



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

Distr. general
11 de septiembre de 2009
Español
Original: inglés

Tercer período de sesiones

Doha, 9 a 13 de noviembre de 2009

Tema 3 del programa provisional*

Recuperación de activos

Aplicación de las recomendaciones del Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre recuperación de activos

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría

I. Introducción

1. Desde la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción¹ en 2003 y el reconocimiento de que la restitución del producto de la corrupción constituye un principio fundamental, la recuperación de activos ha suscitado atención a nivel mundial. Debido a la mayor colaboración internacional en actividades relacionadas con la recuperación de activos, se siguen realizando esfuerzos para reducir los obstáculos que impiden la recuperación de activos y para limitar aún más las posibilidades de refugios seguros. La Iniciativa para la recuperación de activos robados (StAR) es una actividad conjunta de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Banco Mundial que se puso en marcha en septiembre de 2007 con el objetivo de promover y facilitar la restitución más sistemática y oportuna de activos. La Iniciativa StAR toma la Convención como marco jurídico y con ella se complementan otras iniciativas internacionales encaminadas a promover el cumplimiento de las disposiciones de la Convención en lo tocante a la recuperación de activos.

2. En su primer período de sesiones, celebrado en Ammán del 10 al 14 de diciembre de 2006, la Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción aprobó su resolución 1/4, en la que decidió establecer un grupo de trabajo intergubernamental provisional de composición abierta a fin de que prestara asesoramiento y asistencia a la Conferencia en el cumplimiento de su mandato relativo a la restitución del producto de la corrupción.

* CAC/COSP/2009/1.

¹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2349, Núm. 42146.



La primera reunión del Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre recuperación de activos se celebró en Viena los días 27 y 28 de agosto de 2007. En su segundo período de sesiones, celebrado en Nusa Dua (Indonesia), del 28 de enero al 1º de febrero de 2008, la Conferencia decidió, en su resolución 2/3, que el Grupo de trabajo celebrara por lo menos dos reuniones antes de su tercer período de sesiones a fin de cumplir la tarea que se le había encomendado. Por consiguiente, el Grupo de trabajo celebró su segunda reunión los días 25 y 26 de septiembre de 2008 y su tercera reunión los días 14 y 15 de mayo de 2009.

3. Se ha preparado el presente documento de antecedentes para informar a la Conferencia sobre los resultados de las reuniones segunda y tercera celebradas por el Grupo de trabajo (sección II *infra*) y ofrecer una relación de las medidas adoptadas a fin de aplicar sus recomendaciones (sección III *infra*). Su propósito es facilitar las deliberaciones de la Conferencia y trazar el camino que ha de seguirse a fin de apoyar la recuperación de activos.

II. Sinopsis de las deliberaciones del Grupo de trabajo en sus reuniones segunda y tercera

4. Tras reafirmar que el capítulo V de la Convención ofrecía un marco excepcional para la recuperación de activos, el Grupo de trabajo dedicó una parte de sus deliberaciones a las dificultades que surgen respecto de la recuperación de activos en la práctica. Se señaló que las divergencias de los ordenamientos jurídicos presentaban obstáculos entre los que figuraba el requisito de doble incriminación. Muchos Estados se habían visto muy afectados por la falta de capacidad de fiscales, investigadores y dependencias de inteligencia financiera para tramitar casos de recuperación de activos. También presentaba dificultades el intercambio de información entre las autoridades a cargo de las investigaciones y los fiscales de los Estados requirente y requerido. Dicho intercambio se vio con frecuencia entorpecido por la falta de confianza entre las instituciones en los planos nacional e internacional. Se observó que otra de las dificultades consistía en la duración de las actuaciones. Si bien la carga financiera que entrañaba llevar los casos de recuperación de activos en los Estados requeridos no era desdeñable, los gastos relacionados con esos procedimientos se reducían considerablemente una vez que los Estados adoptaban mecanismos eficaces para prestar apoyo a los Estados requirentes.

5. El Grupo de trabajo analizó ejemplos positivos, buenas prácticas y posibles esferas de acción. Se subrayó que los Estados deberían procurar contar con marcos jurídicos tan amplios como fuese posible y se consideró igualmente esencial que se adoptaran todas las medidas necesarias para permitir que los profesionales utilizaran de la mejor manera posible los instrumentos jurídicos existentes. Se observó que era necesario desarrollar una interpretación común de las normas en materia de requisitos procesales y probatorios en los Estados requirentes y requeridos y recurrir a la moderna tecnología de la información en los procedimientos probatorios y para la agilización del procesamiento de la información. Los instrumentos de contabilidad y auditoría forenses también se consideraron esenciales para la recuperación de activos.

6. El Grupo de trabajo analizó los enfoques de la asistencia técnica para apoyar la recuperación de activos como la creación de capacidad y la capacitación, los análisis de las lagunas, la elaboración de nuevas leyes cuando fuera necesario, la facilitación del proceso de asistencia judicial recíproca, la difusión de conocimientos y la utilización de instrumentos prácticos como los sistemas de gestión de casos. Se requerían medidas urgentes y concertadas a fin de fomentar o reforzar la confianza entre los Estados cooperantes y promover los canales oficiosos de comunicación, entre otras cosas, a través del establecimiento de una red de coordinadores. Esas entidades de coordinación debían estar integradas por funcionarios designados con experiencia técnica en la cooperación internacional y hallarse en condiciones de ayudar a sus homólogas a tramitar eficazmente las solicitudes. Se alentó, además, el establecimiento de redes regionales análogas a la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de Camden (Red CARIN). El Grupo de trabajo observó que otros ámbitos en los que se requería asistencia técnica eran la asistencia judicial recíproca y el decomiso sin que mediara condena.

7. El Grupo de trabajo observó con reconocimiento la labor de la iniciativa StAR en materia de elaboración de guías prácticas e instrumentos para los profesionales y la labor de la UNODC de establecimiento de una base de gestión de conocimientos y una biblioteca jurídica. El Grupo de trabajo analizó la importancia de adoptar un enfoque operativo, práctico y analítico para elaborar productos de conocimiento y garantizar la concentración de consultas amplias con expertos de los Estados de todas las regiones, en las que estuvieran representadas todas las clases de ordenamientos jurídicos. Revestía, además, importancia la coordinación de esfuerzos entre las iniciativas existentes a fin de potenciar la utilización de la competencia técnica y los recursos, y la forja de nuevas alianzas para la recuperación de activos y la asistencia técnica.

III. Información actualizada sobre la situación de la aplicación de las recomendaciones del Grupo de trabajo

A. Acumulación de conocimientos

1. Recomendaciones

8. El Grupo de trabajo asignó alta prioridad a la disponibilidad, creación y gestión de conocimientos sobre recuperación de activos. Acogió con agrado los progresos realizados por la Secretaría en relación con la biblioteca jurídica prevista y la base de gestión de conocimientos. El Grupo de trabajo recomendó que ese instrumento incluyera no sólo legislación sino también trabajos analíticos, en particular para comprender mejor los complejos requisitos de procedimiento. Una mayor claridad en lo relativo a los requisitos de derecho procesal, en particular de los Estados requeridos, facilitaría la colaboración y la cooperación expedita para la recuperación de activos. El Grupo de trabajo exhortó a los Estados parte a que proporcionaran periódicamente información tal como leyes y documentos analíticos para el establecimiento y mantenimiento de los productos de la UNODC previstos.

Las medidas adoptadas

9. La UNODC está elaborando una lista amplia de verificación para la autoevaluación, con arreglo a las resoluciones 1/2 y 2/1 de la Conferencia (véanse los párrs. 10, 39 y 71).

