la corruption transnationale, un recul par rapport au Plan pour 2014-18, qui indiquait que la Colombie devrait coopérer avec le Groupe de travail en fournissant « une assistance permanente et complète pour suivre les affaires de corruption ayant un fort impact national ou régional ». On ignore quel est le traitement réservé à la lutte contre la corruption transnationale par la Stratégie nationale relative à la politique publique globale de lutte contre la corruption, actuellement en cours d'élaboration. Cependant, plus inquiétante encore est la baisse de mobilisation de nombreux acteurs publics clés comme le Secrétariat à la transparence et le ministère des Affaires étrangères.

(i) Sensibilisation du secteur public

180. Ces dernières années, les efforts entrepris par la Colombie pour sensibiliser ses agents publics au problème de la corruption transnationale et à sa détection ont dans une large mesure été le fait de l'organisme de surveillance des entreprises. À la suite de différentes initiatives en direction du secteur public, cet organisme a organisé en février 2018 une formation sur la corruption transnationale à l'intention des fonctionnaires de la DIAN. Il a également organisé conjointement des manifestations publiques de haut niveau sur « Les 20 ans de la Convention de l'OCDE : Perspectives sud-américaines », en février 2018, et sur les 15 ans de l'adoption de la Convention des Nations Unies contre la corruption, en décembre de la même année. Ces deux manifestations ont réuni plus de 270 participants issus de différents secteurs. L'organisme de surveillance des entreprises et le Parquet général ont participé activement à la réunion inaugurale du réseau des autorités chargées de la répression de la corruption en Amérique latine et dans les Caraïbes (LAC LEN), qui s'est tenue à Buenos Aires en octobre 2018. Ni l'un ni l'autre n'étaient toutefois présents à la réunion des membres de ce réseau organisée en 2019 et qui a porté principalement sur la responsabilité des personnes morales et les enquêtes sur les entreprises.

181. Lors de la Phase 2, le Groupe de travail avait estimé que le Secrétariat à la transparence était l'une des principales autorités colombiennes à l'origine des initiatives de sensibilisation et avait souligné en particulier les efforts qu'il avait déployés pour dispenser des formations sur la corruption transnationale. Malheureusement, lors de l'évaluation de Phase 3, le Groupe de travail a constaté un net amenuisement des efforts menés par le Secrétariat à la transparence pour sensibiliser les fonctionnaires colombiens au problème de la corruption transnationale, ainsi que de sa participation aux activités du Groupe de travail. Le Secrétariat à la transparence est le responsable désigné de la délégation colombienne auprès du Groupe

de travail, mais il ne s'est pas investi dans les activités de ce dernier et n'a pas participé régulièrement à ses réunions trimestrielles tout au long de 2018 et en mars 2019. La Colombie a recommencé à assister aux réunions du Groupe de travail en juin 2019, après la mission sur place de Phase 3. Une conséquence non négligeable de l'absence du Secrétariat à la transparence est que celui-ci n'a pas pu communiquer aux autorités répressives colombiennes certaines informations utiles sur la répression de la corruption transnationale qui concernaient la Colombie, notamment les informations contenues dans la matrice des affaires de corruption transnationale. Au cours de la mission sur place, les responsables des autorités répressives ont déclaré qu'ils ignoraient l'existence de ces informations, ou ne l'avaient apprise qu'en prenant connaissance du questionnaire de Phase 3 remis aux autorités colombiennes pour les besoins de la présente évaluation.

182. Malgré les efforts de sensibilisation à la corruption transnationale entrepris par l'organisme de surveillance des entreprises, les agents publics et les juges rencontrés lors de la mission sur place ne semblaient guère au fait de cette infraction. Certains participants s'accordaient à dire que la lutte contre la corruption nationale demeure une priorité, tandis que de nombreux agents publics ne semblaient pas bien connaître tous les aspects de la corruption transnationale. Plusieurs participants, notamment ceux qui étaient issus de l'appareil judiciaire, étaient surtout sensibilisés à la corruption d'agents publics colombiens par des entreprises étrangères et se préoccupaient moins de la corruption active d'agents publics étrangers par des entreprises colombiennes, ce qui pourrait nuire à l'action répressive. La détection par le biais des organismes publics, notamment par les missions diplomatiques à l'étranger, est également insuffisante malgré le rôle important que celles-ci peuvent jouer en matière de sensibilisation à la corruption transnationale et de détection de cette infraction. Lors de la Phase 2, le ministère des Affaires étrangères avait publié à l'intention de l'ensemble des missions diplomatiques une circulaire dans laquelle il soulignait les principaux aspects de la mise en œuvre de la Convention dans le droit colombien et rappelait les obligations de signalement incombant aux fonctionnaires qui découvrent des faits de corruption transnationale. Cependant, jusqu'à présent, cette circulaire n'a pas encore porté ses fruits et les représentants des autorités répressives et du secteur privé qui étaient présents lors de la mission sur place doutaient de son efficacité. La Colombie a annoncé après la mission sur place que le ministère des Affaires étrangères prévoyait d'actualiser la circulaire et d'en encourager activement la diffusion, notamment dans le cadre des formations régulières.

(ii) Sensibilisation du secteur privé

183. Depuis la remise du rapport de suivi écrit de Phase 2, l'organisme de surveillance des entreprises a également continué à piloter les efforts de sensibilisation du secteur privé à la corruption transnationale. Les activités de sensibilisation et de formation ciblent principalement les entreprises présentes dans les secteurs énumérés dans la Résolution n° 100-002657 de 2016 et visent à promouvoir le Guide relatif à la mise en place de programmes de déontologie en vue de prévenir la corruption transnationale mis au point par l'organisme de surveillance des entreprises. En date de la mission sur place, l'organisme de surveillance des entreprises avait organisé des ateliers à l'intention des secteurs des produits pharmaceutiques, des infrastructures et de la construction, de la fabrication et des mines et de l'énergie, auxquels ont participé en tout 186 personnes. De plus, 57 PME ont pris part aux activités de sensibilisation et de formation de l'organisme de surveillance des entreprises. Ces activités étaient surtout destinées aux entreprises actives en Colombie et il faudra déployer davantage d'efforts pour s'assurer qu'elles ciblent également les entreprises colombiennes actives à l'étranger.

184. Parmi les autres activités de sensibilisation menées par l'organisme de surveillance des entreprises figurent les partenariats avec des organisations intergouvernementales (par exemple l'ONUSUDC) et des associations professionnelles comme l'*Asociación Nacional de Empresarios de Colombia* (ANDI), l'Association nationale des entrepreneurs de Colombie, dans le cadre d'activités communes de sensibilisation et de formation à l'intention du secteur privé, et le recours à de nouvelles technologies comme les forums virtuels et les vidéos en ligne afin de rendre ces activités plus accessibles aux entreprises.

Après la mission sur place, le Secrétariat à la transparence a communiqué des informations sur les actions qu'il mène pour encourager une culture de l'intégrité dans le secteur privé en concluant des pactes de transparence avec les associations professionnelles. En date de janvier 2019, le Secrétariat à la transparence avait signé 15 pactes, dont 9 avec des associations professionnelles, 5 avec des chambres de commerce binationales et 1 avec une fondation, une initiative qui a concerné plus de 1 000 organisations professionnelles en Colombie. (Voir aussi la section 2.7(c) consacrée à la promotion des programmes de conformité anticorruption.)

Commentaire

Les examinateurs principaux jugent encourageants les efforts faits notamment par l'organisme de surveillance des entreprises pour renforcer la sensibilisation à l'infraction de corruption transnationale. Ils regrettent cependant de constater, depuis la Phase 2, la baisse de mobilisation de nombreux acteurs publics clés comme le Secrétariat à la transparence et le ministère des Affaires étrangères et se demandent s'il est judicieux que la responsabilité de la sensibilisation et de la formation revienne dans une si large mesure à une autorité répressive comme l'organisme de surveillance des entreprises. Les examinateurs principaux sont également déçus du faible niveau de sensibilisation de nombreux agents publics et membres de l'appareil judiciaire rencontrés lors de la mission sur place, surtout en comparaison avec les niveaux observés lors de la Phase 2.

Par conséquent, les examinateurs principaux recommandent à la Colombie de remobiliser les acteurs publics clés, en particulier le Secrétariat à la transparence et le ministère des Affaires étrangères, et de faire davantage d'efforts pour sensibiliser le secteur public, notamment les agents publics en poste dans les ambassades à l'étranger et tous ceux qui sont en contact avec des entreprises colombiennes actives à l'étranger, ainsi que les membres de l'appareil judiciaire. Les examinateurs principaux recommandent également à la Colombie d'assister régulièrement aux réunions du Groupe de travail et de participer le cas échéant à ses activités, notamment celles qui portent sur la répression corruption transnationale.

