



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

Distr. general
9 de octubre de 2023
Español
Original: inglés

Décimo período de sesiones

Atlanta (Estados Unidos de América), 11 a 15 de diciembre de 2023

Tema 2 del programa provisional*

Examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Aplicación del capítulo V (Recuperación de activos) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Informe temático preparado por la Secretaría

Resumen

En el presente informe se reúne la información disponible a fecha de 15 de septiembre de 2023 sobre los logros, buenas prácticas y problemas señalados y las observaciones formuladas durante el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en lo que respecta a la aplicación de los artículos 51, 53 a 57 y 59 del capítulo V (Recuperación de activos) de la Convención. La aplicación de los artículos 52 y 58 se evalúa en el informe temático titulado “Aplicación de las disposiciones de carácter transversal del capítulo II (Medidas preventivas) y el capítulo V (Recuperación de activos) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción” ([CAC/COSP/2023/6](#)).

* [CAC/COSP/2023/1](#).



I. Alcance y estructura del informe

1. En el presente informe temático se reúne la información más pertinente sobre los logros, buenas prácticas y problemas señalados y las observaciones formuladas en los resúmenes y los informes sobre los exámenes de los países, de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 35 y 44 de los términos de referencia del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. El informe se basa en la información contenida en los 82 resúmenes e informes sobre los exámenes de los países que se habían finalizado al 15 de septiembre de 2023.

2. Este documento parte de los informes temáticos anteriores sobre la aplicación del capítulo V (Recuperación de activos), está centrado en las tendencias actuales relativas a la aplicación, así como los ejemplos pertinentes, e incluye cuadros y figuras en los que se exponen los problemas y las buenas prácticas más comunes¹. La estructura sigue la de los resúmenes; por consiguiente, se agrupan artículos específicos y temas estrechamente relacionados entre sí. En el suplemento regional titulado “Aplicación del capítulo II (Medidas preventivas) y el capítulo V (Recuperación de activos) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción” (CAC/COSP/2023/7) se analizan las diferencias y tendencias a nivel regional.

3. El documento contiene información sobre la aplicación de los artículos 51, 53 a 57 y 59, del capítulo V (Recuperación de activos), de la Convención por los Estados examinados en el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación. En cuanto a los artículos 52 y 58, dados sus estrechos vínculos temáticos, en particular, con el artículo 14, su aplicación se evalúa en el informe temático titulado “Aplicación de las disposiciones de carácter transversal del capítulo II (Medidas preventivas) y el capítulo V (Recuperación de activos) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción” (CAC/COSP/2023/6).

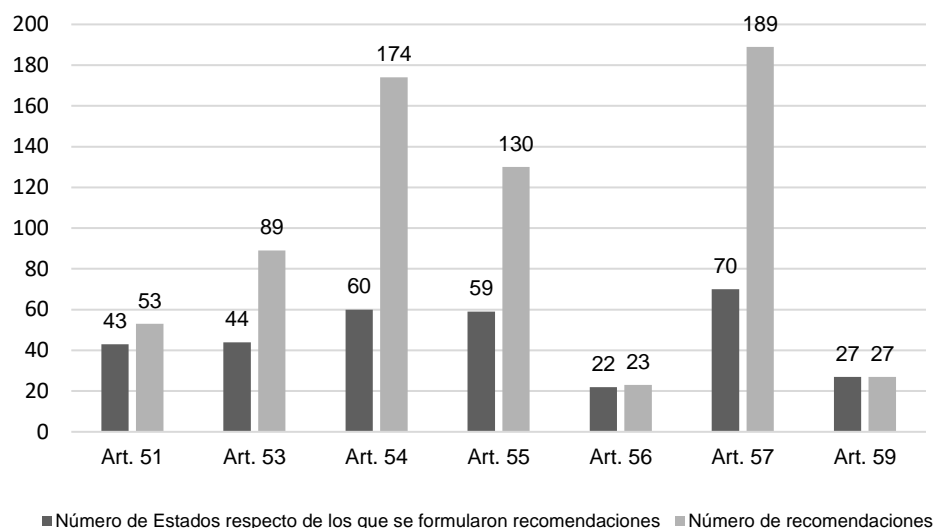
II. Observaciones generales sobre los problemas y las buenas prácticas en lo que respecta a la aplicación del capítulo V de la Convención

4. En las figuras y cuadros siguientes se presenta una sinopsis, organizada por artículos de la Convención, de los problemas y las buenas prácticas más comunes que se observaron con respecto a la aplicación del capítulo V, artículos 51, 53 a 57 y 59. Los problemas y las buenas prácticas reflejados en este informe tienen en cuenta la diversidad de los Estados partes, así como el carácter cambiante de las prioridades en torno a las prácticas definidas². Además, cuando procedía, se sustituyeron las buenas prácticas y los ejemplos de medidas específicas extraídos de los 41 primeros resúmenes aprobados en el marco del segundo ciclo que se reflejaban en anteriores informes temáticos del Grupo de Examen de la Aplicación sobre la aplicación del capítulo V (CAC/COSP/IRG/2022/7 y CAC/COSP/IRG/2023/9) por los que figuraban en los resúmenes aprobados desde el último informe sobre el tema (CAC/COSP/IRG/2023/9).

¹ Conforme a los resultados de las deliberaciones del Grupo de Examen de la Aplicación, los informes temáticos y los informes sobre la aplicación a nivel regional ya no son anónimos. A lo largo del presente informe se ha nombrado a los países que ofrecen ejemplos ilustrativos de buenas prácticas. Como en informes anteriores, las buenas prácticas extraídas de resúmenes más antiguos no se han incluido en este documento.

² Este enfoque está en consonancia con los términos de referencia del Mecanismo de Examen de la Aplicación (CAC/COSP/2009/15, resolución 3/1, anexo I), que, en su sección II, párrafo 8, establece lo siguiente: “El Mecanismo tendrá en cuenta el grado de desarrollo de los Estados partes, así como la diversidad de sus sistemas judiciales, jurídicos, políticos, económicos y sociales y las diferencias de tradición jurídica”.

Figura I
Problemas observados en la aplicación del capítulo V de la Convención,
por artículo

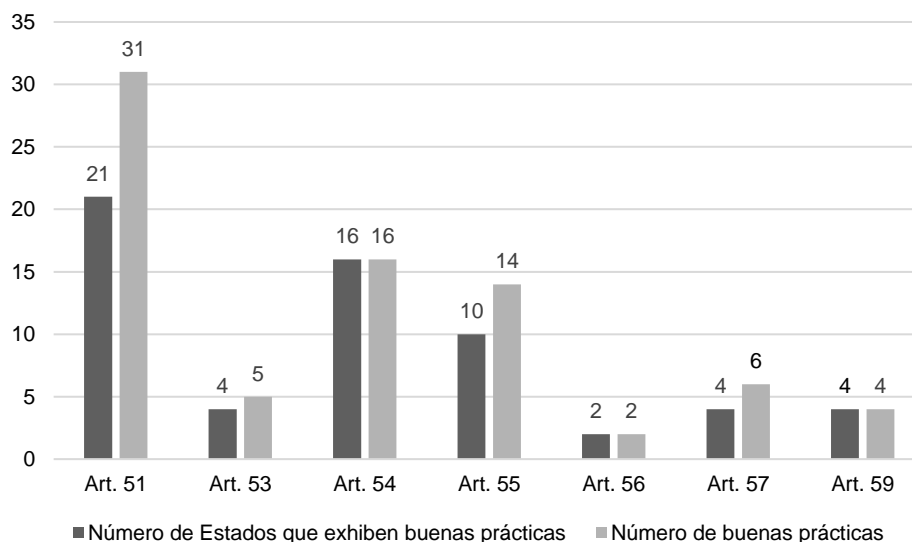


Cuadro 1
Problemas observados con más frecuencia en la aplicación del capítulo V
de la Convención