10. La UNODC está creando una biblioteca jurídica que contendrá leyes y jurisprudencia de interés para la Convención. La biblioteca jurídica se basará en las colecciones existentes de textos legislativos y en la información obtenida mediante la lista de verificación para la autoevaluación iniciada en 2007, así como mediante la lista amplia de verificación para la autoevaluación que se está elaborando. Ésta será íntegramente compatible con la lista de verificación para la autoevaluación existente y permitirá la transferencia de la información consignada en ésta última. La UNODC ha otorgado una subvención a la Northeastern University para que desarrolle el contenido sustantivo de la biblioteca jurídica. Se prevé que antes de noviembre de 2009 se habrán reunido leyes de entre 80 y 100 Estados relacionadas con la Convención. La finalidad de la biblioteca jurídica es no solo recopilar las leyes de los países sino también demostrar su relación con las disposiciones de la Convención, incluidas las que deben regir la recuperación de activos. La aplicación informática contará con dispositivos de búsqueda y remisiones mediante las cuales los usuarios podrán recorrer la biblioteca y consultar la legislación sobre recuperación de activos con independencia de la sección donde esté archivada, percatándose así de manera práctica y sencilla de la aplicación de las disposiciones respectivas en cada país y la labor que queda por realizar.

11. La biblioteca jurídica formará parte de la documentación a la que se tendrá acceso mediante la base de gestión de conocimientos, un portal de Internet que facilitará la difusión de conocimientos jurídicos y no jurídicos sobre asuntos relacionados con la lucha contra la corrupción y recuperación de activos. La base de gestión será un banco electrónico en que se depositarán conocimientos en materia de lucha contra la corrupción y recuperación de activos generados por instituciones regionales e internacionales prestigiosas, todas las cuales tienen sitios web y llevan a cabo labores que contribuyen, desde diversas perspectivas y con metodologías distintas, a promover la lucha contra la corrupción y la recuperación de activos. Aunque cada institución deseaba realizar individualmente la labor relativa a la generación de conocimientos, la base de gestión de conocimientos constará de un sitio único en el que podrá tenerse acceso a esa información. La base de gestión ofrecerá también acceso a partes de la base de datos de las entidades coordinadoras de la recuperación de activos (véanse los párrs. 24, 46, 54 y 55), que es un directorio de las autoridades centrales previstas en el párrafo 3 del artículo 6 (relativo al órgano u órganos de prevención de la corrupción) y en el párrafo 13 del artículo 46 (relativo a la asistencia judicial recíproca), así como de instrumentos para los profesionales y estudios de políticas (véanse los párrs. 12 a 16). Las negociaciones con el sector privado a fin de que se suministre gratuitamente la tecnología necesaria para la biblioteca jurídica y la base de gestión de conocimientos siguen su curso. Se presentará a la Conferencia en su tercer período de sesiones una prueba de concepto de ambas aplicaciones.

12. Aunque en la base de gestión de conocimientos podrá consultarse la información existente sobre la aplicación del capítulo V de la Convención, como estudios monográficos, prácticas óptimas y análisis de políticas, subsisten lagunas que afectan a algunos aspectos de gran importancia para la recuperación de activos.

A fin de colmar esas lagunas, se están realizando estudios de políticas sobre determinados temas relacionados con la recuperación de activos en el marco de la Iniciativa StAR y así enriquecer el acervo de la información sobre las políticas en materia de recuperación de activos. Se está realizando un estudio sobre la determinación de la identidad de las personas políticamente expuestas, es decir, las que han cumplido funciones públicas de alto nivel. Dicho estudio versará sobre las obligaciones de los Estados parte, especialmente con arreglo a lo dispuesto en el artículo 52 de la Convención, relativo a la prevención y detección de transferencias del producto del delito, la definición actual de la expresión “personas políticamente expuestas” y la posibilidad de establecer un concepto comprensible y coherente en todo el mundo, los criterios para determinar si las instituciones financieras abordan satisfactoriamente las cuestiones relativas a las personas políticamente expuestas, los tipos de principios de diligencia debida y políticas que deberían instaurar dichas instituciones para determinar cuáles son esas personas y realizar negocios con ellas, las cuestiones de diligencia debida en relación con las entidades jurídicas controladas por esas personas y la interacción con las dependencias de inteligencia financiera, los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las unidades anticorrupción. Se prevé que el estudio se concluya y se difunda en el tercer período de sesiones de la Conferencia.

13. Otro estudio se referirá a la utilización indebida de vehículos de carácter corporativo como compañías de responsabilidad limitada, fondos fiduciarios o fundaciones, para el blanqueo de dinero. Habitualmente esos vehículos se crean al amparo de la legislación de jurisdicciones extranjeras, lo que dificulta determinar la identidad de sus beneficiarios finales. Pueden utilizarse indebidamente con fines de anonimato y eludir de ese modo la acción de los organismos encargados de hacer cumplir la ley encaminada a recuperar los activos robados. El estudio ofrecerá un examen sistemático y documentado de los mecanismos que permiten el uso indebido de tales vehículos de carácter corporativo para fines ilícitos. Además, incluirá una guía práctica de formas en que las autoridades pueden mejorar su acceso a la información sobre los beneficiarios finales de empresas extranjeras. Se prevé que el estudio esté concluido en 2010.

14. Los obstáculos para la recuperación de activos en los Estados requeridos, en particular en sus centros financieros, serán el tema de otro estudio de políticas. Consistirá en un análisis destinado a aportar información con miras a formular y aplicar políticas y planes de acción para reducir los obstáculos a la recuperación de activos en los centros financieros, así como a servir de ayuda para que los profesionales de las jurisdicciones requirentes comprendan mejor las dificultades que afrontan sus colegas de las jurisdicciones requeridas. Además de llevar a cabo un examen preliminar sobre los casos de algunos centros financieros seleccionados, se celebrará un seminario de profesionales de importancia clave para determinar los obstáculos operativos y prácticos con que se tropieza. La versión preliminar del estudio se presentará en el tercer período de sesiones de la Conferencia de los Estados parte y el producto final estará disponible en junio de 2010.

15. Como parte de un estudio sobre la estructura mundial de apoyo a la recuperación de activos, se trazará un esquema de las funciones y atribuciones de los órganos nacionales e internacionales que se dedican a la recuperación de activos a fin de determinar lagunas, superposiciones y posibles esferas de colaboración. La recuperación de activos forma parte de un mandato institucional de más amplitud en

muchas instituciones. Se prevé que los resultados del estudio orienten el debate político trazando un esquema del marco actual de la recuperación de activos y señalando sus ventajas y deficiencias y proponga, al mismo tiempo ajustes e innovaciones. Se prevé que el estudio se finalice antes del tercer período de sesiones de la Conferencia.

16. Otro estudio de políticas concebido para ayudar a los países en la administración de los activos restituidos aportará elementos analíticos a las autoridades responsables para orientar sus decisiones respecto de las opciones existentes y los modelos más indicados que puedan utilizarse con esa finalidad. En el estudio se examinarán y analizarán todas las fases del proceso de gestión financiera pública, desde las disposiciones en cuanto a gobernanza hasta los de mecanismos de auditoría, y se indicarán las opciones de que disponen los responsables. Se prevé que ese documento, para el que se utilizarán estudios monográficos y que se elaborará en consulta con expertos, se finalice antes del tercer período de sesiones de la Conferencia.

2. Recomendaciones

17. El Grupo de trabajo reiteró la recomendación relativa a la elaboración de instrumentos prácticos para la recuperación de activos, en particular la preparación de un manual práctico sobre los pasos a seguir a ese respecto. Ese manual habrá de adaptarse a las necesidades de los profesionales que se ocupasen de casos de recuperación de activos y podría utilizarse también para la adopción de medidas de creación de capacidad.

Medidas adoptadas

18. Se espera que el manual de recuperación de activos, que se está elaborando en el marco de la Iniciativa StAR, ayude a los profesionales a resolver las dificultades estratégicas, de organización, de investigación y jurídicas que plantea la recuperación de activos en el plano internacional, y refunda en un marco único información dispersa en muchos ámbitos. En él tendrán lugar destacado las buenas prácticas en ámbitos básicos, se describirán las dificultades más habituales con que suelen tropezar los Estados y se propondrán a los profesionales posibles soluciones a los problemas a que se enfrentan en el curso de la recuperación de activos. El proyecto de texto del manual redactado por un grupo básico de expertos se pondrá a prueba con profesionales de diversos países. Se presentará un proyecto de texto anotado en el tercer período de sesiones de la Conferencia. Se espera que el manual se finalice en 2010 y que el grupo básico, en consulta con los interesados, lo actualice cada 18 meses.