(b) Signalement des soupçons de corruption transnationale

185. Le dispositif de signalement des soupçons de corruption transnationale n'a pas été modifié depuis la Phase 2. Les agents publics sont tenus de signaler les actes criminels aux termes de l'article 417 du Code de procédure pénale et de l'article 34 du Code disciplinaire unique destiné aux agents publics. Les sanctions applicables aux personnes qui s'abstiennent de faire un signalement, en retardent un ou y font obstruction comprennent une amende, le licenciement, la révocation et l'interdiction d'exercer des fonctions publiques. En l'absence d'informations sur les affaires de non-respect de l'obligation de signalement par des agents publics, il est difficile d'évaluer si cette obligation est mise en œuvre dans la pratique. Le niveau de sensibilisation des agents publics à leur obligation de signalement et aux sanctions dont ils sont passibles s'ils ne la respectent pas reste élevé, comme l'ont montré les discussions avec les participants aux discussions organisées pendant la mission sur place. La Colombie indique qu'en général, les autorités et les entités publiques ont mis en place des mécanismes et des protocoles permettant le signalement des soupçons d'actes criminels en interne et directement aux autorités répressives. Cependant, seul le Parquet général tient des statistiques sur cet aspect et il indique avoir reçu, entre 2016 et 2019, 2 314 signalements de la part d'agents publics, dont 441 font actuellement l'objet d'une enquête. Aucun signalement ne concernait la corruption transnationale.

186. En 2019, le Code disciplinaire unique a été mis à jour par la Loi n° 1952. Dans ses réponses au questionnaire, la Colombie indique que l'obligation de signalement a été étendue aux employés de l'appareil judiciaire, aux notaires, aux personnes physiques et aux autres autorités qui administrent la justice sur une base permanente ou temporaire, aux avocats, aux étudiants en droit et à toutes les personnes qui doivent prendre en considération, étudier et appliquer les règles du droit disciplinaire. La nouvelle loi

entrera en vigueur en juillet 2021. En l'absence d'initiatives de sensibilisation se rapportant à cette nouvelle obligation, les avocats qui ont participé aux discussions organisées lors de la mission sur place en ignoraient complètement l'existence. De plus, certains participants ont dit craindre que le secret professionnel ne limite l'obligation de signalement.

187. Enfin, outre ces obligations de signalement applicables à certaines professions, le droit colombien, aux termes de l'article 417 du Code de procédure pénale, impose à tous les citoyens une obligation générale de signaler les activités criminelles. Les sanctions prévues à l'article 417 s'appliqueraient également aux personnes qui s'abstiennent d'effectuer un signalement conformément à l'article 67 du Code de procédure pénale. Au moment de la rédaction du présent rapport, cette obligation générale de signalement n'avait pas donné lieu à des signalements de soupçons de corruption transnationale.

Commentaire

Les examinateurs principaux reconnaissent le niveau élevé de sensibilisation des agents publics colombiens à leur obligation générale de signalement. Ils notent toutefois que cela n'a pas produit de résultats dans le cas du signalement de la corruption transnationale, ce qui n'est pas étonnant compte tenu de la forte diminution des initiatives de sensibilisation à ce problème. En outre, les examinateurs principaux regrettent que certains professionnels du secteur privé soient aussi peu au fait de leur nouvelle obligation de signalement. C'est pourquoi ils recommandent à la Colombie de reprendre ses activités ciblées de sensibilisation et de formation des agents publics et des professionnels du secteur privé concernés aux indices de corruption transnationale et aux mécanismes mis à leur disposition pour signaler les soupçons de corruption transnationale ou d'infractions connexes de blanchiment et de falsification comptable.

(c) Lancement d'alerte et protection des lanceurs d'alerte

(i) Cadre juridique de la protection

188. Lors de la Phase 2, le Groupe de travail s'était dit très préoccupé par la situation à laquelle sont confrontés les lanceurs d'alerte et les journalistes qui signalent des faits de corruption en Colombie et ont recommandé à celle-ci d'adopter en priorité les mesures nécessaires pour assurer la protection des personnes qui signalent des soupçons de corruption transnationale (recommandation 2 de Phase 2). Compte tenu des progrès limités réalisés par la Colombie, cette recommandation a été considérée comme partiellement mise en œuvre lors de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2. Le Groupe de travail avait toutefois estimé que le projet de loi relatif à la protection des lanceurs d'alerte présenté par la Colombie allait dans le bon sens et l'a encouragée à procéder rapidement à son adoption. Malheureusement, ce texte présenté au Congrès fin 2017 a été abandonné peu après. Le ministère de la Justice a indiqué lors de la mission sur place de Phase 3 que l'adoption d'un cadre législatif complet pour la protection des lanceurs d'alerte demeure une priorité.

189. Après la mission sur place, le projet de loi n° 008 « portant sur les règles visant à renforcer les dispositifs d'analyse et les incitations à combattre et prévenir la corruption et sur d'autres dispositions – Loi Pedro Pascasio Martínez » a été présenté devant le Congrès en juillet 2019. En raison de sa présentation tardive, l'équipe d'examen disposait de très peu de temps pour en étudier le contenu. Cela dit, il semble qu'il contienne des éléments fort encourageants, notamment le fait qu'il s'appliquerait dans les secteurs public et privé, l'interdiction des représailles (du moins dans le secteur public) et la confidentialité des signalements. Au moment où la présente évaluation a été effectuée, la date du premier débat sur le projet de loi n'était pas fixée. Conformément à sa pratique habituelle, le Groupe de travail évaluera ce texte plus attentivement une fois qu'il sera adopté.

190. Dans l'intervalle, la Colombie continue de s'en remettre à la législation du travail, en particulier à la Loi relative au harcèlement professionnel (Loi n° 1010 de 2006) et au Code disciplinaire unique, pour assurer la protection des lanceurs d'alerte. Cependant, comme le Groupe de travail l'avait noté lors de la Phase 2, le cadre en vigueur n'était pas adapté et s'était révélé inefficace pour protéger contre toutes formes de représailles les personnes signalant des actes de corruption nationale et transnationale. Depuis la Phase 2, des articles parus dans la presse sur les décès soudains de l'auteur des allégations de corruption concernant l'affaire Odebrecht et de son fils⁸⁶, de même que le suicide d'un témoin qui était sur le point de témoigner dans une enquête liée à cette affaire⁸⁷, semblent indiquer que la situation des lanceurs d'alerte et des personnes qui signalent des faits de corruption est préoccupante en Colombie. Ces affaires très médiatisées de représailles contre des lanceurs d'alerte ont eu un effet encore plus dissuasif sur les personnes qui auraient pu signaler des allégations de corruption nationale et transnationale. De plus, les réponses au questionnaire de Phase 3 et les discussions intervenues lors de la mission sur place ont montré qu'il existe une certaine confusion entre les mesures de protection des lanceurs d'alerte, les programmes de protection de témoins et la coopération des auteurs d'infractions – ce qui avait déjà été considéré comme problématique lors de la Phase 2.

(ii) Mécanismes de signalement de la corruption transnationale

191. Malgré l'absence de cadre juridique pour la protection des lanceurs d'alerte, la Colombie a mis en place des mécanismes permettant de signaler la corruption transnationale, mais aucun ne semble particulièrement efficace dans la pratique. C'est le cas du mécanisme mis en place par l'organisme de surveillance des entreprises, qui permet le signalement de soupçons de corruption transnationale de manière anonyme. Les lanceurs d'alerte peuvent décider de fournir leurs coordonnées s'ils souhaitent être contactés par l'organisme de surveillance des entreprises dans le cadre d'un suivi. Ce mécanisme de signalement fonctionne parallèlement à un mécanisme de signalement des allégations de corruption concernant les fonctionnaires de l'organisme de surveillance des entreprises. L'organisme de surveillance des entreprises a mené des actions de sensibilisation à l'existence du mécanisme de signalement des faits de corruption transnationale, notamment par le biais des médias colombiens, du site web du ministère des Affaires étrangères et de la Circulaire diffusée auprès des missions diplomatiques colombiennes. Ce mécanisme de signalement demeure toutefois très peu connu et très peu efficace. Au cours de la mission sur place, les rares intervenants qui étaient au courant de son existence ont exprimé des préoccupations concernant son accessibilité, en particulier en raison de sa nature très spécialisée. À ce jour, l'organisme de surveillance des entreprises a reçu un signalement par le biais du mécanisme de signalement de la corruption transnationale. Les signalements concernant la corruption transnationale peuvent aussi être adressés au Parquet général en personne, par téléphone ou par courriel, mais aucun de ces moyens n'a été utilisé jusqu'à présent. Ni le Parquet général ni l'organisme de surveillance des entreprises n'ont le mandat ou le pouvoir de protéger les personnes qui signalent des faits de corruption transnationale en utilisant leurs mécanismes de signalement, sauf si ces personnes obtiennent le statut de témoins.

192. En outre, la Circulaire n° 100-000003 de 2016 demande aux entreprises soumises à la Résolution n° 100-002657 de 2016 de mettre en place des mécanismes de signalement confidentiels ou anonymes de la corruption transnationale, d'adopter des mesures en vue de prévenir les représailles et de prévoir des voies de recours pour les victimes de représailles. En pratique, toutefois, la notion de protection des lanceurs d'alerte demeure inconnue dans le secteur privé. La plupart des grandes entreprises qui ont participé aux discussions avaient mis en place un mécanisme de signalement, mais une seule a mentionné qu'elle avait envisagé de prévoir des mesures de protection pour les auteurs de signalements. Le ministère

⁸⁶ The Economist, novembre 2018, « [Colombia's biggest corruption scandal gets more complicated](#) » ; El Tiempo, novembre 2018, « [Los correos secretos del 'controller' Pizano](#) » ; OCCRP, novembre 2018, « [Colombia Investigates Death of Whistleblower and Son](#) ».

⁸⁷ El Pais, janvier 2019, « [Investigation on Merchán's death was closed determining he committed suicide](#) ».

des Finances a communiqué des statistiques similaires en ce qui concerne les entreprises publiques relevant de son contrôle. D'autre part, le niveau d'application de la Circulaire par les PME est faible pour ce qui est des trois points évoqués ci-dessus. Tous les intervenants s'accordaient à penser que tant qu'il n'y aura pas de cadre juridique pour la protection des lanceurs d'alerte, les mesures volontaires adoptées par les entreprises pour encourager le signalement en interne seront d'un effet limité.