Artículo de la Convención	Número de Estados que recibieron recomendaciones	Número de recomendaciones formuladas	Problemas más frecuentes en la aplicación (enumerados en el orden de los artículos de la Convención)
Artículo 51	43	53	Leyes o procedimientos de cooperación internacional inadecuados; acuerdos institucionales insuficientes; coordinación interinstitucional ineficaz; procedimientos complejos de recuperación de activos; falta de capacidad y recursos de las autoridades competentes; falta de un sistema de gestión de casos para medir la eficacia de las medidas; falta de directrices
Artículo 53	44	89	Falta de mecanismos o de fundamentos jurídicos para que un Estado extranjero pueda establecer la titularidad o la propiedad de los bienes, ser indemnizado por daños y perjuicios o ser reconocido como propietario legítimo de bienes en procedimientos de decomiso extranjeros; falta de mecanismos y seguimiento adecuado para otorgar legitimación procesal a los Estados extranjeros en procedimientos civiles
Artículo 54	60	174	No se pueden ejecutar directamente las órdenes de decomiso extranjeras o se excluyen algunos de los delitos tipificados en la Convención o los países no designados; insuficiencia de mecanismos para preservar bienes a efectos de decomiso; limitación en la ejecución del decomiso sin condena; medidas limitadas de embargo preventivo o de incautación en virtud de una orden o solicitud de un Estado extranjero
Artículo 55	59	130	Mecanismos insuficientes, poco claros o discrecionales para dar efecto a una orden extranjera u obtener una orden interna de registro, incautación o decomiso; no existe la obligación de dar al Estado parte requirente la oportunidad de exponer sus razones a favor de prorrogar una medida provisional antes de levantarla; imposibilidad de utilizar la Convención como fundamento jurídico; sistema ineficaz de protección de los derechos de terceros de buena fe

Artículo de la Convención	Número de Estados que recibieron recomendaciones	Número de recomendaciones formuladas	Problemas más frecuentes en la aplicación (enumerados en el orden de los artículos de la Convención)
Artículo 56	22	23	Medidas insuficientes y falta de autoridad para la transmisión espontánea de información; transmisión de información solo respecto del producto de ciertas categorías de delitos y solo a determinadas autoridades o países; mantenimiento de registros, información sobre casos, estadísticas sobre recuperación de activos y asistencia espontánea inadecuados
Artículo 57	70	189	Insuficiencia de las medidas legislativas o de otra índole relativas a la restitución del producto del delito a los Estados requirentes; ausencia de regulación de los costos o de medios para deducir gastos; falta de protección de los derechos de terceros de buena fe en los procedimientos de restitución; seguimiento insuficiente de las medidas aplicadas en los casos de recuperación de activos, en particular en lo que respecta a la restitución de los fondos públicos malversados; falta de acuerdos con miras a la disposición definitiva de bienes decomisados
Artículo 59	27	27	No existen acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales o los que hay son insuficientes; capacidad insuficiente para utilizar la Convención como fundamento jurídico; participación insuficiente en las redes de recuperación de activos

Figura II
Buenas prácticas observadas en la aplicación del capítulo V de la Convención, por artículos



Cuadro 2
Buenas prácticas observadas con más frecuencia en la aplicación del capítulo V
de la Convención

<i>Artículo de la Convención</i>	<i>Número de Estados que exhiben buenas prácticas</i>	<i>Número de buenas prácticas</i>	<i>Buenas prácticas más frecuentes (enumeradas en el orden de los artículos de la Convención)</i>
Artículo 51	21	31	Colaboración activa en el desarrollo y la promoción de la cooperación internacional y la recuperación de activos; fundamento jurídico adecuado en materia de recuperación de activos; acuerdos institucionales sólidos que incluyen, entre otras cosas, una buena coordinación interinstitucional y el envío de especialistas a otros países; publicación de orientaciones para la recuperación de activos; enfoque multidisciplinar y mandatos operacionales ampliados; utilización eficaz de la Convención como fundamento jurídico
Artículo 53	4	5	Se trata a los Estados extranjeros como a cualquier otra persona jurídica al entablar una acción civil en los tribunales de otra jurisdicción con objeto de determinar la titularidad o propiedad de bienes adquiridos de resultados de un delito de corrupción, o de exigir reparación o indemnización por daños y perjuicios en relación con un delito de esa índole; regulación expresa de la participación de Estados extranjeros en los procedimientos civiles
Artículo 54	16	16	Se cuenta con una legislación minuciosa y amplia sobre la ejecución de las órdenes extranjeras de incautación y decomiso; adopción de un procedimiento de decomiso sin condena o capacidad para ejecutar órdenes extranjeras de decomiso sin condena; emisión proactiva de órdenes de embargo preventivo; establecimiento de unidades especializadas en recuperación de activos; medidas que garanticen la conservación voluntaria de los bienes
Artículo 55	10	14	Infraestructura para facilitar la recuperación de activos, lo que abarca orientaciones, unidades especializadas o registros bancarios; estrecha cooperación entre el Estado requirente y el Estado requerido; utilización de la Convención como fundamento jurídico; protección explícita de los intereses de terceros de buena fe prevista en la legislación
Artículo 56	2	2	Intercambio espontáneo de información con un amplio espectro de homólogos; asignación de oficiales de enlace en el extranjero para facilitar el intercambio de información
Artículo 57	4	6	Restitución de bienes a terceros de buena fe; establecimiento de un fondo de activos decomisados para la indemnización de las víctimas; reconocimiento claro del principio de restitución de activos en la legislación; posibilidad de recibir una indemnización con cargo a fondos públicos si una persona perjudicada no puede obtener plena satisfacción de su demanda mediante la ejecución de un título
Artículo 59	4	4	Utilización de diversas redes y acuerdos para facilitar la cooperación internacional; utilización de la Convención como fundamento jurídico o aplicación directa de sus disposiciones de aplicación automática

III. Aplicación del capítulo V de la Convención

A. Disposición general; cooperación especial; acuerdos y arreglos bilaterales y multilaterales (arts. 51, 56 y 59)

1. Disposición general (art. 51)

5. Casi todos los Estados contaban con marcos o acuerdos para la recuperación de activos (art. 51), pero las medidas correspondientes aplicables a nivel normativo, institucional y operacional variaban considerablemente.

6. En el plano regulatorio, varios Estados habían promulgado un instrumento legislativo especial, mientras que otros podían aplicar diversos procedimientos prescritos en diferentes fuentes de la legislación nacional, como las leyes que regían el procedimiento penal, la asistencia judicial recíproca, el blanqueo de dinero, la corrupción o el producto del delito. En los casos en que los procedimientos se regían por leyes diferentes, algunos Estados podían prestar asistencia judicial recíproca en relación con la recuperación de activos a determinados Estados extranjeros, y únicamente en lo relativo a un número limitado de delitos determinantes, o aplicando estrictamente el requisito de la doble incriminación, lo que se consideró un problema. Otros Estados tenían tales limitaciones, pero hacían una excepción para la asistencia en materia de blanqueo de dinero y delitos conexos. En varios Estados, el régimen de recuperación de activos todavía se encontraba en las primeras etapas de su desarrollo. El derecho interno de cinco Estados no contenía disposiciones concretas en las que se hiciera referencia al concepto de recuperación o restitución de activos como principio fundamental de la cooperación. Un Estado mencionó que en el momento del examen se trabajaba en la elaboración de una nueva ley sobre asistencia judicial recíproca con el objetivo de intensificar la cooperación en la recuperación de activos, entre otros ámbitos, en particular con Estados no miembros de la Unión Europea.

7. En la mayoría de los Estados, la cooperación con fines de decomiso no estaba supeditada a la existencia de un tratado, pero esa clase de asistencia se podía basar en el principio de la reciprocidad, en la legislación nacional, o en ambos. En muchos Estados, la Convención o los tratados regionales eran aplicables directamente, y algunos Estados habían tenido experiencias positivas aplicando la Convención de esa manera, entre otras cosas, en relación con la restitución de activos. Si bien varios Estados confirmaron expresamente que, en principio, podían utilizar la Convención como fundamento jurídico para la recuperación de activos, en la práctica eran pocos los casos en los que se había hecho. Esos Estados aludieron a los complicados requisitos que entrañaba tener que designar expresamente a los Estados en la legislación nacional para llevar a cabo esa cooperación o a las dificultades de dicha aplicación de la Convención en la práctica, al no haber políticas y procedimientos nacionales claros.