19. La publicación titulada “*Stolen Asset Recovery: A Good Practices Guide for Non-Conviction Based Asset Forfeiture*”, que se publicó en mayo de 2009, se concibió como instrumento práctico para las jurisdicciones en que se estudie promulgar legislación sobre el decomiso de activos sin que medie una condena, como preconiza el apartado c) del párrafo 1 del artículo 54 de la Convención. Se trata de la primera publicación de ese tipo en el ámbito del decomiso sin que medie una condena y de la primera que se publica en el marco de la Iniciativa para la recuperación de activos robados. En ella se establecen los conceptos de carácter jurídico, operativo y práctico que debe abarcar todo sistema de decomiso de activos sin que medie condena para que sea eficaz. La Guía se basa en la experiencia

práctica de expertos de diferentes regiones y ordenamientos jurídicos conocedores de todas las etapas del decomiso. La guía se publica en formato impreso y electrónico (en un CD-ROM, en formato de libro electrónico y en una unidad de memoria USB) en inglés y se está traduciendo al español.

20. Se está preparando una guía sobre declaraciones de activos e ingresos, con miras a dar un enfoque más amplio a la recuperación de activos y vincularlo estrechamente a las estrategias de gobernanza y lucha contra la corrupción. Se examinarán ejemplos de varios países desarrollados y países en desarrollo, analizando estudios monográficos en los que se aborden distintas dimensiones. La guía se presentará en el tercer período de sesiones de la Conferencia y los estudios monográficos anotados se publicarán en un segundo volumen en 2010. Entre las posibles actividades de seguimiento figuran la preparación de programas de estudios para cursos de capacitación y el establecimiento de una red de profesionales.

3. Recomendación

21. El Grupo de trabajo subrayó la importancia de la tecnología de la información moderna y asignó carácter prioritario al examen de la ampliación del Programa para redactar solicitudes de asistencia judicial recíproca y al ulterior desarrollo de productos similares.

Medidas adoptadas

22. Se está preparando el examen final de la nota conceptual sobre el Programa para redactar solicitudes de asistencia judicial recíproca ampliado. El objetivo de esa labor es crear un instrumento informatizado y de fácil utilización para preparar, transmitir y recibir solicitudes de asistencia judicial recíproca, incluidas las que se refieren a la recuperación de activos. La versión ampliada del instrumento tendrá la misma estructura que el instrumento actual pero incluirá nuevas características en materia de recuperación de activos y una nueva plataforma operacional. Se espera que el instrumento revisado se finalice en 2010.

23. La UNODC tiene, además, varios instrumentos electrónicos que pueden ser útiles en el proceso de recuperación de activos. Están a disposición de todos los Estados Miembros mediante el pago previo. GoAML es una aplicación informática concebida para su utilización por dependencias de investigación financiera para combatir la financiación del terrorismo y el blanqueo de dinero. También puede ser útil para detectar corrientes de efectivo sospechosas. GoCase, también una aplicación informática, es un instrumento de gestión de casos para investigaciones concebido para su utilización por organismos de aplicación de la ley, de investigación y fiscalías en sus investigaciones y ulteriores enjuiciamientos. También ayuda a registrar cada parte del proceso, incluida la información sobre las partes implicadas y los resultados.

24. Entre otros recursos electrónicos disponibles de utilidad en el proceso de recuperación de activos figuran la base de gestión de conocimientos (párr. 11), la biblioteca jurídica (párr. 10), el instrumento para la autoevaluación (párrs. 10, 39 y 71) y la base de datos de entidades coordinadoras (párrs. 46, 54 y 55).

4. Recomendación

25. El Grupo de trabajo recomendó que la UNODC considerara la preparación de una compilación de casos relacionados con la recuperación de activos, basándose en la experiencia adquirida por la Oficina a ese respecto.

Medidas adoptadas

26. La UNODC está preparando una recopilación de casos utilizando la misma metodología que aplicó en la preparación de un repertorio de casos de terrorismo. El repertorio de casos de terrorismo tiene como objetivo ofrecer perspectivas y nociones prácticas a los funcionarios de justicia penal, funcionarios policiales de investigación y los responsables de formular las políticas correspondientes. Figura en él información sobre hechos reales, casos judiciales e instrumentos jurídicos que versan sobre el terrorismo, seleccionados por expertos jurídicos en la materia, fiscales y expertos de organismos de aplicación de la ley. El repertorio se está ultimando. El 30 de junio de 2009, la UNODC transmitió una nota verbal en la que solicitaba a todos los Estados parte en la Convención y a los Estados signatarios su cooperación en la preparación de una recopilación de casos relacionados con la recuperación de activos. Pedía también a los gobiernos que informaran de los casos en que se hubieran recuperado activos procedentes de delitos de corrupción perpetrados en su ámbito de competencia o relacionados con éste antes del 30 de septiembre de 2009. El material se tratará respetando toda norma de confidencialidad que puedan imponer los Estados y servirá de base a una recopilación estructurada por temas para complementar otros productos de conocimiento preparados por la UNODC. La recopilación figurará en la biblioteca jurídica en curso de elaboración.

5. Recomendación

27. El Grupo de trabajo reiteró la necesidad de actividades destinadas a acumular conocimientos que se realicen mediante consultas amplias con expertos de distintas regiones y ordenamientos jurídicos y con su participación.

Medidas adoptadas

28. La Guía para el decomiso de activos sin que medie condena (párr. 19) es fruto de la colaboración de un grupo de profesionales de 17 países desarrollados y países en desarrollo, integrado por jueces, fiscales y abogados de nueve jurisdicciones del derecho civil y ocho jurisdicciones del common law. Otros productos de conocimientos elaborados en el marco de la Iniciativa StAR son también el fruto de amplias consultas y de la participación de expertos de diversas especialidades, regiones y ordenamientos jurídicos, puesto que ese enfoque ayuda a garantizar que los productos reflejen más adecuadamente la experiencia en el plano internacional y a determinar con más facilidad las buenas prácticas. Por ejemplo, el manual de recuperación de activos (párr. 18) reúne la experiencia y refleja los requisitos de principales jurisdicciones que representan una gama de tradiciones jurídicas y arreglos institucionales. La guía de buenas prácticas sobre declaraciones de activos e ingresos recoge las experiencias de 87 países tanto desarrollados como en desarrollo a fin de destacar los enfoques fructíferos adoptados por profesionales en la esfera de la prevención y detección de la corrupción.

6. Recomendación

29. Es necesario difundir ampliamente los distintos instrumentos y productos de conocimiento y la Conferencia o el Grupo de trabajo deberían examinar la posibilidad de efectuar un seguimiento de su eficacia y utilidad.

Medidas adoptadas

30. La Iniciativa StAR tiene como política difundir los productos lo más ampliamente posible. Contribuirán a esa difusión las conferencias internacionales así como la base de gestión de conocimientos, en la que se publicarán diversos productos. Se ha distribuido ampliamente la Guía para el decomiso de activos sin que medie una condena, que ha despertado gran interés e inducido a Estados de África, Asia y América Latina a solicitar asistencia técnica.

31. Por medio de la estrategia de comunicación y del plan de acción de la Iniciativa StAR, se concienciará a los interesados directos sobre el producto de la corrupción y la recuperación de activos. Entre otras cosas, ello ampliará la base de personas que sepan como acceder a productos de conocimiento y a otros instrumentos. Se prevé que la estrategia de comunicaciones y los materiales estén disponibles en el tercer período de sesiones de la Conferencia.