Commentaire

Les examinateurs principaux sont sérieusement préoccupés par l'absence de protection des lanceurs d'alerte et la situation à laquelle sont confrontés les lanceurs d'alerte en Colombie. Comme lors de la Phase 2, ils estiment que le cadre dont est dotée la Colombie fournit une protection inadaptée aux personnes qui signalent des faits de corruption transnationale. Par conséquent, les examinateurs principaux réitèrent la recommandation du Groupe de travail et recommandent à la Colombie d'adopter sans délai une législation prévoyant des mesures de protection précises et complètes contre les représailles à l'endroit des lanceurs d'alerte des secteurs public et privé.

Les examinateurs principaux recommandent également à la Colombie de mieux faire connaître les mécanismes publics de signalement de la corruption transnationale et leur efficacité, notamment en accroissant leur visibilité et leur accessibilité.

2.11. Avantages octroyés par les pouvoirs publics

(a) Marchés publics

193. La Convention anticorruption aborde principalement un aspect des marchés publics, à savoir le fait qu'une Partie à la Convention prévoit l'imposition d'une forme de sanctions civiles ou administratives : l'interdiction de participer à des marchés publics faite aux personnes physiques ou morales ayant commis un acte de corruption transnationale (article 3(4) et Commentaire 24 relatif à la Convention ; Recommandation anticorruption de 2009, section XI(i)). Comme on l'a vu à la section 2.3, la Colombie a pris toutes les mesures législatives nécessaires pour mettre en œuvre dans leur intégralité les recommandations de Phase 2 concernant les sanctions, notamment la recommandation 13d. Par conséquent, l'interdiction de participer aux marchés publics pendant une période pouvant aller jusqu'à 20 ans est maintenant envisageable pour les personnes physiques et morales qui se sont livrées à la corruption transnationale.

194. Selon les autorités colombiennes, les condamnations de personnes physiques et l'imposition de sanctions aux personnes morales pour corruption transnationale sont enregistrées dans le *Sistema de Información y Registro de Inhabilidades* (SIRI), ou Système d'informations sur les exclusions, qui est administré par la *Procuraduría General de la Nación*, ou Bureau de l'Inspecteur général de la Nation. La responsabilité de signaler les condamnations et les sanctions au Bureau de l'Inspecteur général incombe à l'autorité qui les prononce. De ce fait, l'organisme de surveillance des entreprises aurait dû informer le Bureau de l'Inspecteur général des sanctions imposées dans *l'affaire relative à une compagnie des eaux*. La Colombie indique cependant que ce signalement n'est pas obligatoire et que les sanctions prononcées à l'encontre de la compagnie des eaux n'ont pas été enregistrées dans le SIRI. Les personnes physiques et morales qui souhaitent participer aux appels d'offres pour les marchés publics doivent présenter une attestation d'admissibilité émise par le SIRI, à défaut de quoi, elles peuvent se voir exclues d'un appel d'offres. On a recensé jusqu'ici peu d'affaires d'exclusion de personnes physiques et morales des marchés publics en raison de leur participation à des faits de corruption transnationale.

195. *Compra Eficiente* est l'autorité colombienne responsable des marchés publics. Elle n'assume pas de responsabilités d'une centrale d'achats et de passation de marchés, son rôle se bornant à structurer et conclure des accords-cadres pour le compte d'autres autorités contractantes, définir des politiques pour ces

autorités et coordonner la formation des agents publics chargés des marchés publics. Il semble que *Compra Eficiente* n'aborde pas la corruption transnationale dans ses politiques. De ce fait, les autorités contractantes colombiennes ne vérifient pas régulièrement les listes d'exclusion établies par les institutions financières multilatérales dans le cadre de la passation des marchés publics. Elles n'examinent pas non plus les programmes de conformité mis en place par les personnes morales pour lutter contre la corruption ni leurs modèles de prévention des infractions, étant donné que les contrats afférents aux marchés publics n'exigent pas la mise en place de tels programmes ou modèles. Au cours de la mission sur place, *Compra Eficiente* a indiqué que ses fonctionnaires signaleraient les allégations de corruption transnationale aux autorités répressives afin que celles-ci enquêtent. Il est toutefois permis de douter de l'efficacité de ces signalements et du rôle de *Compra Eficiente* en matière d'incitation à l'adoption de politiques et de mesures de lutte contre la corruption compte tenu de la méconnaissance de l'infraction de corruption transnationale par les fonctionnaires chargés des marchés publics rencontrés lors de la mission sur place et du peu d'empressement qu'ils ont montré pour dialoguer avec l'équipe d'examen au cours de la mission sur place ou pour répondre au questionnaire de Phase 3.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent à la Colombie de cibler les fonctionnaires chargés des marchés publics dans le cadre de ses efforts de sensibilisation à la corruption transnationale. Ils lui recommandent également d'encourager les autorités des marchés publics à (i) vérifier systématiquement les listes d'exclusion établies par les institutions financières multilatérales dans le cadre de la passation des marchés publics ; et (b) de prendre en compte, le cas échéant, l'existence de programmes de contrôle interne, de déontologie et de conformité axés sur la lutte contre la corruption dans les entreprises qui soumissionnent aux marchés publics. Enfin, les examinateurs principaux recommandent que toutes les condamnations et sanctions prononcées dans des affaires de corruption transnationale soient systématiquement signalées et enregistrées dans le SIRI.

(b) Crédits à l'exportation

(i) Application de la Recommandation de 2019 sur les crédits à l'exportation

196. Lors de son adhésion à la Convention anticorruption de l'OCDE, la Colombie a adhéré à la Recommandation du Conseil sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (la Recommandation sur les crédits à l'exportation) adoptée en 2006. La Colombie a également adhéré à la Recommandation de 2019 sur les crédits à l'exportation, qui abroge et remplace celle de 2006. Le ministère colombien du Commerce, de l'Industrie et du Tourisme a délégué à *Banco de Comercio Exterior de Colombia* (Bancóldex), la banque colombienne de développement, le traitement des affaires se rapportant aux crédits à l'exportation dans le cadre du Groupe de travail de l'OCDE sur les crédits et garanties de crédit à l'exportation, qui est chargé des travaux de l'OCDE dans le domaine des crédits et garanties de crédit à l'exportation. Depuis au moins 2016, la Colombie n'a pas participé aux activités du Groupe de travail sur les crédits et garanties de crédit à l'exportation, notamment à la révision et à la mise à jour de la Recommandation de 2006 sur les crédits à l'exportation.

197. Pour l'heure, la Colombie n'accorde pas de crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public. Cela s'explique par (a) la structure de participation et le mécanisme de fonctionnement de Bancóldex, en vertu desquels le gouvernement colombien n'assume pas les risques associés aux produits financiers proposés par la banque colombienne de développement ; et (b) le fait que les produits financiers ne sont pas considérés comme des crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public aux termes du régime d'échange établi par la Banque centrale colombienne. De ce fait, Bancóldex fournit habituellement ses produits et services financiers en qualité de banque de second rang sous forme de prêts à des institutions financières privées plutôt que de financement direct aux entreprises. En conséquence, Bancóldex exerce

son devoir de vigilance à l'égard de ses clients directs seulement, c'est-à-dire les institutions financières privées, et délègue aux banques intermédiaires le soin de vérifier si les exportateurs se sont livrés à la corruption ou encore s'ils ont mis en place des systèmes de contrôle anticorruption. Dans ce cadre, le Groupe de travail s'était dit préoccupé, lors de la Phase 2, par le niveau de mise en œuvre par la Colombie de la Recommandation de 2006 sur les crédits à l'exportation et lui a adressé six recommandations concernant les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (recommandations 3a-f de Phase 2). Lors de la présentation du rapport de suivi écrit de Phase 2, le Groupe de travail avait estimé que la situation qui prévalait en Colombie s'agissant des crédits à l'exportation n'avait pas changé et que la Colombie n'avait pas mis en œuvre les recommandations 3a, b, c, e et f et avait partiellement mis en œuvre la recommandation 3d.

198. Dans le cadre de la Phase 3, la Colombie continue d'affirmer qu'elle n'accorde pas de crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public. Cela dit, lors des discussions préalables à l'adoption du présent rapport de Phase 3, Bancóldex a admis qu'elle pouvait en réalité jouer un rôle dans la prévention, la détection et la sanction de la corruption transnationale, ce qui constitue une évolution encourageante et sensible de sa position.

(ii) Mesures prises pour prévenir, détecter et sanctionner la corruption transnationale

199. Le changement de position de Bancóldex au sujet de la Recommandation de 2019 sur les crédits à l'exportation a eu pour effet immédiat la prise de mesures pour donner suite aux recommandations de Phase 2 en suspens. Bancóldex a informé l'équipe d'examen de ces mesures en décembre 2019, immédiatement avant l'examen du présent rapport par le Groupe de travail. Comme la plupart de ces mesures prendront sans doute effet après l'adoption du présent rapport, leur teneur et leur efficacité pratique n'ont pas pu être évaluées. La section ci-dessous présente en détail les mesures appliquées actuellement par Bancóldex s'agissant de la corruption transnationale ainsi que les mesures supplémentaires qu'elle a l'intention de prendre pour mettre en œuvre la Recommandation sur les crédits à l'exportation.