8. En cuanto al alcance de los regímenes de asistencia judicial recíproca y de la utilización de otros instrumentos jurídicos, varios Estados partes también se habían adherido a tratados regionales o internacionales que regulaban la asistencia judicial recíproca en asuntos penales, como forma de superar los obstáculos que socavaban la prestación de asistencia en los casos de recuperación de activos, en particular en los casos en que intervenían Estados partes que tenían ordenamientos jurídicos y tradiciones jurídicas diferentes, y con objeto de fortalecer el intercambio efectivo de información.

9. En el plano institucional, los Estados diferían en cuanto a la utilización de un enfoque centralizado o descentralizado. La creación de organismos o dependencias dedicadas a la cooperación internacional en el ámbito de la recuperación de activos fue elogiada en varios Estados parte como una mejora de la capacidad del Estado para llevar a cabo investigaciones e incautaciones, respaldada por las correspondientes modificaciones de la legislación nacional. Un pequeño número de Estados había designado o estaba estableciendo una entidad especial encargada de la recuperación de activos; otros encomendaban esa función a varios organismos. Sin embargo, se observó que la falta de recursos y de coordinación interinstitucional planteaba dificultades de índole práctica en muchos Estados.

10. En el plano operacional, los Estados habían tenido distintas experiencias en el funcionamiento de la asistencia judicial recíproca en lo tocante a la recuperación de activos. Varios Estados mencionaron un número considerable de casos que se habían saldado con resultados positivos. Algunos Estados señalaron que nunca habían recibido ninguna solicitud relacionada con la recuperación de activos, pese a que disponían de vías jurídicas en sus jurisdicciones para atenderlas (véase más información en la sección C del presente documento, relativa al artículo 57). Unos pocos Estados indicaron que nunca habían rechazado formalmente ninguna solicitud relacionada con la recuperación de activos.

11. La disponibilidad de material de orientación sobre asistencia judicial recíproca o recuperación de activos y la facilitación de formularios modelo para ayudar a otros países a presentar sus solicitudes están estrechamente relacionadas con las medidas dirigidas a conceder prioridad a la recuperación de activos. Varios Estados ya habían elaborado o estaban elaborando guías sobre recuperación de activos o directrices para la prestación de asistencia judicial recíproca. Algunos Estados también habían preparado formularios modelo para la presentación de solicitudes de asistencia judicial recíproca.

12. Se constató que varios Estados aplicaban con flexibilidad las medidas de cooperación internacional, como un amplio arsenal de instrumentos, incluidas directrices multilingües sobre recuperación de activos, el embargo preventivo de activos en ausencia de una solicitud extranjera o el intercambio proactivo de información, lo que incluía garantizar la celebración de consultas con los Estados requirentes para facilitar que las solicitudes llegaran a buen fin. Un Estado parte indicó que estaba dispuesto a examinar los proyectos de solicitud de asistencia judicial recíproca. Los Estados Unidos de América habían creado una iniciativa de recuperación de activos para proporcionar recursos que permitieran litigar más casos, incluidos los procedimientos *in rem* respecto a bienes situados dentro y fuera del país si se podía rastrear su origen a actos delictivos relacionados con la corrupción extranjera o nacional que se hubieran llevado a cabo íntegra o parcialmente en el país, lo que había permitido incautar más de 2.600 millones de dólares en activos relacionados con la corrupción en el extranjero; esos activos no eran solo dinero, sino que también incluían especies en peligro. En ese país, no se necesitaba una solicitud previa para transferir el producto de delitos.

Recuadro 1

Buenas prácticas observadas en la aplicación del artículo 51 de la Convención

En el plano normativo. Los examinadores reconocieron los esfuerzos realizados por Eslovaquia por iniciar reformas dirigidas a aumentar la capacidad nacional para llevar a cabo investigaciones e incautaciones, respaldadas por las modificaciones de la legislación y los recursos estructurales correspondientes.

En el plano institucional. El Estado Plurinacional de Bolivia había establecido, con el apoyo de la Iniciativa para la Recuperación de Activos Robados (StAR), un grupo de trabajo interinstitucional sobre recuperación de activos cuya función era fomentar la coordinación interinstitucional para fines de recuperación de activos. Además, Francia había establecido unas oficinas especializadas en la incautación, el decomiso y la gestión de activos de origen delictivo. En Namibia se había creado una unidad de decomiso de activos encargada de gestionar los casos de decomiso de activos, junto con un fondo de recuperación de activos producto de delitos. En Sudáfrica, la existencia de estructuras especializadas en el Ministerio Público Fiscal facilitó la recuperación y restitución de activos. Los Estados Unidos prosiguieron los procedimientos de recuperación en cooperación con las autoridades competentes extranjeras, en los que la Iniciativa de Recuperación de Activos de la Cleptocracia del Departamento de Justicia litigó e hizo un uso activo del instrumento de decomiso sin condena.

En el plano operacional. Francia y Sudáfrica destinaron a otros países a magistrados y fiscales especializados en la recuperación de activos y que podían actuar como funcionarios de enlace para facilitar la asistencia judicial recíproca, lo que mejoró la eficacia del sistema de recuperación de activos. En el Reino de los Países Bajos y Rumania, se elogió el enfoque multidisciplinar adoptado por las instituciones nacionales, incluido el uso de equipos especializados en el contexto de un mandato operacional ampliado, así como las funciones de las autoridades de Noruega especializadas en la detección, incautación, decomiso y restitución del producto de delitos. Se elogió el elevado número de solicitudes de asistencia judicial recíproca de otros Estados partes tramitadas por la República Bolivariana de Venezuela.

Material de orientación. Las Bahamas habían publicado en un sitio web de su Gobierno un manual de procedimiento sobre cooperación internacional cuya finalidad era ayudar a otros Estados a determinar la mejor manera de obtener cooperación. El Estado Plurinacional de Bolivia había elaborado una guía sobre la preparación de solicitudes de asistencia judicial recíproca en asuntos penales relacionados con delitos de corrupción, con el fin de normalizar y mejorar la calidad de las solicitudes activas, en particular en materia de recuperación de activos. Sudáfrica había elaborado una guía interna de políticas para su Unidad de Decomiso de Activos sobre la tramitación de las solicitudes de recuperación de activos y la gestión de las solicitudes recibidas de manera oficiosa. En Suecia, todas las solicitudes de asistencia judicial internacional que se recibían se incluían en un registro disponible al público.

13. Varios Estados facilitaron información sobre su experiencia en materia de cooperación y asistencia en el ámbito de la recuperación de activos; sin embargo, en la mayoría de los casos no se dispuso de estadísticas completas sobre las solicitudes entrantes y salientes ni de ejemplos de casos, incluidas las medidas adoptadas, debido a la falta de sistemas de gestión de casos para el seguimiento de las solicitudes de cooperación internacional. Un Estado mencionó su labor en curso para establecer un mecanismo de evaluación sistemática de la eficacia de las decisiones relativas a la incautación de activos y la ejecución de las órdenes de decomiso en casos penales, en particular mediante la recopilación sistemática de datos estadísticos, como se prevé en el plan de acción contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

2. Transmisión espontánea de información (art. 56)

14. En casi todos los Estados estaba prevista la transmisión espontánea de información, aunque algunos de ellos indicaron que esa transmisión necesitaba aprobación previa o estaba limitada a determinadas instituciones, como las autoridades judiciales o las unidades de inteligencia financiera, a través de canales específicos. En varios Estados, el fundamento jurídico correspondiente residía en la legislación nacional en materia de lucha contra el blanqueo de dinero, asistencia judicial recíproca o lucha contra la corrupción; en otros casos, esa posibilidad estaba prevista en los tratados bilaterales o multilaterales, incluida la Convención. Varios Estados también se refirieron a los memorandos de entendimiento concertados a ese respecto entre sus unidades de inteligencia financiera u otras autoridades de supervisión y sus homólogos extranjeros. Un Estado parte informó que, si no se había celebrado un acuerdo formal de ese tipo, de todos modos podía divulgar información sobre la base de un acuerdo especial al respecto. En muchos casos, la transmisión de información estaba supeditada a requisitos de confidencialidad o a una solicitud previa. Los Estados que no tenían leyes específicas al respecto bien contaban con prácticas sobre la transmisión espontánea de información, bien indicaron que esa práctica no estaba prohibida por la ley. Sin embargo, en tres Estados, el intercambio espontáneo de información no era posible. Se formularon recomendaciones en los casos en que las medidas legislativas o de otra índole para la transmisión espontánea de información no eran adecuadas, por ejemplo, en los casos en que la transmisión de información se restringía a determinadas instituciones o se

circunscribía al producto de ciertas categorías de delitos o a un grupo determinado de países.