7. Recomendación

32. Se señaló también la función de las instituciones financieras en el fomento del intercambio de conocimientos y datos. Se debía lograr la participación de esas instituciones en la labor de acumulación de conocimientos sobre la recuperación de activos. Se debía fomentar la labor relacionada con las medidas preventivas señaladas en el capítulo V de la Convención y se debería hacer hincapié en la investigación financiera eficaz.

Medidas adoptadas

33. En el marco de la Iniciativa StAR, se ha incluido a las instituciones financieras en lo que respecta al desarrollo del acervo de conocimientos en materia de recuperación de activos. Por ejemplo, en marzo de 2009, se invitó al Grupo Wolfsberg, una asociación de 11 bancos mundiales cuya finalidad es desarrollar normas para el sector financiero, a que participara en un grupo de expertos encargados de supervisar el estudio sobre la estructura mundial de apoyo a la recuperación de activos. Se consulta a instituciones financieras cuando procede. La UNODC aborda también el tema de la recuperación de activos con instituciones financieras como parte del proceso de Lausanne.

34. En el marco de su Programa Mundial contra al Blanqueo de Dinero, la UNODC tiene asesores que prestan asistencia sobre el terreno a Estados Miembros seleccionados a fin de que establezcan sistemas eficaces para combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, incluso fortaleciendo las dependencias de inteligencia financiera, que ayuden a identificar los activos producto del delito, a analizar la información financiera y “desarrollar” inteligencia financiera. En el contexto del Programa Mundial también se imparten conocimientos a los investigadores en materia de investigación financiera y localización de activos.

35. Entre las actividades de creación de capacidad ofrecidas en el marco de la Iniciativa StAR se imparte formación en materia de realización de investigaciones financieras eficaces. Puesto que se exige que las instituciones financieras intensifiquen su escrutinio de toda cuenta solicitada o mantenida por personas políticamente expuestas o de las que sean titulares, en lo que atañe a esa categoría de personas en el estudio se examina la forma en que las distintas jurisdicciones aplican esos requisitos y de la manera en que las instituciones financieras y los órganos de supervisión pueden promover la aplicación efectiva de un mayor escrutinio de personas políticamente expuestas.

8. Recomendaciones

36. El Grupo de trabajo recomendó que se examinaran documentos como la Guía para el decomiso sin que medie condena para aplicar otras disposiciones de la Convención. Con respecto a los instrumentos legislativos, el Grupo de trabajo recomendó que se examinara la selección de esferas en las cuales la preparación de modelos o de guías sobre prácticas óptimas fuese viable, como, por ejemplo, la interdicción, el embargo preventivo y el decomiso de activos.

Medidas adoptadas

37. Varios productos cuya finalidad es prestar asistencia a los profesionales en el proceso de recuperación de activos son útiles para la aplicación de las demás disposiciones de la Convención. Por ejemplo, el Manual de recuperación de activos y la Guía de buenas prácticas sobre declaraciones de activos e ingresos pueden servir de apoyo para el enjuiciamiento de casos de corrupción y ser de asistencia para las instituciones financieras en la determinación de la identidad de personas políticamente expuestas.

38. Se están evaluando esferas en las cuales la preparación de modelos o de guías sobre prácticas óptimas sea viable. Entre tanto, en el Manual de recuperación de activos figurará un capítulo dedicado a la localización de activos en el que se pondrá de relieve la importancia de asegurar los activos robados lo antes posible, ya sea mediante una orden de embargo preventivo, interdicción o incautación o mediante algún otro tipo de instrumento jurídico. Además, el capítulo se centrará en el carácter decisivo que la localización de activos puede tener para una investigación y en la importancia de vincular los activos a los delitos o la conducta ilícita. Puesto que los activos derivados de la corrupción y de otras actividades ilícitas se pueden trasladar de una jurisdicción a otra, es necesaria la coordinación entre entidades homólogas nacionales y extranjeras; en el manual se demostrará la necesidad de coordinación entre jurisdicciones y organismos. También proporcionará orientación sobre algunos aspectos de la localización de activos que se tengan en cuenta en otras jurisdicciones.

9. Recomendación

39. El Grupo de trabajo recomendó que se utilizara la lista de verificación para la autoevaluación para reunir información sobre la aplicación de la Convención en lo que respecta a los artículos relativos a la recuperación de activos, incluida información sobre la jurisprudencia en el plano nacional, tanto en los Estados requirentes como en los Estados requeridos.

Medidas adoptadas

40. Se prevé la presentación de una lista más amplia de verificación para la autoevaluación en formato electrónico en el tercer período de sesiones de la Conferencia. En la lista se abarcarán en detalle las disposiciones de la Convención, a fin de obtener progresivamente la información más amplia posible. Por ejemplo, tras la pregunta de si un Estado ha adoptado las medidas necesarias para cumplir la disposición que se examina, se pedirá a las autoridades que indiquen las medidas adoptadas y adjunten los textos correspondientes, y que evalúen su eficacia incluyendo ejemplos concretos de su aplicación o la jurisprudencia pertinente.

10. Recomendación

41. El Grupo de trabajo acogió con beneplácito el estudio realizado por Eurojust sobre los obstáculos para la recuperación de activos, y sugirió que la Secretaría preparara un resumen para presentarlo a la Conferencia con fines de información y realizara un estudio análogo a escala mundial.

Medida adoptada

42. La Secretaría ha preparado un resumen del estudio de Eurojust (véase el anexo del presente informe). Aunque la Secretaría no dispone en la actualidad de recursos para realizar un estudio análogo a escala mundial, examinará su viabilidad en el futuro.

B. Fomento de la confianza entre los Estados requirentes y los Estados requeridos**1. Recomendación**

43. El Grupo de trabajo destacó la importancia de la labor relativa al establecimiento de una red de entidades coordinadoras para la recuperación de activos. Si bien se consideró que la Conferencia y su Grupo de trabajo eran una plataforma útil para el intercambio de conocimientos y experiencias, algo que era esencial, una red de centros de coordinación podría proporcionar mayores oportunidades de diálogo. Así pues, esa red contribuiría a crear confianza entre los Estados requirentes y los Estados requeridos, lo que constituía un requisito para el éxito de la cooperación. El Grupo de trabajo subrayó que la plena cooperación de los Estados y las organizaciones internacionales era esencial para el establecimiento y mantenimiento de una red de esa índole.

44. Se alentó la creación de vínculos estrechos entre los centros de coordinación para la recuperación de activos y redes regionales de lucha contra la corrupción como la Red árabe de lucha contra la corrupción y promoción de la integridad. Se señaló que las redes mundiales y regionales podrían resultar útiles para suministrar a los profesionales información sobre las leyes, así como datos y jurisprudencia.

Medidas adoptadas

45. Se ha atendido a esas recomendaciones creando una base de datos de las entidades coordinadoras de la recuperación de activos y prestando apoyo para establecer redes regionales análogas a la red CARIN.

46. La base de datos de las entidades coordinadoras de la recuperación de activos se estableció en el marco de la Iniciativa StAR en asociación con la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol) y se puso en funcionamiento el 19 de enero de 2009. Contiene los nombres de funcionarios que prestan servicios las 24 horas del día todos los días de la semana para responder a solicitudes urgentes de asistencia en países en que, de no actuarse sin demora, los organismos de aplicación de la ley podrían perder alguna pista. La base de datos permite también a los miembros del colectivo represor internacional coordinar mejor sus iniciativas para investigar y proceder penalmente contra las personas involucradas en el robo de fondos públicos. En ella figuran actualmente datos relativos a más de 66 países, incluidos los datos de contacto para las pesquisas iniciales, las principales oficinas que se ocupan de la recuperación de activos extranjeros robados, los diversos tipos de solicitudes que se requieren para iniciar la asistencia, los tipos de asistencia que puede prestarse, las pruebas necesarias para la apertura de investigaciones de índole penal o entablar acciones civiles relacionadas con activos robados o malversados e información respecto de competencia de los Estados para hacer cumplir sentencias de decomiso extranjeras.