200. Depuis la Phase 2, Bancóldex a mis en place un programme d'évaluation et de prévention des risques de fraude et de corruption qui prend en compte la corruption transnationale. Ce programme donne une vue d'ensemble du rôle de prévention, de détection et de sanction que Bancóldex devrait développer afin d'identifier, de contrôler et de gérer les risques de fraude et de corruption auxquels elle est exposée. Bancóldex a intégré à ce programme certains éléments de la Recommandation de 2019 sur les crédits à l'exportation, mais en a omis d'autres qui ont leur importance. Par exemple, Bancóldex n'impose pas aux banques intermédiaires ou à d'autres clients de lui remettre une déclaration précisant que ni eux-mêmes ni d'autres clients agissant pour leur compte ne se sont livrés ou ne se livreront à la corruption ou déclarent s'ils font l'objet de poursuites ou ont été condamnés pour des faits de corruption transnationale. Bancóldex prévoit qu'au 31 janvier 2020, elle imposera aux banques intermédiaires de déclarer dans le questionnaire Wolfsberg qu'elles ne figurent pas sur les listes d'exclusion établies par la Banque interaméricaine de développement ou la Banque mondiale.

201. Lors de la mission sur place, en juin 2019, Bancóldex n'avait pas institué de procédures de vérification des listes d'exclusion des institutions financières internationales et n'avait pas pris les dispositions nécessaires pour procéder à des vérifications approfondies en présence de preuves crédibles que l'attribution ou l'exécution d'un contrat d'exportation a été entachée de corruption. Les représentants de Bancóldex rencontrés dans le cadre de la mission sur place ont confirmé qu'ils consultent régulièrement le Système d'informations sur les exclusions (SIRI). En décembre 2019, Bancóldex a expliqué qu'elle vérifierait si ses clients, les bénéficiaires des crédits qu'elle consent, ses fournisseurs et ses salariés figurent sur les listes d'exclusion des institutions financières internationales. La détection de signaux d'alerte déclencherait des vérifications approfondies. Quoi qu'il en soit, compte tenu du fait que ces mesures n'ont

été adoptées que très récemment, il faudra examiner leur efficacité pratique une fois seulement qu'elles seront entrées en vigueur.

202. Bancóldex a rédigé une clause type d'inexécution insérée dans tous les billets à ordre des banques intermédiaires. Cette clause prévoit la résiliation ou la suspension unilatérale du financement et le recouvrement de tous les fonds si le bénéficiaire figure sur les listes de sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies ou de l'*Office of Foreign Assets Control* du ministère américain du Trésor ou a été condamné par un tribunal ou une autre autorité gouvernementale pour violation de la législation relative au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme ou de la législation anticorruption. Cette clause ne s'applique toutefois pas aux destinataires figurant sur les listes d'exclusion des institutions financières internationales et ne figure pas dans les contrats relatifs aux crédits à l'exportation conclus par les banques intermédiaires. Bancóldex affirme qu'une nouvelle clause d'inexécution qui prendra effet le 31 janvier 2020 remédiera à ces deux lacunes.

203. Le personnel de Bancóldex appartient à la fonction publique. Cependant, parce que Bancóldex est une société à capitaux mixtes, son personnel n'est pas soumis aux obligations de signalement énoncées à l'article 417 du Code pénal et à l'article 34 du Code disciplinaire unique. Les représentants de Bancóldex rencontrés lors de la mission sur place ont indiqué que le personnel est toutefois incité à signaler les allégations de corruption transnationale aux autorités répressives compétentes s'il a des raisons de croire qu'une transaction a été entachée de corruption. Bancóldex a également mis en place un mécanisme de signalement interne qui permet à son personnel ou à toute personne intéressée de signaler de possibles irrégularités et des soupçons d'actes répréhensibles, y compris de corruption transnationale, la concernant elle-même, ainsi que les banques intermédiaires, les clients ou des tierces parties. Ce signalement peut être fait de manière confidentielle ou anonyme. Selon Bancóldex, aucun signalement de faits de corruption transnationale n'a été transmis à ce jour aux autorités répressives ou en interne. Le programme annuel de formation de Bancóldex en vue de prévenir et détecter les risques de fraude et de corruption n'aborde pas la corruption transnationale. Bancóldex prévoit qu'au 31 mars 2020, elle fera des efforts raisonnables pour élaborer, à l'intention des intermédiaires financiers, des programmes de formation sur la corruption transnationale, diffuser une lettre d'information auprès de ses clients et aborder la corruption transnationale dans le cadre du programme annuel de formation qu'elle propose à son personnel.

Commentaire

Les examinateurs principaux se félicitent du récent changement de position de Bancóldex en ce qui concerne la Recommandation sur les crédits à l'exportation et de son intention d'entreprendre des efforts et d'adopter des mesures pour protéger convenablement ses opérations contre le risque de corruption transnationale. Par conséquent, ils recommandent à Bancóldex d'adopter sans tarder les mesures annoncées à l'équipe d'examen immédiatement avant l'évaluation de Phase 3, notamment :

- (i) De sensibiliser son personnel et les banques intermédiaires et, s'il y a lieu, les autres clients, à la corruption transnationale et de les informer des conséquences légales de la corruption dans les transactions commerciales internationales prévues par le système juridique colombien ;***
- (ii) D'imposer aux banques intermédiaires et, s'il y a lieu, à d'autres clients, de préciser que ni eux-mêmes, ni aucune personne agissant pour leur compte ne se sont livrés ou ne se livreront à des actes de corruption et si eux-mêmes ou une personne agissant pour leur compte dans le cadre de la transaction font l'objet de poursuites ou, au cours des cinq années ayant précédé la demande, ont été condamnés pour corruption transnationale ;***
- (iii) De vérifier systématiquement les listes d'exclusion des institutions financières internationales ;***

- (iv) *De procéder à des vérifications approfondies si les banques intermédiaires et, s'il y a lieu, les autres clients, font l'objet de poursuites ou, au cours des cinq années ayant précédé la demande, ont été condamnés pour corruption transnationale, s'ils figurent sur les listes d'exclusion des institutions financières internationales, ou s'il y a des raisons de penser que la transaction peut être entachée de corruption ;*
- (v) *D'insérer la clause type d'inexécution dans tous les billets à ordre établis par Bancóldex ainsi que dans les contrats relatifs aux crédits à l'exportation conclus par des banques intermédiaires.*

(c) Aide publique au développement

204. En 2016, la Colombie a adhéré à la Recommandation du Conseil de l'OCDE à l'intention des acteurs de la coopération pour le développement sur la gestion du risque de corruption (la Recommandation de 2016). Contrairement à la plupart des adhérents à la Recommandation de 2016, la Colombie est bénéficiaire et non pas fournisseur d'aide publique au développement (APD), selon la définition du Comité d'aide au développement de l'OCDE. Elle joue cependant un rôle actif dans d'autres formes de coopération pour le développement. La Colombie participe à la coopération Sud-Sud et à la coopération triangulaire avec des pays d'Amérique latine et des Caraïbes dans le cadre d'initiatives portant sur le partage de connaissances, de compétences et de savoir-faire entre pays à revenu moyen et pays en développement, dans une optique de mise en place de moyens d'action et de promotion du développement. Entre 2012 et 2019, la contribution de la Colombie à la coopération Sud-Sud et à la coopération triangulaire s'est élevée à 35 millions USD, dont 70 % ont été affectés à la coopération technique et 30 % à l'assistance internationale après une catastrophe. Le budget annuel moyen s'est établi à 4 millions USD⁸⁸.

205. L'*Agencia de Cooperación Internacional de Colombia* (APC-Colombia) est l'organisme public colombien chargé de la gestion de l'APD que le pays reçoit et, en général, de la coopération pour le développement. Comme lors de la Phase 2, APC-Colombia indique qu'elle n'octroie pas de fonds et ne réalise pas de projets à l'étranger dans le cadre de son programme de coopération pour le développement.

206. En 2018, dans le cadre de son processus d'adhésion à l'OCDE, la Colombie a présenté sa position concernant la Recommandation de 2016 et expliqué que pour gérer l'APD versée, APC-Colombia utilise des services de vérification interne et externe afin de prévenir et d'atténuer les risques de corruption dans le cadre des activités de coopération pour le développement. APC-Colombia procédait également, à cette époque, à l'élaboration d'un système complet de prévention et de gestion des risques de corruption pour tous les versements d'aide publique, y compris ceux qui sont destinés à la coopération Sud-Sud. Le système de prévention et de gestion des risques exigera des partenaires qu'ils apportent la preuve qu'ils n'ont pas d'antécédents judiciaires et s'engagent à renforcer leurs mécanismes anticorruption s'ils décèlent des risques de corruption dans leur propre organisation ou chez les partenaires sous-traitants. La Colombie a également souligné que tous les contrats conclus par APC-Colombia contiennent des dispositions anticorruption qui prévoient la suspension ou la résiliation des contrats en cas de corruption avérée.