15. Otra tendencia que se observó fue la transmisión espontánea de información por conducto de redes o plataformas de profesionales. La mayoría de los Estados facultaban a sus unidades de inteligencia financiera para intercambiar información de esa índole sin una solicitud previa, solo por el hecho de pertenecer al Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera. Además, más de la mitad de los Estados podían transmitir información de forma proactiva por conducto de los canales de organismos encargados de hacer cumplir la ley o de las redes de recuperación de activos, la Organización Internacional de Policía Criminal-INTERPOL, la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de Camden y otras redes interinstitucionales de recuperación de activos de ámbito regional.

Recuadro 2

Buenas prácticas observadas en la aplicación del artículo 56 de la Convención

En Noruega, los organismos encargados de hacer cumplir la ley, el ministerio fiscal y la unidad de inteligencia financiera podían facilitar información de forma espontánea y a petición de los interesados. Existía una ley específica que regulaba la transferencia de datos a otros países.

3. Acuerdos y arreglos bilaterales y multilaterales (art. 59)

16. Casi todos los Estados habían celebrado acuerdos o arreglos con miras a fortalecer la cooperación internacional emprendida con arreglo al capítulo V. Los Estados partes también se refirieron a la participación en redes de recuperación de activos, como se ha indicado anteriormente. En cuanto a los acuerdos bilaterales o multilaterales, los Estados se refirieron a los acuerdos específicos sobre recuperación de activos y a los acuerdos de asistencia judicial recíproca que contenían disposiciones particulares sobre recuperación de activos.

Recuadro 3

Buenas prácticas observadas en la aplicación del artículo 59 de la Convención

Mongolia participó regularmente en las actividades de una red regional para promover la cooperación internacional en materia de recuperación de activos y utilizó eficazmente la red en casos de recuperación de activos.

17. Algunos Estados partes informaron que recopilaban datos estadísticos sobre casos con el fin de evaluar y reforzar la aplicación de la Convención, en particular del capítulo V.

B. Medidas para la recuperación directa de bienes; mecanismos de recuperación de bienes mediante la cooperación internacional en materia de decomiso; cooperación internacional para fines de decomiso (arts. 53, 54 y 55)

1. Recuperación directa de bienes (art. 53)

18. En la mayoría de los Estados, los Estados extranjeros podían entablar acciones civiles para establecer la titularidad o propiedad de los bienes adquiridos mediante la comisión de un delito tipificado con arreglo a la Convención (art. 53 a)) o para reclamar una indemnización o resarcimiento por los daños y perjuicios ocasionados de resultados de uno de estos delitos (art. 53 b)) sobre la base del derecho procesal interno. Sin embargo, pocos Estados mencionaron experiencias de Estados extranjeros que hubieran iniciado acciones civiles en sus jurisdicciones, y en la gran mayoría de los Estados no existían tales precedentes.

19. Solo en la legislación de siete Estados se otorgaba legitimación procesal expresamente a los Estados extranjeros. En tres de esos Estados la legitimación procesal de los Estados extranjeros estaba condicionada al reconocimiento del Estado extranjero, y en un Estado no estaba claro qué procedimiento debía utilizarse para obtener ese reconocimiento.

20. En la mayoría de los Estados, la legitimación procesal de los Estados estaba implícita. Muchos Estados informaron que las leyes nacionales que otorgaban legitimación procesal a las personas físicas y jurídicas también abarcaban a los Estados extranjeros. Además, algunos Estados que concedían legitimación procesal a las “personas” afirmaron que el término incluía a las personas jurídicas y a los Estados extranjeros. Unos pocos Estados regulaban expresamente la capacidad de los Estados de ser partes en procedimientos civiles y explicaron que eso incluiría también a los Estados extranjeros. Además, en los tribunales de Eslovaquia, los Estados extranjeros podían iniciar procedimientos civiles en calidad de personas jurídicas extranjeras. No obstante, en casi la mitad de los Estados, la falta de una base jurídica clara o de jurisprudencia pertinente dio lugar a que se emitieran recomendaciones encaminadas a garantizar el pleno cumplimiento de los requisitos de la Convención.

21. En los Estados en que no existían leyes procesales explícitas, principalmente en países de tradición jurídica anglosajona, los Estados extranjeros solían tener derecho a interponer demandas civiles en virtud de los principios generales del litigio civil, con los mismos derechos y obligaciones que los litigantes particulares. Varios Estados señalaron que era necesario seguir procedimientos específicos, entre ellos contratar abogados defensores locales, demostrar un interés legítimo o pagar un depósito antes de que se celebrara un juicio.

22. La mayoría de los Estados informaron que su derecho civil interno preveía el pago de indemnizaciones o daños y perjuicios a las partes perjudicadas, lo que, en teoría, podía incluir a Estados extranjeros, a falta de una reglamentación explícita (art. 53 b)). Además de en el proceso civil, a menudo podía determinarse la propiedad legítima anterior u ordenarse una indemnización en un proceso penal. Por lo general se podía otorgar una indemnización a las víctimas de un delito. Asimismo, en muchos Estados las personas afectadas podían interponer una demanda civil ante un tribunal penal o ejercer la acción civil entablada en un proceso penal en curso. Solo en ocho Estados los Estados extranjeros no podían reclamar una indemnización o interponer una demanda por daños y perjuicios; en dos de ellos tampoco había ningún medio para reconocer el legítimo derecho de propiedad de otros Estados. En tres de esos Estados, la legitimación procesal se limitaba a las personas, organizaciones o entidades extranjeras, por lo que los Estados no podían entablar acciones civiles. En cambio, cinco Estados reconocían a los Estados extranjeros sus derechos como víctimas en los procesos penales.

23. Muchos Estados se refirieron a la posibilidad de invocar los derechos generales de las víctimas y terceros de buena fe en las actuaciones penales como medida suficiente para que sus tribunales o sus autoridades competentes pudieran reconocer el legítimo derecho de propiedad de otro Estado parte cuando adoptaran decisiones con respecto al decomiso de bienes (art. 53 c)). Se consideró que eso estaba en consonancia con la tendencia a no distinguir entre Estados y otras personas jurídicas. Los medios de que se disponía en ese sentido eran, por ejemplo, la posibilidad de interponer acciones civiles en procesos penales o de iniciar un procedimiento accesorio relativo a los bienes decomisados, la posibilidad de que el tribunal adjudicara los bienes a un propietario legítimo anterior, eximiéndolos de decomiso u ordenando su restitución tras el decomiso, y el reconocimiento del derecho de los propietarios legítimos anteriores a impugnar el decomiso.

Recuadro 4

Ejemplos de la aplicación del artículo 53 c)

En Eslovaquia, los Estados extranjeros podían iniciar procedimientos civiles ante los tribunales nacionales para determinar los derechos de propiedad sobre la base del Código de Procedimiento Civil en su calidad de personas jurídicas extranjeras. Además, según el Código de Procedimiento Penal, un Estado extranjero podría reclamar su interés en la propiedad durante los procedimientos de decomiso penal como persona perjudicada (víctima), como parte participante o, en procedimientos civiles, como tercero declarante de derechos de propiedad.