47. La UNODC ha apoyado la creación y el fortalecimiento de redes regionales. En marzo de 2009, la UNODC desempeñó un papel importante en la creación de una red formada por fiscales, funcionarios policiales y analistas dedicada a tareas de decomiso de activos en el África meridional que reproduce el modelo de la red CARIN. La red CARIN es una red oficiosa de profesionales judiciales y de aplicación de la ley creada en 2004 que se ocupa de la localización, el embargo preventivo, la incautación y el decomiso de activos producto del delito; tiene en la actualidad 45 miembros, incluidos 39 Estados y jurisdicciones, y seis organizaciones internacionales. La red de África meridional recibe apoyo de CARIN, red ubicada en la sede de la Oficina Europea de Policía (Europol), y de la Fiscalía Nacional de Sudáfrica, que forma parte de CARIN en calidad de observadora. Se prevé que la red de África meridional incluya, en su momento a todos los Estados miembros del Grupo contra el blanqueo de dinero de África oriental y meridional.

48. La UNODC organizó en Buenos Aires, del 11 al 13 de agosto de 2009, una conferencia regional titulada “La recuperación de activos en América Latina y el Caribe: estructuración de la agenda de cooperación regional”. Los participantes reafirmaron que una red de entidades coordinadoras de la recuperación de activos podría ofrecer oportunidades de diálogo entre los Estados requirentes y los Estados requeridos y que esas entidades coordinadoras deberían aprovechar al máximo las redes y contactos existentes para la cooperación internacional en lo penal, siempre que tuvieran acceso a esas redes y contactos y en la medida en que dichas redes y contactos estuvieran dispuestos a facilitarles la asistencia necesaria.

49. También en agosto de 2009, la UNODC convocó una reunión con la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) de la Organización de los Estados Americanos y la Secretaría del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (GAFISUD), a fin de analizar los medios de mejorar el decomiso satisfactorio del producto del delito en los Estados miembros del Grupo y fortalecer las medidas regionales vigentes. Se convino en que el GAFISUD sería una plataforma de apoyo operacional para la recuperación de activos a fin de seguir analizando buenas prácticas en materia de decomiso de

activos en el plano nacional y regional. La Secretaría del GAFISUD, la CICAD y la UNODC establecerían el mandato específico del grupo especial sobre decomiso de activos y lo presentarían a los Estados miembros del GAFISUD en su siguiente sesión plenaria que el Grupo celebrará en diciembre de 2009.

50. Se están haciendo, además, gestiones para estrechar los vínculos con las redes existentes que puedan resultar de interés para la recuperación internacional de activos.

2. Recomendaciones

51. El Grupo de trabajo recomendó que se examinara la viabilidad de la adopción de un enfoque de servicios a usuario para la recuperación de activos a fin de prestar asesoramiento en las etapas iniciales de un caso de manera oficiosa y remitir a los solicitantes a contrapartes que pudieran proporcionarles mayor asistencia.

52. El Grupo de trabajo recomendó que la UNODC estudiara la forma de modificar la base de datos de los centros de coordinación para la recuperación de activos para que fuera posible conocer los datos de contacto de personas de otras jurisdicciones.

Medidas adoptadas

53. En la actual base de datos de entidades coordinadoras se consignan el nombre y los datos de contacto de una persona específica de las fuerzas policiales del país participante. El sistema depende de que los datos de contacto sean seguros, lo que permite que el funcionario coordinador que reciba una solicitud de asistencia urgente tenga la certeza de que la persona que solicita asistencia es un funcionario encargado de hacer cumplir la ley. Se está evaluando, en el marco de la Iniciativa StAR, la posibilidad de que el público conozca en qué organismo policial presta servicios el funcionario coordinador. Esa mayor transparencia tendría la ventaja de alentar a los gobiernos que aún no lo hubieran hecho a que nombraran entidades de coordinación y de dar al público la oportunidad de conocer la forma en que los organismos de aplicación de la ley pueden intercambiar información sobre el producto de la corrupción.

54. Se está estudiando la manera de ampliar la base de datos a fin de que contengan otros tipos de entidades de coordinación como las de las redes regionales existentes y las autoridades nacionales competentes. Se evaluará en ese marco la viabilidad de la adopción de un enfoque de servicios a usuarios. A medida que se siga desarrollando la base de conocimientos, los funcionarios que participan en la Iniciativa StAR y de la Secretaría de la Convención estudiarán la forma en que las iniciativas de las entidades de coordinación pueden vincularse a la labor relativa a la base de gestión.

55. En el marco del estudio de la estructura mundial de apoyo a la recuperación de activos, se están examinando las redes existentes para facilitar el intercambio de información y se están formulando recomendaciones iniciales sobre la forma de mejorar la utilidad de esas redes.

3. Recomendación

56. El Grupo de trabajo recomendó que se fortaleciera la cooperación entre las dependencias de inteligencia financiera, las autoridades de lucha contra la corrupción y las autoridades nacionales encargadas de la asistencia judicial recíproca, tanto a nivel nacional como internacional. Debería analizarse la posibilidad de cooperar además con redes e instituciones existentes como el Grupo Egmont de la Asociación Internacional de Autoridades Anticorrupción.

Medidas adoptadas

57. El informe sobre la estructura mundial de apoyo a la recuperación de activos contiene una nota para los organismos donantes. Uno de los principales elementos de la nota consiste en unas indicaciones para vincular las estrategias de lucha contra el blanqueo de dinero con las estrategias de lucha contra la corrupción. Por conducto de su Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero, la UNODC trabaja con dependencias de inteligencia financiera a fin de prestarles asistencia para que pasen a formar parte del Grupo Egmont y apliquen las normas del Grupo Egmont de intercambio de información sobre el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. La UNODC sigue colaborando estrechamente con la Asociación Internacional de Autoridades Anticorrupción cuyas actividades apoya. Participa en el Comité Ejecutivo de la Asociación y se le consulta periódicamente sobre el programa de trabajo y la formulación de futuros planes estratégicos de la Asociación.

4. Recomendación

58. El Grupo de trabajo alentó a que se estableciera una asociación con entidades del sector privado con miras a prestarles asistencia en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de la Convención, facilitar el entendimiento mutuo y crear confianza.

Medidas adoptadas

59. Después de la tercera reunión del Grupo de trabajo sobre el décimo principio del Pacto Mundial (de lucha contra la corrupción) celebrada los días 5 y 6 de junio de 2008, la UNODC ha contribuido considerablemente a la elaboración de a) una guía para facilitar los informes que deben presentar las empresas sobre el décimo principio, b) un instrumento para prevenir y combatir la corrupción a lo largo de la cadena de abastecimiento y c) una campaña impulsada por los principales dirigentes empresariales en apoyo de la Convención. Los participantes en la cuarta reunión del Grupo de trabajo sobre el décimo principio, celebrada en Nueva York los días 26 y 27 de febrero de 2009, examinaron la labor realizada por los equipos de tareas de ese grupo, con miras a presentarla a la Conferencia en su tercer período de sesiones. Se prevé que la quinta reunión del Grupo de trabajo sobre el décimo principio se celebre en Doha los días 5 y 6 de noviembre de 2009.

60. Los días 7 y 8 de noviembre de 2009 se celebrará también en Doha el sexto foro mundial sobre la lucha contra la corrupción y la salvaguarda de la integridad, cuyo lema será “Strength in unity: public-private partnerships to fight corruption” (La unión hace la fuerza: alianzas entre el sector público y el privado para combatir la corrupción). Se prevé que los participantes en el foro pongan de relieve la

contribución que el sector privado puede hacer en la lucha contra la corrupción, entre otras cosas examinando cómo establecer alianzas entre el sector privado y la comunidad de donantes. Las conclusiones del foro se señalarán a la atención de la Conferencia en su tercer período de sesiones.