207. Cela dit, les réponses de la Colombie au questionnaire de Phase 3 et celles qu'elle a fournies lors de la mission sur place soulignent qu'APC-Colombia n'exerce aucun contrôle sur la gestion de l'APD qu'elle reçoit. Les conditions des contrats d'APD, y compris celles qui se rapportent à la lutte contre la corruption, sont fixées par les politiques des donateurs auxquelles APC-Colombia doit se conformer. APC-Colombia a prévu un mécanisme de signalement des allégations de corruption mais celui-ci sert seulement aux signalements d'allégations concernant son personnel. Le personnel d'APC-Colombia appartient à la fonction publique et est par conséquent soumis aux obligations de signalement prévues aux articles 417 du Code Pénal et 34 du Code disciplinaire unique. On ne sait pas si les auteurs de signalements

⁸⁸ OCDE, Les profils de coopération au développement 2019 – Autres apporteurs publics ne communiquant pas de données à l'OCDE, <https://doi.org/10.1787/5cd4ba84-fr>.

peuvent bénéficier de mesures de protection satisfaisantes conformément à la Recommandation de 2016 (III.7). Selon les représentants d'APC-Colombia rencontrés pendant la mission sur place, aucun signalement concernant des faits de corruption transnationale n'a été transmis à ce jour aux autorités répressives ou en interne.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail d'effectuer un suivi pour savoir si la Colombie participera à l'avenir à la fourniture d'aide publique au développement (APD). Le cas échéant, la Colombie devrait adopter des mesures pour prévenir, détecter, signaler et sanctionner la corruption transnationale conformément à la Recommandation de 2016.

3. Recommandations et aspects nécessitant un suivi

208. Le Groupe de travail félicite la Colombie pour ses efforts de répression de l'infraction de corruption transnationale, dont témoigne en particulier le nombre élevé d'enquêtes ouvertes sur des personnes morales. Dans les années à venir, il exercera un suivi attentif pour savoir comment ces enquêtes se sont déroulées et si les sanctions sont suffisamment efficaces, proportionnées et dissuasives. Le Groupe de travail estime que la détection pourrait être améliorée au moyen de l'adoption d'une législation relative à la protection des lanceurs d'alerte et de dispositifs renforcés de sensibilisation, de formation et de signalement et d'un dialogue plus poussé avec les organismes publics concernés et le secteur privé.

209. En ce qui concerne les recommandations de Phase 2 en suspens au moment de la présentation par la Colombie dans un délai de deux ans, à savoir en 2017, du rapport de suivi écrit de la Colombie (voir annexe 2), le Groupe de travail conclut que la recommandation 6b est entièrement mise en œuvre et range dorénavant la recommandation 7h parmi les questions nécessitant un suivi. Toutes les autres recommandations de Phase 2 restent en suspens et sont réitérées ci-dessous par le Groupe de travail.

210. En conclusion, d'après les constatations du présent rapport sur la mise en œuvre par la Colombie de la Convention et de la Recommandation anticorruption de 2009 et des instruments connexes, le Groupe de travail invite la Colombie à présenter dans un an (soit en décembre 2020) un compte rendu oral sur les progrès accomplis en vue de l'adoption d'une législation relative à la protection des lanceurs d'alerte (recommandation 9) et à soumettre dans deux ans, soit en décembre 2021, un rapport de suivi écrit sur l'ensemble des recommandations et des questions de suivi. Le Groupe de travail invite également la Colombie à fournir par écrit, lorsqu'elle soumettra ce rapport, des informations détaillées sur ses actions répressives en matière de corruption transnationale.

3.1. Recommandations du Groupe de travail

Recommandations visant à assurer l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des sanctions en cas de corruption transnationale

1. En ce qui concerne la **responsabilité des personnes morales**, le Groupe de travail recommande à la Colombie de préciser que la dénonciation volontaire i) n'est possible qu'avant la découverte du comportement répréhensible et consiste à fournir des informations inédites à l'organisme de surveillance des entreprises, et (ii) doit s'accompagner de l'adoption de mesures correctives satisfaisantes par la personne morale [Convention, article 2].
2. En ce qui concerne **les sanctions et la confiscation**, le Groupe de travail recommande à la Colombie :
 - a) De veiller à ce que les sanctions imposées en pratique aux personnes morales en cas de corruption transnationale soient efficaces, proportionnées et dissuasives [Convention, article 3] ; et
 - b) D'instaurer les dispositions législatives nécessaires pour autoriser l'organisme de surveillance des entreprises à demander la confiscation du pot-de-vin et des produits de la corruption transnationale ou d'avoirs d'une valeur équivalente à celle de ces produits, ou d'introduire des sanctions pécuniaires d'un effet comparable à l'encontre des personnes morales, même en l'absence de poursuite ou de condamnation d'une personne physique [Convention, article 3.3].
3. En ce qui concerne **les enquêtes et poursuites relatives à la corruption transnationale** et aux infractions connexes, le Groupe de travail recommande à la Colombie

- a) De mettre en place des dispositifs appropriés de coopération et de coordination entre l'organisme de surveillance des entreprises et la cellule colombienne de renseignements financiers (l'UIAF) afin d'assurer que tous les soupçons de corruption transnationale ou d'infractions connexes puissent effectivement donner lieu à une enquête de l'organisme de surveillance des entreprises [Convention, articles 2 et 5] ;
 - b) De dispenser régulièrement aux enquêteurs et aux procureurs des formations sur les caractéristiques de l'infraction de corruption transnationale [Convention, article 5 et commentaire 27 ; Recommandation anticorruption de 2009, sections II, III(i) et V et annexe I.D] ;
 - c) De prendre des dispositions supplémentaires pour veiller à ce que le Parquet général et l'organisme de surveillance des entreprises procèdent efficacement et activement à des échanges d'informations sur les affaires de corruption transnationale ; [Convention, article 5 et commentaire 27 ; Recommandation anticorruption de 2009, sections II, III(i) et V et annexe I.D] ;
 - d) D'aborder comme il convient les problèmes de corruption transnationale dans les documents relatifs à la politique et à la stratégie anticorruption des autorités répressives [Convention, article 5 et commentaire 27 ; Recommandation anticorruption de 2009, sections II, III(i) et V et annexe I.D] ; et
 - e) De mettre en place des garanties bien définies contre l'ingérence politique dans les affaires de corruption transnationale afin d'assurer que les enquêtes et les poursuites concernant cette infraction ne puissent pas être influencées par des considérations interdites par l'article 5 de la Convention [Convention, article 5 et commentaire 27 ; Recommandation anticorruption de 2009, sections II, III(i) et V et annexe I.D].
4. En ce qui concerne les **statistiques**, le Groupe de travail recommande à la Colombie :
- a) De tenir des statistiques détaillées sur les sanctions pénales, civiles et administratives imposées aux personnes physiques et morales pour corruption nationale et transnationale afin de pouvoir évaluer si ces sanctions sont suffisamment efficaces, proportionnées et dissuasives [Convention, articles 3 et 5 et commentaire 27 ; Recommandation anticorruption de 2009, section V et annexe I.D] ;
 - b) De tenir des statistiques détaillées sur les mesures de confiscation prononcées à l'encontre des personnes physiques et morales [Convention, articles 3 et 5 et commentaire 27 ; Recommandation anticorruption de 2009, section V et annexe I.D] ;
 - c) De tenir des statistiques détaillées sur les sanctions imposées pour blanchiment de capitaux lié à la corruption transnationale [Convention, article 7) ;
 - d) De tenir des statistiques détaillées sur la mise en œuvre des dispositions relatives à la falsification comptable, y compris sur les sanctions imposées [Convention, article 8] ; et
 - e) De recueillir des statistiques très détaillées sur le blanchiment de capitaux, y compris lorsque celui-ci est lié à des affaires de corruption transnationale [Convention, article 9].

Recommandations visant à assurer l'efficacité de la prévention, de la détection et du signalement de la corruption transnationale

5. En ce qui concerne le **blanchiment de capitaux**, le Groupe de travail recommande à la Colombie :
- a) D'aligner sur les normes du GAFI l'éventail des professionnels concernés par les mesures de prévention prises dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux ainsi que

- par les obligations de vigilance à l'égard de la clientèle (notamment en rapport avec les personnes politiquement exposées et les bénéficiaires effectifs) [Convention, article 7 ; Recommandation anticorruption de 2009, section III(ii)] ; et
- b) De fournir aux entités soumises aux obligations de déclaration des orientations et des formations adaptées sur l'identification et le signalement de la corruption (transnationale) active [Convention, article 7 ; Recommandation anticorruption de 2009, section III(ii)].
6. En ce qui concerne **les normes comptables, la vérification externe des comptes et les contrôles internes**, le Groupe de travail recommande à la Colombie :
- a) De s'assurer que tous les types d'omissions et de falsifications énumérées à l'article 8 de la Convention fassent l'objet de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, y compris à l'encontre de personnes morales [Convention, article 8] ;
- b) De s'assurer que les vérificateurs qui procèdent à des signalements aux termes de l'article 32 de la Loi n° 1778 de 2016 soient protégés contre les actions en justice de la part des entreprises [Recommandation anticorruption de 2009, sections III(v) et X.B] ; et
- c) De préciser et de renforcer le rôle et les obligations des vérificateurs en matière de signalement, notamment en proposant des formations à la détection des indices de corruption transnationale, suivant les orientations récemment adoptées [Recommandation anticorruption de 2009, sections III(v), IX et X.B].
7. En ce qui concerne les **mesures fiscales visant à lutter** contre la corruption, le Groupe de travail recommande à la Colombie :
- a) De prolonger suffisamment le délai fixé par la législation pour réexaminer les déclarations fiscales afin de vérifier si, dans les faits, des pots-de-vin ont été déduits ;
- b) De mettre en place les mécanismes nécessaires pour informer rapidement la DIAN des condamnations liées à des faits de corruption transnationale, de manière à ce qu'elle puisse vérifier si des pots-de-vin ont été déduits de manière illicite ;
- c) De relancer ses initiatives de formation des fonctionnaires de la DIAN afin d'améliorer leur capacité à détecter les indices de corruption transnationale ; et
- d) De s'assurer qu'il existe des dispositifs d'échange d'informations efficaces entre l'administration fiscale et les autorités répressives, afin que le Parquet général et l'organisme de surveillance des entreprises (i) reçoivent rapidement des signalements utiles de la DIAN sur les soupçons de corruption transnationale et (ii) soient à même de demander des informations à la DIAN dans le cadre de leurs enquêtes de corruption transnationale sur des personnes physiques et morales [Recommandation anticorruption de 2009, section VIII, et Recommandation fiscale de 2009].
8. En ce qui concerne la **sensibilisation à la corruption transnationale et son signalement**, le Groupe de travail recommande à la Colombie :
- a) De remobiliser les acteurs publics clés, en particulier le Secrétariat à la transparence et le ministère des Affaires étrangères, et de faire davantage d'efforts pour sensibiliser le secteur public, notamment les agents publics en poste dans les ambassades à l'étranger et tous ceux qui sont en contact avec des entreprises colombiennes actives à l'étranger, ainsi que les membres de l'appareil judiciaire [Recommandation anticorruption de 2009, section III(i), et annexe I.A] ;
- b) D'assister régulièrement aux réunions du Groupe de travail et de participer le cas échéant à ses activités, notamment celles qui portent sur la répression de la corruption