En los Estados Unidos, una orden de decomiso penal seguía siendo preliminar si un tercero —que podía ser un Estado— presentaba una petición para hacer valer un interés en los bienes que se fueran a decomisar. A continuación, el tribunal debía iniciar actuaciones auxiliares en las que todos los posibles terceros reclamantes podían impugnar el decomiso haciendo valer un interés superior en la propiedad y solicitar la restitución de la propiedad o una compensación (Reglas Federales de Procedimiento Penal).

24. Ante la ausencia de legislación expresa en la materia, así como de casos y de experiencia práctica al respecto, por lo general estaba poco claro cuáles eran los requisitos impuestos por los países para determinar la propiedad anterior de buena fe o legítima de un Estado en las actuaciones penales o los procesos de restitución. A veces había diferencias de procedimiento entre los delitos por los que se preveía el decomiso cuando los Estados habían regulado los aspectos procesales en leyes más nuevas, por ejemplo, en un Estado en el que los derechos de los terceros dependían de si el decomiso se basaba en la ley contra el blanqueo de dinero, en la ley de lucha contra la corrupción o en la ley de procedimiento penal para todos los demás delitos. En varios Estados no existían medios internos de ninguna clase para que se reconociera el legítimo derecho de propiedad de los Estados extranjeros en los procedimientos de decomiso, si bien dos Estados indicaron que estaban llevando a cabo una reforma legislativa en ese sentido.

25. Solo unos pocos Estados describieron formas específicas de cursar notificaciones a las posibles víctimas o a los propietarios legítimos de bienes para que pudieran demostrar la titularidad durante los procedimientos de recuperación de activos. En los Estados Unidos, existían procedimientos de notificación y reclamación en los procesos de decomiso tanto civiles como penales, y todas las notificaciones a los posibles propietarios legítimos de bienes se publicaban en un sitio web gubernamental, así como en cualquier Estado extranjero en que hubiera futuros demandantes que pudieran presentar una reclamación de propiedad legítima.

2. Recuperación de bienes mediante la cooperación internacional para fines de decomiso (arts. 54 y 55)

i) Decomiso mediante una sentencia relativa a un delito de blanqueo de dinero (art. 54, párr. 1 b))

26. En la legislación de la gran mayoría de los Estados estaba previsto el decomiso de bienes de origen extranjero con arreglo al derecho interno en el contexto de procesos penales y condenas por blanqueo de dinero. Por lo general, los Estados partes no distinguían formalmente entre el producto de origen local y el de origen extranjero que podía ser objeto de una orden de decomiso. Únicamente en seis Estados no se podía proceder al decomiso de bienes de origen extranjero en virtud de una sentencia relativa a un delito de blanqueo de dinero o delitos similares; otro Estado solo tenía jurisdicción con respecto a los delitos determinantes cometidos por sus propios ciudadanos. Un Estado solo podía ordenar el decomiso como pena obligatoria para delitos cualificados de blanqueo de dinero.

ii) *Decomiso sin que medie condena (art. 54, párr. 1 c)*

27. La mayoría de los Estados partes habían adoptado medidas que permitían el decomiso sin condena, ya fuera mediante el decomiso *in rem* como parte de un proceso penal o mediante procedimientos de decomiso civil; estos últimos ofrecían la ventaja de que el nivel de prueba exigido era menor. En varios Estados existían opciones de decomiso sin condena en caso de fuga o fallecimiento de la persona, o de decomiso civil si se trataba de delitos graves o de bienes que se considerasen mal habidos. Al menos un Estado no permitía que se decomisaran bienes sin una condena penal y no podía dar efecto a resoluciones extranjeras en ese sentido. Otro Estado informó que, aunque la legislación nacional no preveía el decomiso sin condena, podía ejecutar órdenes extranjeras de decomiso sin condena.

28. Los supuestos en que se admitía el decomiso sin condena comprendían desde el fallecimiento o la fuga del acusado, y algunas veces su mera ausencia o el desconocimiento de su identidad, hasta la descripción poco definida de “otros casos apropiados”, “cualquier otro motivo”, “en los casos en que hubiera impedimentos jurídicos para su enjuiciamiento” y cuando hubiera “motivos suficientes” para proceder al decomiso. En un Estado, si bien el objeto o los instrumentos utilizados para cometer un delito podían decomisarse sin condena en caso de muerte de un delincuente, no se preveían medidas similares en relación con el producto del delito, los bienes, equipo u otros instrumentos destinados a utilizarse en la comisión de delitos ni en caso de fuga o ausencia de un delincuente.

Recuadro 5

Ejemplos de decomiso de bienes adquiridos mediante la comisión de un delito tipificado en la Convención o implicados en uno

En Antigua y Barbuda, en circunstancias limitadas, las disposiciones sobre decomiso penal de la Ley sobre el Producto del Delito podían aplicarse en ausencia de una condena, a saber, en los casos en que, antes de que un tribunal hubiera dictado sentencia, una persona se fugara en relación con un delito especificado en el anexo de la ley. En tales casos, la Oficina del Director de la Fiscalía Pública podría solicitar al tribunal una orden de decomiso con respecto a cualquier bien mal habido (Ley sobre el Producto del Delito).

En Malawi, las autoridades podían ordenar el decomiso de bienes de origen extranjero a través de disposiciones sobre decomiso sin condena que abarcaban el producto del delito, los bienes mal habidos y los instrumentos del delito, tanto si se encontraban en Malawi como en otro lugar (Ley de Delitos Financieros). Estas medidas también podrían adoptarse a petición de otro país. La Ley de Delitos Financieros comprendía el decomiso de activos sin condena y también preveía el decomiso cuando una persona había fallecido o se había fugado. La ley permitía a Malawi prestar asistencia en respuesta a solicitudes de cooperación formuladas sobre la base de procedimientos sin condena.

29. Aproximadamente la cuarta parte de los Estados no había establecido ningún procedimiento de decomiso sin condena ni de decomiso civil, y seis Estados limitaban este tipo de decomiso al producto o los instrumentos de una “actividad delictiva grave” o a los casos de blanqueo de dinero, enriquecimiento ilícito o delitos no relacionados con la corrupción. En un Estado, una ley detallada contra el blanqueo de dinero preveía el decomiso sin condena y medidas provisionales. Sin embargo, a falta de una ley de asistencia judicial recíproca, la asistencia se limitaba a los casos de blanqueo de dinero. No fue posible aclarar si la ley contra el blanqueo de dinero se aplicaba también a los delitos de corrupción determinantes o autónomos. Dos Estados informaron que habían considerado la posibilidad de adoptar el decomiso sin condena, pero lo habían rechazado. Cuatro Estados no podían ordenar el decomiso en ausencia de una condena penal nacional, pero podían, en algunos casos, ejecutar órdenes de decomiso sin condena extranjeras.

iii) *Ejecución de órdenes de decomiso extranjeras y solicitudes de decomiso extranjeras (art. 54, párr. 1 a), y art. 55, párr. 1)*

30. Varios Estados no habían recibido nunca una solicitud de ejecución de una orden de decomiso extranjera, pero en la mayoría de los Estados las órdenes de decomiso dictadas por un tribunal de otro Estado se podían ejecutar o se les podía dar efecto. Existen diversos requisitos de admisibilidad para el reconocimiento de dichas órdenes. En un caso, un Estado podía ejecutar únicamente las órdenes que hubieran sido emitidas por las autoridades competentes de los “países designados”, pero no todos los Estados partes gozaban de dicha condición. Otro Estado solo podía dar efecto a las resoluciones de decomiso extranjeras en los casos en que el condenado fuera un nacional de dicho Estado o un extranjero o apátrida residente en su jurisdicción. También debían cumplirse otras condiciones, como la doble incriminación, la firmeza de la orden y la observancia de las garantías procesales al dictarla.