61. El informe titulado *Anti-Corruption Policies and Measures of the Fortune Global 500*, elaborado por la UNODC en colaboración con PricewaterhouseCoopers, ofrece una sinopsis de las medidas directas e indirectas que han adoptado las empresas citadas en la lista Fortune Global 500 (índice de 2008) para luchar contra la corrupción y los delitos económicos. El informe se presentará en Viena el 17 de septiembre de 2009. PricewaterhouseCoopers realizó de forma gratuita la investigación para esa publicación.

62. En cumplimiento de un compromiso que la comunidad empresarial asumió en la declaración emitida en una reunión titulada “Business coalition: the United Nations Convention against Corruption as a new market force”, celebrada en Nusa Dua (Indonesia), el 30 de enero de 2008, se están manteniendo deliberaciones con Transparencia Internacional y la Cámara de Comercio Internacional para ajustar sus principios institucionales a los valores fundamentales de la Convención.

5. Recomendación

63. El Grupo de trabajo instó a la Conferencia a que promoviera el diálogo entre los Estados requeridos y los Estados requirentes a fin de fomentar la voluntad política y fortalecer el compromiso en lo relativo a la recuperación de activos.

64. El Grupo de trabajo subrayó la importancia de la voluntad política para la recuperación de activos, y alentó a los Estados parte a que adoptaran un enfoque crítico de sus sistemas y procuraran eliminar los obstáculos para la recuperación de activos, en particular simplificando los procedimientos internos y reforzándolos para impedir su utilización indebida.

Medidas adoptadas

65. La Conferencia y el Grupo de trabajo facilitan oportunidades de diálogo y de fortalecimiento del compromiso político. Además, la Iniciativa StAR trabaja activamente en la promoción del fortalecimiento de la voluntad política en distintos foros. Tras la aprobación de su declaración por los dirigentes del Grupo de los 20 emitida en noviembre de 2008, la secretaría de la Iniciativa se dedicó a consolidar la labor relativa a cuestiones clave de política. Como consecuencia de esos esfuerzos, el Grupo de trabajo reiteró en sus recomendaciones la declaración emitida por los dirigentes del Grupo de los 20 en la reunión en la cumbre celebrada el 2 de abril de 2009 en Londres y recomiendan el examen y la propuesta de mecanismos para fortalecer la cooperación internacional en materia de recuperación de activos, el cumplimiento de las normas sobre los propietarios efectivos y la vigilancia de las personas políticamente expuestas.

66. La atención política a la recuperación de activos y el apoyo a las actividades de recuperación de activos han aumentado en el plano internacional según se ha expuesto en numerosas declaraciones. La Quinta Cumbre de las Américas, celebrada del 15 al 19 de abril de 2009, mostró recientemente un firme compromiso político al más alto nivel con la recuperación de activos y aprobó la Declaración de

Compromiso de Puerto España en la que 34 gobiernos reiteraron su voluntad de “negar acogida a funcionarios corruptos, a quienes los corrompen y a sus bienes, y a cooperar en su extradición, así como en la recuperación y la restitución a sus propietarios legítimos de los activos producto de la corrupción”. En la Conferencia Internacional de Seguimiento sobre la Financiación para el Desarrollo, que examinó en Doha, del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 2008, la aplicación del Consenso de Monterrey, se decidió que se debían aplicar nuevas medidas para prevenir la transferencia al exterior de activos robados y prestar asistencia para su recuperación y devolución, en particular a sus países de origen. Los Estados observaron los esfuerzos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y el Grupo del Banco Mundial mediante la Iniciativa de recuperación de activos robados y otras iniciativas pertinentes. En el Programa de acción de Accra² aprobado en septiembre de 2008 y en la Declaración de los Dirigentes de la Reunión en la Cumbre del Grupo de los Ocho celebrada en Toyako, Hokkaido y emitida en julio de 2008, los Estados manifestaron su compromiso de prestar apoyo a la recuperación de activos.

C. Asistencia técnica, capacitación y creación de capacidad

1. Recomendación

67. El Grupo de trabajo puso de relieve la gran demanda de asistencia técnica para la aplicación del capítulo V de la Convención, especialmente en materia de servicios de asesoramiento jurídico. A tales efectos, se requerían enfoques adaptados a las necesidades de los solicitantes. El Grupo de trabajo subrayó la importancia de fortalecer la capacidad de los legisladores, los funcionarios de los órganos de represión, los jueces y los fiscales en lo que respecta a las cuestiones relativas a la recuperación de activos.

68. El Grupo de trabajo recomendó que la UNODC procurara concertar más asociaciones y coordinar otras actividades de asistencia técnica en cuestiones relativas a la recuperación de activos con otras organizaciones y órganos pertinentes.

Medidas adoptadas

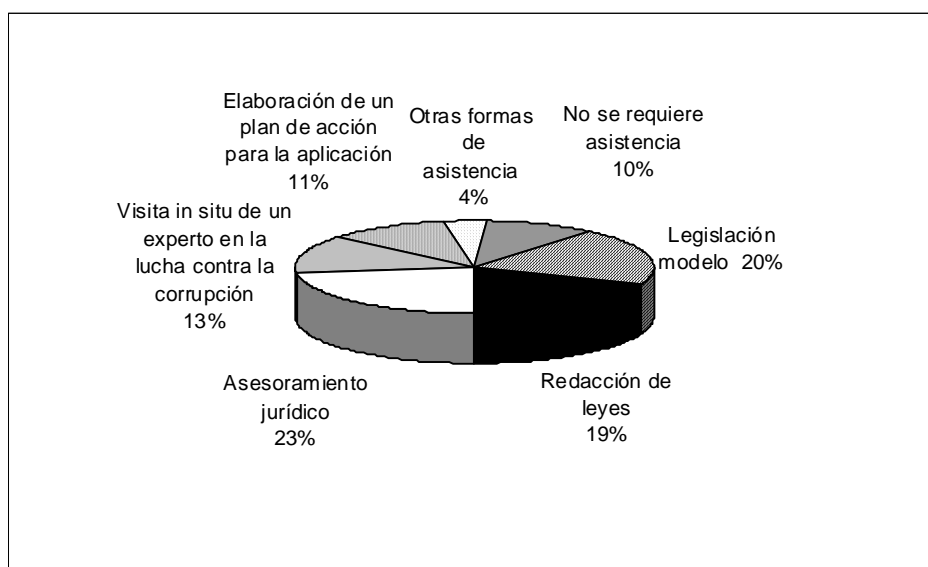
69. En el marco de la Iniciativa StAR se presta asistencia técnica en las etapas preparatorias de los procedimientos de recuperación de activos. La finalidad es ayudar a los Estados a reunir y analizar información que facilite el avance en la tarea de recuperación y sirva de base para las decisiones de las autoridades nacionales. Se presta esa asistencia, por ejemplo, auspiciando reuniones y seminarios que den ocasión de encuentro a las partes interesadas en los planos nacional, regional e internacional, según corresponda, poniendo a su disposición servicios de asesoramiento para apoyar la preparación de informes analíticos, investigaciones sobre temas jurídicos, asistencia para auditorías y análisis financieros, así como otros servicios de asesoramiento para respaldar la redacción y el análisis de solicitudes de asistencia judicial recíproca. Hasta agosto de 2009 se habían recibido solicitudes oficiales de asistencia presentadas por 20 Estados y se

² A/63/539, anexo.

habían celebrado deliberaciones con otros Estados. La asistencia que se presta en el marco de la Iniciativa StAR es muy diversa: en algunos casos la asistencia se orienta hacia el diálogo sobre políticas y la facilitación de contactos entre las autoridades nacionales y los centros financieros, mientras que en otros se centra en actividades de creación de capacidad o en servicios de asesoramiento en apoyo de casos de recuperación de activos.

70. En la figura que sigue se indican las necesidades de asistencia técnica de los Estados. La información se basa en las respuestas a la lista de verificación de la autoevaluación recibidas de 56 Estados.