- transnationale [Convention, article 12 ; Recommandation anticorruption de 2009, sections XIV et XV] ;
- c) D'entreprendre des activités ciblées de sensibilisation et de formation des agents publics et des professionnels du secteur privé concernés aux indices de corruption transnationale [Recommandation anticorruption de 2009, section III(i), et annexe I.A] ; et
 - d) De mieux faire connaître les mécanismes publics de signalement de la corruption transnationale et leur efficacité, notamment en accroissant leur visibilité et leur accessibilité [Recommandation anticorruption de 2009, section III(i) et (iv), et annexe I.A].
9. En ce qui concerne la **protection des lanceurs d'alerte**, le Groupe de travail recommande à la Colombie d'adopter sans délai une législation prévoyant des mesures de protection précises et complètes contre les représailles à l'endroit des lanceurs d'alerte des secteurs public et privé [Recommandation anticorruption de 2009, sections III(iv) et IX(iii)].
10. En ce qui concerne **les avantages octroyés par les pouvoirs publics**, le Groupe de travail recommande à la Colombie :
- a) D'encourager les autorités des marchés publics à (i) vérifier systématiquement les listes d'exclusion établies par les institutions financières multilatérales dans le cadre de la passation des marchés publics ; et (b) de prendre en compte, le cas échéant, l'existence de programmes de contrôle interne, de déontologie et de conformité axés sur la lutte contre la corruption dans les entreprises qui soumissionnent aux marchés publics ; et
 - b) De prendre des mesures appropriées pour que toutes les condamnations et sanctions prononcées dans des affaires de corruption transnationale soient systématiquement signalées et enregistrées dans le SIRI (Système d'information sur les exclusions) [Convention, article 3.4 ; Recommandation anticorruption de 2009, section XI(i)].
11. En ce qui concerne les **crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public**, le Groupe de travail recommande à Bancóldex d'adopter sans délai les mesures annoncées, notamment :
- (i) De sensibiliser son personnel et les banques intermédiaires et, s'il y a lieu, les autres clients, à la corruption transnationale et de les informer des conséquences légales de la corruption dans les transactions commerciales internationales prévues par le système juridique colombien ;
 - (ii) D'imposer aux banques intermédiaires et, s'il y a lieu, aux autres clients, de préciser que ni eux-mêmes, ni aucune personne agissant pour leur compte, ne se sont livrés ou ne se livreront à des actes de corruption et si eux-mêmes ou une personne agissant pour leur compte dans le cadre de la transaction font l'objet de poursuites ou, au cours des cinq années ayant précédé la demande, ont été condamnés pour corruption transnationale ;
 - (iii) De vérifier systématiquement les listes d'exclusion des institutions financières internationales ;
 - (iv) De procéder à des vérifications approfondies dans les affaires où les banques intermédiaires et, s'il y a lieu, les autres clients, font l'objet de poursuites ou, au cours des cinq années ayant précédé la demande, ont été condamnés pour corruption transnationale, s'ils figurent sur les listes d'exclusion des institutions financières internationales, ou s'il y a des raisons de penser que la transaction peut être entachée de corruption ;

- (v) D'insérer la clause type d'inexécution dans tous les billets à ordre établis par Bancóldex ainsi que dans les contrats relatifs aux crédits à l'exportation conclus par des banques intermédiaires [Recommandation anticorruption de 2009, section XII, et Recommandation de 2019 sur les crédits à l'exportation].

3.2. Suivi par le Groupe de travail

12. Le Groupe de travail effectuera le suivi des aspects suivants à mesure que la jurisprudence, la pratique et la législation évolueront :

- a) L'application dans la pratique de l'article 433 du Code pénal afin d'assurer que l'offre dont l'agent public ciblé n'a pas connaissance constitue une infraction en droit colombien [Convention, article 1] ;
- b) L'application dans la pratique des avantages de la coopération dans les affaires de corruption transnationale afin d'assurer l'imposition de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives [Convention, articles 2 et 3] ;
- c) L'application de la Loi n° 1778 de 2016, afin de s'assurer qu'une personne morale ne puisse pas se soustraire à sa responsabilité pour corruption transnationale en ayant recours à des personnes morales apparentées [Convention, article 2, et Recommandation anticorruption de 2009, annexe I.C] ;
- d) Le caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions imposées aux personnes physiques [Convention, articles 1 et 3] ;
- e) La possibilité d'accéder aux informations financières nécessaires dans le cadre des enquêtes de corruption transnationale concernant des personnes morales et ce, même en l'absence de poursuite contre une personne physique [Convention, articles 2 et 5] ;
- f) L'indépendance de l'organisme de surveillance des entreprises, afin de s'assurer que celui-ci ne puisse pas être soumis à une influence indue découlant de préoccupations de nature politique et de considérations interdites par l'article 5 de la Convention [Convention, articles 2 et 5] ;
- g) L'efficacité dans la pratique de l'accord conclu entre l'organisme de surveillance des entreprises et la DIAN afin de s'assurer qu'il permet l'échange nécessaire d'informations concernant des affaires de corruption transnationale [Convention, article 2 et 5, et Recommandation fiscale de 2009] ;
- h) Les initiatives prises par la Colombie pour faire connaître les sanctions imposées dans les affaires de corruption transnationale [Convention, article 3, et Recommandation anticorruption de 2009, section III(i)] ;
- i) La capacité du Parquet général à veiller à ce que l'attribution des affaires de corruption transnationale soit régie par des dispositifs précis et stables afin de consolider les compétences pour traiter ces affaires [Convention, article 5, et Recommandation anticorruption de 2009, sections III(ii) et V et annexe I.D] ;
- j) L'application du principe d'opportunité (article 324(18) du Code de procédure pénale) afin de veiller à ce qu'elle ne nuise pas à la répression de l'infraction de corruption transnationale [Convention, article 5, et Recommandation anticorruption de 2009, sections III(ii) et V et annexe I.D] ;

- k) La protection des affaires de corruption transnationale contre les influences indues et la corruption à large échelle dans la police judiciaire [Convention, article 5, et Recommandation anticorruption de 2009, sections III(ii) et V et annexe I.D] ;
- l) L'existence de délais dans l'administration de la justice pénale dans les affaires complexes, et la pertinence des délais de prescription des poursuites afin qu'ils n'empêchent pas la répression efficace de la corruption transnationale et des infractions connexes [Convention, article 5, et Recommandation anticorruption de 2009, sections III(ii) et V et annexe I.D] ;
- m) Le traitement par le Parquet général du volet corruption transnationale dans les affaires de blanchiment de capitaux de grande ampleur, en particulier pour vérifier si toutes les personnes responsables des faits de corruption transnationale sont effectivement poursuivies et sanctionnées [Convention, articles 5 et 7, et Recommandation anticorruption de 2009, sections III(ii) et V et annexe I.D] ;
- n) La capacité de l'UIAF à s'employer activement à constituer des dossiers solides en vue de leur transmission au Parquet général, en particulier lorsque des indices de corruption transnationale ont été détectés [Convention, article 7, et Recommandation anticorruption de 2009, section III(iv)] ;
- o) La clarification du rôle d'autorité centrale chargée de l'entraide judiciaire en matière de corruption transnationale et la communication des informations pertinentes sur ce sujet à l'OCDE et au Groupe de travail [Convention, articles 9 et 11, et Recommandation anticorruption de 2009, section III(ix)] ;
- p) Le pouvoir de l'organisme de surveillance des entreprises, dans les faits, de demander l'entraide judiciaire dans le cadre des procédures pour corruption transnationale engagées contre des personnes morales (y compris en l'absence de poursuites contre une personne physique) ainsi que l'efficacité de la coordination et de la coopération entre le Parquet et l'organisme de surveillance des entreprises pour obtenir des preuves auprès de pays tiers lorsqu'ils enquêtent parallèlement sur la même affaire de corruption transnationale [Convention, articles 2 et 9, et Recommandation anticorruption de 2009, section III(ix)] ;
- q) Les initiatives prises par la Colombie pour encourager l'adoption de programmes de conformité efficaces, notamment par les PME actives sur les marchés étrangers [Recommandation anticorruption de 2009, sections III(v) et X.C, et annexe II] ;
- r) L'affectation de ressources suffisantes à l'organisme de surveillance des entreprises afin qu'il puisse procéder efficacement à la réalisation d'inspections préventives et à la répression de la corruption transnationale [Convention, article 2, et Recommandation anticorruption de 2009, sections III(v) et X.C] ; et
- s) La participation future de la Colombie à la fourniture d'aide publique au développement et, le cas échéant, les mesures adoptées par celle-ci pour prévenir, détecter, signaler et sanctionner la corruption transnationale, conformément à la Recommandation de 2016 sur l'APD [Recommandation anticorruption de 2009, section XI(ii), et Recommandation de 2016 sur l'APD].