31. Para que una orden fuera ejecutable como si la hubiese dictado un tribunal nacional, o de manera similar, en la gran mayoría de los Estados era necesario iniciar un procedimiento de *exequatur* que entrañaba la admisión a trámite, el examen y la validación de la ejecutabilidad por parte de las autoridades nacionales (por lo general los tribunales, o, en ocasiones, la autoridad central o la Fiscalía General). El alcance de los procedimientos de *exequatur* es muy variable. Mientras que en algunos países bastaba con un simple examen de una orden en función de los requisitos establecidos para el reconocimiento, en el Reino de los Países Bajos y la Federación de Rusia, por ejemplo, además de los requisitos procesales, se celebraba una audiencia pública con la participación de un fiscal y un acusado, y se notificaba la audiencia a otras partes interesadas, incluida la autoridad extranjera competente. También existía la posibilidad de recurrir la decisión.

32. En los países de tradición jurídica anglosajona, en particular, el *exequatur* o la ejecución, así como la adopción de medidas provisionales o la restitución de bienes, quedaban a menudo a discreción del fiscal general. Ello dio lugar con frecuencia a recomendaciones para que se vigilara si se tenían en cuenta los requisitos de la Convención cuando se ejercía esa discrecionalidad, en particular cuando no existían directrices sobre la posible línea de actuación del fiscal general, como en los casos contemplados en el artículo 57 de la Convención.

33. En cinco Estados las órdenes de decomiso extranjeras eran ejecutables solo cuando estuviesen relacionadas con casos de blanqueo de dinero (y, algunas veces, de financiación del terrorismo) y, en un Estado, con los delitos determinantes conexos. Además, en otro Estado, el fundamento jurídico para ejecutar órdenes de decomiso extranjeras únicamente se aplicaba a algunos Estados partes en la Convención. De modo análogo, en dos Estados únicamente se ejecutaban las órdenes de decomiso extranjeras si el delito determinante se consideraba “grave” con arreglo a la legislación interna del Estado receptor.

34. En ocho Estados las órdenes de decomiso extranjeras no se podían ejecutar y era preciso obtener una orden de decomiso nacional. En varios Estados seguía sin quedar claro si existía la posibilidad de dictar una orden interna en lugar de dar efecto a las órdenes extranjeras, o cuál era el procedimiento exigido, ya que en muchos casos no se había adquirido experiencia al respecto ni se habían recibido solicitudes en ese sentido. A su vez, varios Estados daban la opción de ejecutar directamente la orden extranjera, o bien obtener una orden interna sobre la base de una solicitud de decomiso extranjera.

Recuadro 6

Ejemplos de medidas para hacer efectivas las órdenes extranjeras de decomiso

En Rumania, las autoridades estaban facultadas para el embargo preventivo o la incautación de bienes a petición u orden de un tribunal extranjero o de una autoridad competente mediante comisión rogatoria. La ejecución de las resoluciones de embargo preventivo e incautación dictadas por los Estados miembros de la Unión Europea estaba regulada por el Reglamento (UE) 2018/1805 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el reconocimiento mutuo de las resoluciones de embargo y decomiso y la Decisión Marco 2006/783/JAI del Consejo, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de resoluciones de decomiso.

En Honduras, las autoridades podían aplicar medidas provisionales por iniciativa propia o a petición de otro Estado, con o sin una orden extranjera de embargo preventivo o incautación.

iv) *Ejecución de órdenes extranjeras de embargo preventivo o incautación o de medidas cautelares basadas en solicitudes extranjeras (art. 54, párr. 2, y art. 55, párr. 2)*

35. En la mayoría de los Estados se podían ejecutar las órdenes de embargo preventivo o incautación dictadas por un órgano judicial extranjero, o a veces incluso por otra autoridad competente, o se podían inmovilizar o incautar activos a solicitud de otro Estado, o ambas cosas. Era posible ejecutar las órdenes o solicitudes de registro o incautación bien directamente, en ocasiones tras una decisión de *exequatur* basada en las normas nacionales en materia de prueba, bien indirectamente mediante la emisión de la correspondiente orden nacional. Los fundamentos jurídicos de la cooperación podían ser tratados, acuerdos bilaterales, la legislación interna, el principio de reciprocidad o cualquier combinación de los anteriores. Sin embargo, había un Estado que podía recurrir únicamente a los tratados de asistencia judicial recíproca, ya que no tenía leyes que regularan ese tipo de asistencia.

36. Al igual que con las órdenes de decomiso, muchos Estados indicaron que tenían poca experiencia con las órdenes o solicitudes extranjeras de medidas provisionales. Seis Estados limitaban la facultad de dar cumplimiento a las órdenes de registro e incautación únicamente a las relativas a algunos delitos determinantes, como el blanqueo de dinero y el soborno, o a delitos que se considerasen “graves” con arreglo a la legislación interna del Estado requerido; además, en uno de esos Estados solamente se podía dar efecto a las órdenes de registro e incautación de determinados Estados.

37. Más de la mitad de los Estados partes analizados en el presente informe recibieron recomendaciones en relación con el artículo 54, párrafo 2, de la Convención, mientras que una cuarta parte recibió recomendaciones con respecto al artículo 55, párrafo 2 de la Convención. La disparidad se debía a la falta de leyes pertinentes, lo que impedía a los Estados partes establecer práctica alguna en materia de ejecución de órdenes extranjeras de embargo preventivo o incautación. Las recomendaciones formuladas iban desde garantizar la existencia de leyes que permitieran ejecutar órdenes extranjeras, hasta, en el caso de los Estados que dispusieran de un órgano facultado para ejecutarlas, garantizar que esa facultad se ejerciera de conformidad con lo dispuesto en la Convención.

Recuadro 7

Ejemplos de medidas disponibles para la identificación, la localización, la incautación y el embargo preventivo de activos

Angola podía proceder al rastreo, embargo preventivo o incautación de bienes a petición u orden extranjera de conformidad con su Ley núm. 13/15. Esas solicitudes debían revestir la forma de comisiones rogatorias transmitidas directamente entre autoridades judiciales competentes. En casos urgentes, las autoridades judiciales extranjeras podían comunicarse directamente con sus homólogas en Angola, entre otras formas por medios electrónicos, para solicitar la adopción de una medida provisional. A petición de un fiscal, los tribunales podían dictar cualquier medida provisional necesaria para la conservación y el mantenimiento de los activos incautados.

38. En cuatro Estados se podía obtener y ejecutar una orden nacional de registro o incautación sobre la base de una orden extranjera, pero no se disponía de ningún mecanismo para efectuar un embargo preventivo o una incautación de bienes a solicitud de otro Estado. En Eslovaquia, un tribunal podía revocar una decisión preliminar de embargo cuando un Estado extranjero no solicitaba en un plazo razonable la ejecución de una decisión que el Estado extranjero hubiera tomado en relación con los bienes embargados.

v) *Otras medidas para la preservación de los bienes (art. 54, párr. 2 c))*³

39. En 24 Estados se podían dictar órdenes internas de embargo preventivo, o para la preservación de bienes de forma proactiva, sin necesidad de una solicitud ni una orden judicial extranjera, a partir de información publicada en los medios de difusión o sobre la base de una detención, investigación penal o acusación extranjeras. En Angola, a petición de un fiscal, los tribunales podían dictar cualquier medida cautelar necesaria para la conservación y el mantenimiento de los activos incautados. Las autoridades del Reino de los Países Bajos podían iniciar su propia investigación sobre la base de una detención extranjera o inculpación penal en el extranjero relacionadas con una sospecha considerable de infracciones penales sin que fuera necesaria una solicitud de otro país. Sin embargo, en al menos dos Estados no existían mecanismos para preservar los bienes para su decomiso en ausencia de solicitudes extranjeras y procedimientos penales internos.