Necesidades de asistencia técnica determinadas por 56 Estados parte que comunicaron que no aplicaban o aplicaban parcialmente el capítulo V de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción



71. Se han financiado o cofinanciado por conducto de la Iniciativa StAR diferentes cursos de capacitación en el África oriental y meridional y en el Asia meridional y oriental. Se impartió capacitación en dos niveles: se celebraron cursos prácticos introductorios de concienciación en materia de recuperación de activos y cursos de capacitación más avanzados a fin de abordar los aspectos técnicos de la recuperación de activos. Desde la puesta en marcha la Iniciativa StAR, han asistido a los cursos prácticos introductorios más de 150 participantes de 13 países distintos y han asistido a los cursos de capacitación 190 participantes de nueve países. Los cursos prácticos introductorios se han celebrado por lo general a nivel regional a fin de que los profesionales pudieran intercambiar experiencias y establecer contactos, incluidos los contactos en los centros financieros regionales. Esos cursos se han concebido para encargados de la adopción de decisiones de alto nivel que no necesitan capacitación intensiva en las técnicas y procedimientos prácticos de la recuperación de activos.

72. Además del curso de capacitación avanzado, se ha impartido a través de la Iniciativa StAR capacitación especializada en temas específicos o dirigida a determinados grupos.

73. En el marco de la Iniciativa StAR, se puso en marcha un proceso de licitación para un contrato que habría de facilitar la planificación y el dictado de cursos. Como resultado de ese proceso, se contrató al Centro Internacional para la Recuperación de Activos para que impartiera su primer curso de capacitación regional en Kenya en marzo de 2009. Se celebró un curso práctico para capacitar a investigadores y fiscales de cinco países de África oriental para darles a conocer las normas probatorias exigidas para la recuperación de activos en centros financieros, para que crearan una red de especialistas en recuperación de activos en la región y determinaran posibles alianzas.

74. La Iniciativa StAR ha llevado a cabo directamente varias sesiones de capacitación. Por ejemplo, en mayo de 2009, un equipo de la Iniciativa StAR viajó a Bagdad atendiendo a una solicitud formulada por el Gobierno del Iraq para celebrar un curso práctico sobre la reforma de la legislación contra el blanqueo de dinero en ese país y la utilización, en la lucha contra la corrupción, de las leyes para combatir el blanqueo de dinero. Se celebró también una reunión interministerial sobre la Iniciativa StAR en la que se analizaron las necesidades de asistencia técnica del Iraq y se esbozaron estrategias futuras.

75. En junio de 2009, funcionarios de la Iniciativa StAR impartieron en Indonesia un curso práctico de dos días de duración en el que participaron 50 jueces sobre la forma en que otras jurisdicciones utilizan expertos financieros, peritajes y pruebas documentarias para seguir la trayectoria del dinero en casos de decomiso, la forma en que estructuran sus opiniones jurídicas, incluidos el establecimiento de los hechos y las conclusiones de derecho, y cómo redactan sentencias de decomiso. En julio de 2009, se celebró un curso de capacitación en la Dependencia de Decomiso de Activos de Sudáfrica dirigido a profesionales de Botswana, Lesotho, Sudáfrica y Swazilandia. Se prevé que en 2009 celebren los siguientes cursos de capacitación: un curso sobre localización, embargo preventivo y recuperación de activos, en octubre, en Viet Nam, y un curso práctico regional sobre normas probatorias exigidas para la recuperación de activos en centros financieros, en diciembre, en Bulgaria.

76. Las enseñanzas obtenidas son, en particular, la grave insuficiencia de capacidad técnica en algunas jurisdicciones; la utilidad de las actividades regionales de capacitación para establecer redes oficiosas de cooperación, aunque son costosas y menos idóneas para transmitir a los profesionales la competencia necesaria para desempeñarse en sus respectivas jurisdicciones nacionales; y la importancia decisiva de la selección de los participantes que se ocupan de los aspectos operativos de la recuperación de activos.

77. La UNODC ha concertado nuevas asociaciones con otras organizaciones y órganos para coordinar las actividades de asistencia técnica relacionadas con la recuperación de activos, con inclusión de la Asociación Internacional de Autoridades Anticorrupción, la Organización de los Estados Americanos, la Organización de Cooperación Económica en Asia y el Pacífico y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa así como el Gobierno de Suiza, por conducto del proceso de Lausanne. La UNODC ha participado también activamente

en ese empeño mediante su labor con el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y el Equipo de tareas contra la corrupción de la Red sobre Gobernanza del Comité de Asistencia para el Desarrollo (GOVNET).

2. Recomendación

78. El Grupo de trabajo asignó alta prioridad a la capacitación y la creación de capacidad. Además de actividades tales como seminarios y cursos de capacitación, el Grupo de trabajo alentó a que considerara la posibilidad de aplicar instrumentos innovadores como los programas de aprendizaje electrónico.

Medidas adoptadas

79. La UNODC se ha asociado con la Interpol y el Gobierno de Austria, con el apoyo de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude, para establecer la Escuela Internacional Anticorrupción. La recuperación de activos será un aspecto destacado del programa de estudios de esa institución. Será la primera institución docente del mundo dedicada especialmente a luchar contra la corrupción en el marco de la Convención. Se prevé que la Escuela, de la que será anfitrión el Gobierno de Austria y tendrá sede en Laxenburg, en las afueras de Viena, llegará a ser una institución de enseñanza superior destinada a difundir por todo el mundo conocimientos especializados sobre la lucha contra la corrupción. La formación que se imparta en la Escuela estará dirigida a una gran variedad de interesados. Se prevé que la Escuela abra sus puertas en 2010.

80. En la actualidad, la Secretaría no dispone de recursos para establecer programas de aprendizaje electrónico pero está estudiando la posibilidad de hacerlo en el futuro.

3. Recomendación

81. El Grupo de trabajo subrayó la importancia de prestar asistencia técnica en el ámbito de la asistencia judicial recíproca, incluso en la esfera de la recuperación de activos, a los funcionarios y profesionales a fin de capacitarlos para redactar solicitudes y responder a las que recibieran.

Medidas adoptadas

82. Como parte de la asistencia preparatoria prestada en el marco de la Iniciativa StAR para mejorar los programas de recuperación de activos de los países, diversos funcionarios de la Iniciativa han trabajado directamente con Estados específicos, facilitando el avance en relación con casos en trámite y casos potenciales para conseguir resultados rápidos de importancia ilustrativa. Para ello se ha prestado asistencia en otras jurisdicciones para determinar la situación de los casos de recuperación de activos, facilitando el contacto entre jurisdicciones, ofrecido asistencia técnica y actividades de capacitación, como la preparación de solicitudes de asistencia judicial recíproca para varias jurisdicciones y la capacitación para jueces en la utilización de órdenes de decomiso. Por ejemplo, durante una misión a Haití realizada en mayo de 2008, funcionarios de la Iniciativa StAR prestaron asistencia a las autoridades de ese país para que adoptaran nuevas medidas en relación con los activos vinculados a la familia Duvalier. Las autoridades suizas

desestimaron la reclamación de derechos sobre esos activos presentada por los Duvalier. Tras una nueva apelación de la familia Duvalier, el 14 de agosto de 2009, el Tribunal Penal Federal de Bellinzona (Suiza) emitió un fallo que confirmaba la sentencia de restitución de los activos a Haití.

D. Presentación de informes y seguimiento

83. El Grupo de trabajo exhortó a que se realizara un seguimiento sistemático de la aplicación de sus recomendaciones en el tercer período de sesiones de la Conferencia.

84. Teniendo en cuenta las recomendaciones del Grupo de trabajo y los progresos realizados hasta la fecha, la Conferencia tal vez desee mantener deliberaciones sobre la labor futura más idónea. Tal vez la Conferencia también desee hacer una evaluación general de los progresos realizados hasta la fecha en la aplicación de las disposiciones relativas a la recuperación de activos y en la superación de los obstáculos a la recuperación de activos. Tal vez desee además ampliar y adaptar las recomendaciones del Grupo de trabajo si lo considera apropiado y proponer nuevas formas de mejorar la aplicación de las disposiciones en materia de recuperación de activos.