ANNEXE 1 – Liste des participants à la mission sur place de Phase 3 en Colombie

Public Sector

- Agencia de Cooperación Internacional de Colombia (APC Colombia)
- Banco de Comercio Exterior de Colombia (Bancóldex)
- Circuit Judges from Bogota
- Colombia Compra Eficiente
- Consejo Superior de la Judicatura
- Prosecutor General's Office (PGO), including Department for Financial Crimes, Special Directorate for Financial Investigations (DEIF), Special Directorate for Foreign Affairs
- Ministry of Finance, including Directorate for SOE's
- Ministry of Foreign Affairs
- Ministry of Justice (MoJ), including Criminal Policy Division
- Ministry of Trade and Economy
- National Directorate for Taxes and Customs (DIAN)
- National Police, Directorate of Criminal Investigation and Interpol (DIJIN)
- ProColombia (Colombia's trade promotion agency)
- Secretaria de Transparencia
- Superintendency of Corporations, including Department for Economic and Accounting Affairs, Compliance and Corporate Best Practices Group
- Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)

Private Sector and Civil Society

Private Enterprises

- Anglo Gold Ashanti (gold mining)
- Argos (construction and engineering)
- Avianca (airline)
- Bancolombia (bank)
- Drummond (coal mining)
- Grupo Nutresa (FMCG)
- Grand Colombia Gold (gold mining)
- Grupo Energía Bogotá (energy)

Business Associations

- ANDI - National Business Association of Colombia
- Bogota chamber of Commerce
- Competrol

Several Private Sector Lawyers and Academics

Accounting and Auditing Profession

- Instituto Nacional de Contadores
- KPMG Accounting Corp
- PWC
- EY
- Deloitte

Civil Society and International Organisations

- Transparency for Colombia
- UNODC

Media and Investigative Journalists

- El Colombiano
- El Tiempo

ANNEXE 2 – Recommandations de Phase 2 adressées à la Colombie (2015) et évaluation de leur mise en œuvre par le Groupe de travail sur la corruption (2018)

<i>Phase 3 Recommendations – 2015</i> ⁸⁹	<i>Written Follow-Up – 2018</i> ^{90 91}
<i>Recommendations for ensuring effective prevention and detection of the bribery of foreign public officials</i>	
1. With respect to <u>prevention, awareness raising and training activities</u> , the Working Group recommends that Colombia:	
a Pursue more targeted training for relevant public sector officials, in particular those involved with Colombia companies operating abroad on foreign bribery and how to detect it; and	<i>FI</i>
b Develop awareness-raising and training targeting companies, including SMEs, operating in high-risk geographic regions and sensitive sectors. [2009 Recommendation, Section III(i) and (iv), and IX(ii)]	<i>FI</i>
2. Regarding <u>whistleblower protection</u> , the Working Group recommends that Colombia proceed as a matter of priority with its plan to adopt measures to protect from retaliatory or disciplinary action private and public sector employees who report in good faith and on reasonable grounds suspected acts of foreign bribery. [2009 Recommendation, Sections III(iv) and IX(iii)]	
3. With respect to <u>officially supported export credits</u> , the Working Group recommends that Colombia implement fully the provisions contained in the 2006 OECD Council Recommendation on Bribery and Officially Supported Export Credits, and in particular that Bancóldex, its export credit agency:	
a Require exporters and/or applicants to provide a declaration that they have not engaged in bribery in the transaction and to disclose whether they have been convicted of bribery in the preceding five years, and encourage exporters and/or applicants to develop, apply and document appropriate management control systems that combat bribery;	<i>NI</i>
b Check whether exporters and/or applicants have are listed on International Financial Institutions' debarment lists;	<i>NI</i>
c Require exporters and/or applicants to disclose upon demand (i) the identity of persons acting on their behalf in connection with the transaction, and (ii) the amount and purpose of commissions and fees paid, or agreed to be paid, to such persons;	<i>NI</i>
d Raise awareness of the foreign bribery offence among Bancóldex staff as well as among financial intermediaries, and institute appropriate measures (such as by adapting its internal policies and procedures) to facilitate the detection and reporting of foreign bribery;	<i>PI</i>
e Establish formal, written policies for denying or withdrawing export credit support to legal and natural persons convicted of foreign bribery; and	<i>NI</i>
f Undertake enhanced due diligence if Bancóldex has reason to believe that bribery may be involved in a transaction. [2009 Recommendation, Section XII and 2006 Export Credit Recommendation]	<i>NI</i>

⁸⁹ This column sets out the recommendations of the WGB to Colombia in its [Phase 2 Report](#), as adopted in October 2015.

⁹⁰ This column sets out the findings of the WGB on Colombia's [Phase 2 Written Follow-Up Report](#), as adopted by the Working Group in February 2018.

⁹¹ Key: FI: fully implemented; PI: partially implemented; and NI: not implemented.

<i>Phase 3 Recommendations – 2015</i>	<i>Written Follow-Up – 2018</i>
4. Regarding taxation, the Working Group recommends that Colombia:	
a Extend the statutory time during which a tax return may be re-examined to determine whether bribes have been deducted; and	<i>PI</i>
b Allow tax authorities to share information, both spontaneously and on request, with the administrative authorities in charge of proceedings against legal persons for foreign bribery. [2009 Recommendation, Sections III(iii) and VIII, and 2009 Tax Recommendation]	<i>FI</i>
5. Regarding <u>accounting and auditing</u> , the Working Group recommends that Colombia:	
a Encourage the detection and reporting of suspected foreign bribery by the accounting and auditing profession, in particular through guidelines and training for these professionals, and through raising the awareness of the management and supervisory boards of companies about these issues;	<i>PI</i>
b Encourage Colombian companies, including SOEs, to: (i) continue to develop and adopt adequate internal controls, ethics and compliance measures for preventing and detecting foreign bribery; and (ii) adopt and develop efficient internal audit procedures, including through corporate monitoring bodies, such as audit committees;	<i>FI</i>
c Develop and implement more stringent auditing requirements consistent with international standards in order to effectively ensure the independence of external auditors and provide adequate education and training of <i>revisores fiscales</i> ; and	<i>PI</i>
d Consider introducing a clear duty for auditors to report suspicions of foreign bribery, such as the one envisaged under Bill 159; and, if such a reporting obligation is put in place, ensure that auditors making such reports reasonably and in good faith are protected from legal action. [2009 Recommendation, Sections III(i), (iv) and (v), X, and Annex II]	<i>FI</i>
6. With regard to <u>money laundering</u> and foreign bribery, the Working Group recommends that Colombia increase its capacity to detect foreign bribery through its anti-money laundering regime, and in particular:	
a Provide training or clarification to the UIAF with respect to the identification of the underlying predicate offence, in line with FATF recommendation 29, with a view to detecting instances of foreign bribery;	<i>FI</i>
b Maintain statistics on predicate offences;	<i>PI</i>
c Continue to develop the concept of PEPs in Colombian law;	<i>PI</i>
d Extend suspicious transaction reporting obligations to lawyers; and,	<i>PI</i>
e Issue appropriate directives and training materials (e.g. typologies) on the identification and reporting of active bribery, including on concealment of bribery and bribe proceeds. [2009 Recommendation, Sections III(i), (iv) and (vi)]	<i>NI</i>
<i>Recommendations for preventing and detecting bribery of foreign public officials</i>	
7. Regarding the <u>investigation and prosecution</u> of foreign bribery and related offences, the Working Group recommends that Colombia:	
a Emphasise the importance of pursuing foreign bribery and place greater priority on the detection and investigation of foreign bribery cases;	<i>FI</i>
b Take further steps to ensure that specialised expertise in foreign bribery investigations is available to PEF and any other relevant investigative bodies;	<i>FI</i>
c Ensure appropriate and specific foreign bribery training is developed for investigators and prosecutors, including on the particularities of foreign bribery investigations and prosecutions, and on the referral and coordination of cases of foreign bribery and related offences;	<i>FI</i>
d Ensure sufficient and adequate human and financial resources are provided to the PEF and the PGO for the effective investigation and prosecution of foreign bribery cases;	<i>FI</i>