40. En relación con la gestión de activos incautados o decomisados, que se sometió a examen en el primer ciclo, de conformidad con el artículo 54, párrafo 2 c), algunos Estados informaron sobre las medidas previstas relativas a la gestión de los bienes incautados. Se aplicaban diversos enfoques, que iban desde hacer que los organismos encargados de hacer cumplir la ley o las autoridades fiscales o financieras se ocuparan de la gestión, la conservación y la venta o el uso de los bienes incautados y decomisados hasta contar con organismos o unidades encargados específicamente de la gestión de esos bienes. En el Reino de los Países Bajos, la administración de los bienes era responsabilidad de la Oficina de Gestión de Activos y otros organismos pertinentes. En Eslovaquia, la oficina administradora de bienes incautados tenía la responsabilidad de gestionar los activos incautados, pero no los decomisados. En Antigua y Barbuda, en el caso de delitos de blanqueo de dinero, la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas y Blanqueo de Dinero mantenía los activos objeto de una orden de embargo preventivo. Algunos Estados contaban con la posibilidad de designar a un administrador fiduciario, un administrador de bienes o un curador *ad bona* encargado de conservar o proteger los bienes y su valor, por ejemplo, convirtiéndose en partes en cualquier procedimiento civil que afectara a los bienes, garantizando que estos estuvieran asegurados y ocupándose de un comercio o empresa incautados o decomisados, incluidos sus empleados. Otros Estados contaban con estatutos vigentes en materia de

³ La gestión de los activos incautados o decomisados fue objeto de examen en el primer ciclo y no está prevista en los exámenes del segundo ciclo. Puede encontrarse un análisis más exhaustivo del tema en los informes temáticos sobre el primer ciclo de examen.

venta o disposición de bienes perecederos, que abarcaban los casos en que los costos de mantenimiento superaban el valor de los bienes. Nepal creó en 2021 un departamento de gestión del producto del delito con el fin de, entre otras cosas, preservar los bienes a efectos de decomiso sin mediar solicitud de otro Estado.

vi) *Requisitos previos y contenido exigido de las solicitudes de asistencia judicial recíproca (art. 55, párrs. 3, 4 y 6)*

41. Todos los Estados, excepto cuatro, regulaban a nivel interno el contenido que habían de tener las solicitudes de asistencia judicial recíproca (art. 55, párr. 3) y la prestación de asistencia estaba sujeta al derecho procesal interno y a todo acuerdo o arreglo bilateral o multilateral en vigor (art. 55, párr. 4). En un Estado, los requisitos sobre el formato y el contenido de las solicitudes de asistencia judicial recíproca que figuran en la legislación que regula la extradición se consideraron insuficientes y se emitió una recomendación al respecto. En al menos tres Estados, se consideraron suficientes los requisitos contenidos en las orientaciones sobre asistencia judicial recíproca. Las solicitudes debían contener información que respondiera al requisito de la doble incriminación, o un examen de la proporcionalidad en la práctica, así como información sobre el carácter inapelable de la orden o sobre el plazo para ejecutar la solicitud. Los examinadores recomendaron que se especificara el contenido que debían tener las solicitudes de asistencia judicial recíproca a fin de proporcionar más orientación a los Estados requirentes y llegaron incluso a recomendar que los Estados incluyeran en su legislación nacional la información que los Estados requirentes debían proporcionar obligatoriamente con arreglo al artículo 55, párrafo 3.

vii) *Motivos para denegar solicitudes de asistencia judicial recíproca (art. 55, párr. 7)*

42. Casi todos los Estados enumeraron los motivos por los que se podían denegar las solicitudes de asistencia judicial recíproca que recibían. Muchos Estados podían prestar asistencia con independencia del valor de los bienes, mientras que algunos Estados señalaban o tenían en cuenta como posibles motivos de denegación que el valor de los bienes no alcanzase un mínimo establecido o que la ejecución de la solicitud impusiera una carga excesiva a los recursos del Estado requerido. Los valores *de minimis* señalados incluían montos como 800 dólares y 25.000 dólares. Algunos Estados aplicaban enfoques flexibles. En un Estado, pese a que la legislación interna permitía denegar una solicitud si el valor de los bienes era escaso, las autoridades de ese Estado confirmaron que, en la práctica, se prestaba asistencia con independencia de dicho valor. En Filipinas, la autoridad de ejecución acostumbraba a coordinarse con el Estado requirente en relación con la conveniencia de proceder al decomiso sin condena cuando los costos y gastos de la tramitación de las solicitudes superaban el valor de los activos en cuestión.

43. En la mayoría de los Estados se necesitaban pruebas suficientes para ejecutar una solicitud de asistencia judicial recíproca, pero en general los Estados pedían al Estado requirente que presentara esas pruebas antes de denegar la asistencia. En Malasia se cerraba provisionalmente un caso si no se recibía la información adicional solicitada en un plazo razonable, pero se reabría al recibir la información, lo que fue elogiado como buena práctica. En Antigua y Barbuda, si la información adicional solicitada no se facilitaba en un plazo razonable, la autoridad central podía considerar retirada la solicitud.

44. Otros motivos indicados por los Estados para denegar solicitudes eran la imposibilidad de juzgar el delito determinante en el Estado requerido, ya fuera por no existir doble incriminación, porque hubiese un conflicto entre la solicitud y una investigación, enjuiciamiento o proceso judicial internos, por una demora indebida del Estado requirente o por el hecho de que el delito hubiera prescrito en el Estado requirente o el Estado requerido o no llegara a cumplir las condiciones para ser considerado “grave” de conformidad con el derecho interno del Estado receptor. Además, varios Estados podrían rechazar una solicitud de asistencia si no estuviera justificada, dada la “escasa importancia del delito”, cuando la solicitud exigiera recursos sustancialmente superiores a la cantidad solicitada, o podrían rechazar una solicitud si

impusiera una carga excesiva al Estado requerido. Los problemas relacionados con el principio de doble incriminación se planteaban en los Estados que no habían tipificado de manera adecuada delitos básicos como el soborno o que no habían determinado la responsabilidad por participar en delitos o la responsabilidad de las personas jurídicas, lo que daría lugar a denegar las solicitudes de asistencia judicial recíproca al no estar tipificados los delitos determinantes a nivel nacional. Otros motivos de denegación eran los posibles perjuicios o amenazas para el orden público, la soberanía, la seguridad o los principios fundamentales de derecho del Estado requerido, las posibles amenazas a la seguridad de cualquier persona o a los derechos humanos y el enjuiciamiento de delitos de carácter político o el enjuiciamiento que se considerara discriminatorio por motivos de raza, género, religión, nacionalidad u opiniones políticas de una persona. Además, la vulneración del principio de *non bis in idem* era motivo de denegación cuando se consideraba que el procedimiento de recuperación de activos tenía carácter punitivo. Un Estado podía denegar la asistencia si las pruebas existentes se habían obtenido mediante la comisión de un delito, o si en las actuaciones se habían vulnerado derechos humanos fundamentales o el estado de derecho.

viii) *Consulta con la parte requirente (art. 55, párr. 8)*

45. A excepción de 13 Estados que no tenían un marco jurídico específico en la materia, todos los Estados indicaron que antes de levantar cualquier medida cautelar se celebraban consultas con el Estado requirente y se le permitía presentar sus razones a favor de mantener en vigor la medida. Con respecto a esas consultas, los Estados bien contaban con legislación especial, bien aplicaban directamente la Convención, bien incluían disposiciones pertinentes en todos sus tratados bilaterales pertinentes, o, en el caso de aproximadamente un tercio de los Estados, celebraban consultas como práctica habitual, por ejemplo, sobre la base de una política de prestación de la más amplia asistencia posible. Se recomendó a la mayoría de los Estados que seguían la práctica de celebrar consultas que reformasen sus estatutos en ese sentido. En un Estado, se señaló que la legislación sobre asistencia judicial recíproca no impediría que el país invitara al Estado requirente a presentar sus razones a favor de mantener las medidas provisionales antes de levantarlas. De los 13 Estados en los que no existían leyes referidas específicamente a las consultas con los Estados requirentes, varios no habían recibido nunca una solicitud, por lo que no podían referirse a ninguna práctica relativa a las consultas.

46. En los Estados en que la Convención era de aplicación automática, las consultas se consideraban obligatorias. En los Estados donde las consultas no eran obligatorias ni habituales, como mínimo se avisaba al Estado requirente antes de levantar cualquier medida provisional.

C. Restitución y disposición de activos (art. 57)

47. Como se ha observado en anteriores informes temáticos, la regulación de la restitución de activos varía considerablemente entre los Estados partes. En la mayoría de los Estados existían algunas disposiciones sobre la restitución o la enajenación de activos. Eran pocos los Estados que poseían experiencia en materia de restitución de activos en cantidades considerables, y la mayoría de los Estados indicaron que hasta ese momento no se había efectuado ninguna restitución o que no se habían recibido ni presentado solicitudes a tal efecto. A este respecto, se observó una falta de acuerdos. De los exámenes analizados, la mayoría de los Estados partes presentaban deficiencias en la aplicación del artículo 57 de la Convención, en particular en lo que respecta a los tres primeros párrafos del artículo. Se formularon recomendaciones para esos Estados partes en ese sentido.

48. En la mayoría de los casos, los activos decomisados pasaban a ser propiedad del Estado, pero posteriormente podían restituirse al Estado requirente o repartirse con él (art. 57, párrs. 2 y 3), aunque algunos Estados exigían un acuerdo específico con el Estado requirente para poder repartir los bienes o su valor. En un Estado, el dinero obtenido tras la ejecución de una orden de decomiso pasaba al presupuesto del Estado

si su valor era inferior al equivalente de 10.000 euros. Si el valor era superior, se transfería el 50 % del importe al Estado requirente. En los casos en que un tratado pertinente, incluida la Convención, dispusiera lo contrario, prevalecería el tratado. Sin embargo, en estos casos, para que prevaleciera la Convención, los Estados requirentes tendrían que basar explícitamente su solicitud en ella. En un Estado en el que no se había suscrito ningún acuerdo especial de este tipo, seguía sin estar claro cómo ejercería su facultad discrecional la autoridad responsable. El dinero decomisado o el producto de la disposición de otros activos solía ir a parar al tesoro público o, a veces, a fondos específicos.

Recuadro 8

Ejemplos de medidas para la restitución de activos

En Nepal, los activos decomisados se transferían al Fondo de Gestión del Producto del Delito, que podía, entre otras cosas, asignar a un país extranjero la cantidad recibida por la subasta de los bienes decomisados en virtud de una orden o sentencia extranjera. También podía restituir los bienes a un propietario legítimo anterior si así lo ordenaba el tribunal o si así se estipulaba en un acuerdo de reparto de activos.

El Afganistán preveía la creación de un fondo para la recuperación y el reparto de activos en el que se depositaran todos los fondos procedentes de la ejecución de las órdenes de decomiso, recuperación e incautación.

El Fondo de Activos Decomisados de las Bahamas permitía, entre otras cosas, la indemnización de las víctimas o el pago de terceros que tuvieran derechos sobre los bienes, según procediera, si así lo decidía el Comité de Activos Decomisados.

Pese a la ausencia de disposiciones específicas, el Pakistán restituyó a una institución financiera de otro Estado el producto de un delito de malversación de fondos privados. Además, la Oficina Nacional de Rendición de Cuentas podía facilitar la “recuperación indirecta” de activos mediante la restitución voluntaria y el acuerdo de conformidad, lo que hizo en dos casos.

49. En la mayoría de los Estados existían algunas disposiciones sobre la restitución o la disposición de activos, si bien la restitución obligatoria e incondicional en los casos de malversación o peculado de fondos públicos o de blanqueo de fondos públicos objeto de malversación o peculado (art. 57, párr. 3 a)) no estaba prevista en la legislación interna de ningún Estado. En varios Estados, los bienes decomisados podían ser restituidos mediante la aplicación directa de la Convención. En todos los demás, la restitución solía dejarse a criterio de las autoridades competentes, si bien los Estados en que la Convención era aplicable directamente señalaron que esa facultad discrecional debía ejercerse según lo dispuesto en el artículo 57, párrafo 3 a). Un Estado parte informó que, incluso cuando no había víctimas que hubieran sufrido una pérdida pecuniaria, las autoridades alentaban el intercambio de activos y podían iniciar procesos para transferir activos decomisados, en beneficio de las personas perjudicadas por la corrupción, incluso en ausencia de una solicitud de otro Estado o de la asistencia de ese Estado en los procedimientos de decomiso. A un Estado que no disponía de orientaciones sobre las facultades discrecionales de la Fiscalía General se le recomendó que considerara la posibilidad de elaborar directrices detalladas sobre la tramitación de las solicitudes de asistencia que se recibieran en relación con la recuperación de activos.

50. En algunos Estados, la restitución de activos estaba prevista únicamente en el caso de determinados delitos, en circunstancias procesales rigurosamente definidas, o estaba sujeta a la discrecionalidad del ministro competente. En cuatro Estados existía un fundamento jurídico para la restitución de los activos incautados, pero no para la de los decomisados. Uno de esos Estados se basaba en acuerdos de reparto de activos para transferir los bienes decomisados; otro se abstenía de decomisar los objetos incautados para poder restituirlos; en el caso de los otros dos Estados no se pudo aclarar el procedimiento que se empleaba para restituir los activos decomisados. Los Estados miembros de la Unión Europea aplicaban un marco interno comunitario diferenciado

para la restitución de activos decomisados, en el que se preveía un reparto a medias como norma general a partir de determinado umbral. Sin embargo, según informó un Estado, en el caso de los Estados que no eran miembros de la Unión Europea, el derecho interno solo preveía la transferencia permisiva de los bienes incautados. Un Estado tenía tratados bilaterales con otros cuatro Estados según los cuales los bienes recuperados se repartirían a partes iguales. Cuatro Estados informaron que se estaban preparando proyectos de ley para permitir la restitución de activos al Estado requirente y garantizar la aplicación del artículo 57.

51. Salvo en cinco Estados, la legislación aplicable de todos los Estados disponía la protección de los intereses de los terceros de buena fe en los procedimientos de recuperación y restitución (art. 55, párr. 9, y art. 57, párr. 2).

52. La mayoría de los Estados podían deducir los gastos razonables en que hubieran incurrido (art. 57, párr. 4), incluso en la aplicación directa de la Convención. Varios Estados solían restituir los activos en su totalidad sin ninguna deducción; tres Estados informaron que solo deducían los gastos en casos excepcionales o los compartían con arreglo al principio de reciprocidad. Cuatro Estados solicitaban que el Estado requirente cubriera la totalidad de los costos asociados a las solicitudes de asistencia judicial recíproca. La legislación de Nepal establecía lo mismo, pero en la práctica el país nunca había solicitado que los gastos derivados de la prestación de asistencia corrieran a cargo de un Estado requirente. Con respecto a un caso en el que se había denegado la asistencia debido a gastos extraordinarios, según informó un Estado parte, se emitió una recomendación.

53. La mayoría de los Estados podían celebrar acuerdos o arreglos, caso por caso, para la disposición definitiva de los bienes decomisados; unos pocos Estados lo habían hecho, lo que había dado lugar a la restitución efectiva total o parcial de los activos al Estado requirente (art. 57, párr. 5). Algunos Estados informaron que no habían concertado arreglos o acuerdos sobre la disposición definitiva de los bienes decomisados en casos específicos.

IV. Perspectivas

54. El presente informe refleja el análisis de 82 resúmenes concluidos e información más detallada proporcionada en los informes sobre los exámenes de los respectivos países. La secretaría continuará el análisis a medida que se disponga de más datos procedentes de exámenes de los países ya finalizados. La finalización de nuevos exámenes de países permitirá llevar a cabo un análisis más exhaustivo de las tendencias en la aplicación de la Convención, con vistas a preparar un estudio sobre el estado de la aplicación de las disposiciones objeto de examen durante el segundo ciclo, que complementa el estudio elaborado sobre las disposiciones que fueron objeto de examen durante el primer ciclo⁴.

⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: penalización, aplicación de la ley y cooperación internacional*, segunda edición (Viena, 2017).