<i>Phase 3 Recommendations – 2015</i>	<i>Written Follow-Up – 2018</i>
e Clarify the rules governing the allocation of foreign bribery cases within the Prosecutor General’s Office (PGO), and consider granting a greater coordinating role to the Unit specialised in crimes against corruption;	<i>FI</i>
f Strengthen the current framework to promote better coordination among law enforcement authorities, including within the PGO, between the PGO and the police, and especially between the PGO and the Superintendency of Corporations;	<i>FI</i>
g More proactively detect and investigate foreign bribery, including by encouraging law enforcement authorities to make full use of all available investigative methods, and to use incoming MLA requests as a potential source of information for initiating foreign bribery investigations in Colombia;	<i>FI</i>
h Take appropriate steps, such as providing guidance to prosecutors, to ensure that the application of article 324(18), which provides an exception to the legality principle in bribery cases for cooperating offenders, does not prevent in practice effective enforcement of the foreign bribery offence;	<i>NI</i>
i Ensure adequate and sufficient training, resources and expertise are available in the courts, and consider whether an integrated approach, for instance relying on specialised courts to deal with offences such as economic and financial crime, may be appropriate to ensure foreign bribery can be effectively sanctioned;	<i>FI</i>
8. Regarding the <u>foreign bribery offence</u> , the Working Group recommends that Colombia:	
a Amend its law to ensure that the definition of “foreign country” is not limited to States, but includes any organised foreign area or entity, such as an autonomous territory or a separate customs territory, in conformity with commentary 18 to the Convention;	<i>FI</i>
b Take steps to ensure that its foreign bribery offence is sufficiently broad to cover employees of all public enterprises as defined by commentary 14, including all types of SOEs;	<i>FI</i>
c Promptly proceed with the adoption of foreseen legislation aiming to include “promise” to the foreign bribery offence; and	<i>FI</i>
d Clarify that an offer that does not reach the intended public official constitutes an offence under Colombian law. [Convention, Article 1]	<i>Converted to follow-up</i>
9. Regarding the legislation on <u>liability of legal persons</u> for foreign bribery, the Working Group recommends that Colombia:	
a Urgently amend its legislation to ensure that all legal persons, including listed entities, financial institutions, publicly-traded companies and non-profit entities, can be held liable for foreign bribery;	<i>FI</i>
b Take all necessary steps to ensure that proceedings against legal persons do not, in law or in practice, depend on the initiation of proceedings against a natural person;	<i>FI</i>
c Ensure that the statute of limitations and the investigation period allow adequate time for proceeding against legal persons for a foreign bribery offence;	<i>FI</i>
d Explicitly provide in legislation for nationality jurisdiction over Colombian legal persons for the foreign bribery offence; and	<i>FI</i>
e Clarify the application of benefits for collaboration envisaged under draft legislation, so that they do not prevent in practice the effective enforcement of the foreign bribery offence against legal persons [Convention, Article 2; 2009 Recommendation, Sections III(viii) and Annex I.B].	<i>PI</i>

<i>Phase 3 Recommendations – 2015</i>	<i>Written Follow-Up – 2018</i>
10. Regarding <u>administrative proceedings against legal persons</u> for foreign bribery, the Working Group recommends that Colombia:	
a Further strengthen safeguards for the independence of the Superintendency of Corporations ⁹² to ensure it cannot be subject to improper influence by concerns of a political nature or factors prohibited by Article 5 of the Convention;	<i>FI</i> <i>+ follow-up</i>
b Provide appropriate training and awareness-raising specifically addressing foreign bribery among Superintendency officials, including in the regional offices;	<i>FI</i>
c Ensure that all necessary investigative means are available to the Superintendency for effectively carrying out foreign bribery investigations into legal persons;	<i>PI</i>
d Ensure the PGO and the relevant Superintendencies closely coordinate in foreign bribery cases and draw the attention of prosecutors to the importance of considering legal person liability; and	<i>FI</i>
e Establish appropriate mechanisms for cooperation and coordination between the Superintendency and other relevant agencies such as the anti-money laundering and tax authorities, to ensure all suspicions of foreign bribery involving legal persons can be effectively investigated by the Superintendency [Convention, Article 2; 2009 Recommendation, Sections III(viii) and Annex I.B]	<i>PI</i>
11. Regarding the <u>related money laundering offence</u> , the Working Group recommends that Colombia maintain detailed statistics on (i) sanctions in money laundering cases, including the size of fines and forfeited/confiscated assets, and (ii) whether foreign bribery is the predicate offence. [Convention, Article 7]	<i>PI</i>
12. Regarding the <u>related false accounting offence</u> , the Working Group recommends that Colombia	
a Proceed with legislative developments intended to incorporate the IFRS into Colombian law; and	<i>FI</i>
b Maintain detailed statistics on enforcement of false accounting offences. [Convention, Article 8; 2009 Recommendation, Section X.A]	<i>NI</i>
13. Regarding <u>sanctions and confiscation</u> applicable to foreign bribery, the Working Group recommends that Colombia:	
a Introduce the sanction of deprivation of political rights and prohibition from exercising public functions for foreign bribery committed by a natural person, in line with the sanction applicable for active domestic bribery;	<i>FI</i>
b Promptly proceed with the adoption of legislation to increase financial sanctions applicable to legal persons, with a view to ensuring they are effective, proportionate and dissuasive;	<i>FI</i>
c Ensure that confiscation of the proceeds of foreign bribery, or property the value of which corresponds to that of such proceeds, can be enforced in practice against legal persons, even in the absence of criminal proceedings against a natural person, or that monetary sanctions of comparable effect are applicable; and	<i>PI</i>
d Consider extending the exclusion from public contracting already applicable to natural persons convicted of foreign bribery, and to legal persons controlled by such natural persons, to legal persons engaged in foreign bribery where appropriate. [Convention, Article 3]	<i>FI</i>

⁹² The WGB recommendations address the Superintendency of Corporations as the administrative authority in charge of foreign bribery enforcement against legal persons at the time of this review. If, as foreseen under Bill 159 currently before Parliament, the Superintendency of Finance is also endowed with authority over certain legal persons for the foreign bribery offence, these recommendations will also be applicable to it.

Follow-up by the Working Group

14. The Working Group will follow up on the issues below:

- a. Legislative developments concerning the passing of Bill 159 and how they may affect Colombia's implementation of the Convention;
- b. Whether foreign bribery cases are preserved from undue influence and large-scale corruption in the judiciary, as well as efforts made by Colombia to reform the judiciary and address its independence;
- c. Colombia's capacity to efficiently and successfully investigate foreign bribery, including in the preliminary stages of the investigation;
- d. The procedural timelines for law enforcement authorities, to ensure there is an adequate period of time for the investigation and prosecution of the foreign bribery offence;
- e. The application of article 433 PC on the foreign bribery offence, as case law develops, to ensure it is interpreted in conformity with the Convention;
- f. Colombia's ability to seek MLA in foreign bribery-related cases against a legal person;
- g. Whether a legal person can be held liable for transnational bribery committed by lower level employees;
- h. Whether a legal person can be held liable in practice for foreign bribery committed by related legal persons; and
- i. The application of sanctions imposed on legal persons for the offence of money laundering.

ANNEXE 3 – Abréviations et acronymes

AML	Anti-Money Laundering	GAAP	Generally Accepted Accounting Principles
ANDI	National Business Association of Colombia – <i>Asociación Nacional de Empresarios de Colombia</i>	GAFILAT	Financial Action Task Force of Latin America
APC-Colombia	Agencia de Cooperación Internacional de Colombia	GDP	Gross Domestic Product
Bancóldex	Colombia’s export credit agency and development bank – <i>Banco de Comercio Exterior de Colombia</i>	IFRS	International Financial Reporting Standards
BIC	Collective Benefit and Interest – <i>Beneficio e Interés Colectivo</i>	ISA	International Standards on Auditing
CAN	Andean Community	MLA	Mutual Legal Assistance
CARRICOM	Caribbean Community	MFA	Ministry of Foreign Affairs
CPC	Criminal Procedure Code	MoJ	Ministry of Justice
CTCP	Technical Council for Public Accounting – <i>Consejo Técnico de la Contaduría Pública</i>	MoU	Memorandum of Understanding
CPI	Corruption Perception Index	NRA	National Risk Assessment
CTI	Corps of Technical Investigation – <i>Cuerpo Técnico de Investigación</i>	ODA	Official Development Assistance
CoC	Code of Commerce	OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
DAC	Development and Assistance Committee	PC	Penal Code
DECLA	Specialised Directorate against Money Laundering – <i>Dirección Especializada contra el Lavado de Activos</i>	PEP	Politically exposed person
DEIF	Special directorate for Financial investigations – <i>Dirección Especializada de Investigaciones Financieras</i>	PGO	Prosecutor General’s Office – <i>Fiscalía General de la Nación</i>
DIAN	National Directorate for Taxes and Customs - <i>Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales</i>	ROSC	Reports on the Observance of Standards and Codes
DIJIN	Directorate of Criminal Investigation and Interpol – <i>Dirección de Investigación Criminal e Interpol</i>	SAR	Suspicious Activities Reports
EAA	Active Companies in Anti-Corruption – <i>Empresas Activas Anticorrupción</i>	SIRI	Information System of Ineligibility – <i>Sistema de Información y registro de Inhabilidades</i>
ECG	Export Credits and Credit Guarantees	SME	Small- and Medium-sized Enterprise - <i>Pyme</i>
EFTA	European Free Trade Association	SOE	State-Owned Enterprise
EUR	Euro	TI	Transparency International
FIU	Financial Intelligence Unit (in Colombia, the UIAF)	UIAF	<i>Unidad de Información y Análisis Financiero</i> (Colombia’s FIU)
FDI	Foreign Direct Investment	UK	United Kingdom
		UN	United Nations
		UNCAC	United Nations Convention against Corruption
		US	United States
		USD	U.S. dollar
		WGB	Working Group on Bribery in International Business Transactions