85. La Conferencia tal vez desee determinar y examinar medios y nuevos arbitrios de colaboración, intercambio de opiniones y cooperación entre los Estados Miembros y las diversas iniciativas destinadas a promover la recuperación de activos, incluida la Iniciativa StAR.

86. A nivel mundial, la Conferencia tal vez desee proponer formas de intensificar la colaboración entre los Estados Miembros y las organizaciones internacionales, para elaborar productos e instrumentos relativos a conocimientos y fomentar la confianza y la cooperación técnica.

87. La Conferencia tal vez desee examinar medios y arbitrios para establecer nexos entre la red de entidades coordinadoras para la recuperación de activos y las redes regionales, por una parte, y otras redes de cooperación internacional en asuntos penales existentes o en fase de creación, por la otra. Tal vez desee considerar la posibilidad de crear vínculos entre la labor de esas redes a fin de apoyar la cooperación internacional en asuntos penales, en particular para fines de decomiso, de conformidad con diversos instrumentos de las Naciones Unidas.

Anexo

Resumen del estudio de Eurojust sobre obstáculos a la recuperación de activos

1. Eurojust realizó un estudio sobre recuperación de activos y decomiso en todos los Estados miembros de la Unión Europea encargado mediante subcontratación por la Comisión Europea al Grupo Matrix. El informe y el análisis correspondiente se basan en un cuestionario específico totalmente cumplimentado y en la legislación de la Unión Europea así como en la legislación internacional sobre la cuestión.

2. El cuestionario, elaborado por el Equipo de gestión de casos de Eurojust, abarcó todas las etapas del proceso de recuperación de activos mediante seis preguntas. Las preguntas 1 y 2 se referían a los principales obstáculos encontrados en las investigaciones transfronterizas con fines de recuperación de activos y a las posibles soluciones a esos obstáculos. Las preguntas 3 y 4 se referían a los principales obstáculos en la fase judicial de la recuperación de activos. Las preguntas 5 y 6 atañían a la restitución de activos y a la disposición de los activos restituidos.

3. Se determinó que los obstáculos más habituales en el curso de las investigaciones internacionales relacionadas con la recuperación de activos guardaban relación con las siguientes cuestiones: la localización y detección del producto ilícito; el intercambio directo de información entre autoridades encargadas de hacer cumplir la ley; la inexistencia de un órgano europeo central o de dependencias nacionales centralizadas como medio de agilizar el intercambio de información entre autoridades nacionales; la identificación de los activos producto del delito y la coordinación de medidas transfronterizas de recuperación de activos; la falta de disposiciones nacionales armonizadas en materia de secreto bancario y el escaso número de investigadores financieros capacitados. Las respuestas indicaron que a juicio de los Estados las disposiciones prácticas y jurídicas que se citan a continuación facilitarían las investigaciones bilaterales y multilaterales para la recuperación de activos: la creación de registros centrales de propiedad mueble e inmueble y de registros centrales para productos financieros; la armonización de la legislación nacional en materia de registros centrales de propiedad inmobiliaria y bienes muebles de un valor de minimis; el establecimiento de oficinas nacionales de recuperación de activos y la simplificación de procedimientos para el intercambio de información entre esas oficinas; y, la capacitación de investigadores, fiscales y jueces en técnicas de recuperación de activos.

4. El estudio indicó que a juicio de los Estados los factores que se enumeran a continuación eran un obstáculo en la fase judicial del proceso de recuperación de activos: el requisito de doble incriminación, el requisito de prueba de origen ilícito de los activos y la identificación de los activos en la solicitud de decomiso, la falta de armonización entre las reglamentaciones nacionales en materia de recuperación de activos y las diferencias entre recuperación penal y recuperación civil en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros de la Unión Europea; los problemas de jurisdicción y territorialidad; y, los derechos de propiedad ejercidos sobre los activos decomisados. Se enumeraron como posibles soluciones las siguientes: la aplicación flexible del requisito de doble incriminación, los

procedimientos de embargo preventivo inmediato y los poderes de decomiso ampliados; los decomisos sin que medie una condena; el establecimiento de un sistema coherente basado en la recuperación por la vía civil y la vía penal; la armonización de la legislación nacional en materia de recuperación de activos y decomiso; y, la aplicación de los instrumentos jurídicos internacionales existentes.

5. Los Estados consideraron obstáculos a la ejecución de las órdenes de decomiso lo siguiente: la prueba del origen ilícito del presunto producto del delito; la especificación de los activos producto del delito en las órdenes de decomiso; la prueba de un nexo entre el sospechoso y los bienes; la negativa a reconocer órdenes de decomiso (a menudo cuando se basan en procedimientos de decomiso por la vía civil); y la participación en los gastos relacionados con la ejecución de las órdenes de decomiso y el mantenimiento de los activos. El estudio propuso como posibles soluciones lo siguiente: la mitigación de la carga de la prueba en lo atinente al origen de los activos productos del delito; las medidas adoptadas con miras a la ejecución expeditiva de las órdenes extranjeras de embargo preventivo y decomiso; los acuerdos especiales con fines de disposición de los bienes; la aplicación de un marco jurídico adecuado para la repartición de activos, los acuerdos bilaterales y multilaterales mutuamente aceptables de repartición de activos; la aplicación de los instrumentos internacionales existentes que permitan poner en práctica medidas de decomiso eficaces; y la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de decisiones sobre decomiso.

6. El análisis de las respuestas al cuestionario llevó a la conclusión de que, en lo atinente a la recuperación de activos y al decomiso, las diferencias sustantivas y de procedimiento de los Estados miembros de la Unión Europea constituían el mayor impedimento para la investigación, la identificación, la localización y la recuperación de activos procedentes de actividades transfronterizas de grupos delictivos organizados. La armonización de las disposiciones nacionales relativas al secreto bancario, al derecho a la intimidad y a la recuperación de activos y los procedimientos de recuperación de activos y decomiso se considera la solución práctica para permitir investigaciones internacionales con resultados satisfactorios, la adopción de medidas provisionales (expeditivas) y la repatriación de los activos adquiridos ilícitamente.

7. La capacitación de investigadores, fiscales y jueces en materia de nuevas técnicas de investigación y la aplicación de los instrumentos internacionales vigentes también se consideraron esenciales para adquirir la competencia técnica necesaria a fin de hacer frente a la creciente complejidad de la delincuencia organizada, organizar actividades transfronterizas sistemáticas de recuperación de activos y obtener pruebas admisibles suficientes. Además, se determinó que la creación de oficinas nacionales de recuperación de activos para agilizar y simplificar la transmisión de información y para la adopción de medidas coordinadas era una solución práctica para facilitar las investigaciones internacionales con fines de recuperación de activos.

8. Para hacer frente a los problemas del principio de doble incriminación y de la carga de la prueba del origen ilícito de los activos en la fase judicial, se consideró que las soluciones más indicadas estribaban en la convergencia del derecho penal nacional y de los procedimientos a favor de una aplicación más flexible del requisito de doble incriminación y en la mitigación de la carga de la prueba en lo que respecta al origen de los activos.

9. Se determinó que cuestiones análogas (entre otras, la doble incriminación y la falta de armonización en la legislación) constituían los obstáculos de mayor importancia para la restitución y disposición de activos producto del delito. Se juzgó que la celebración de acuerdos bilaterales o de arreglos mutuamente aceptables para la disposición de los bienes decomisados y para la repartición de los activos constituían los pasos más razonables para la disposición y la restitución de activos. Además, la aplicación de los instrumentos internacionales vigentes así como del principio de mutuo reconocimiento a las órdenes de embargo preventivo y decomiso ampliarían las posibilidades de llevar a cabo acciones de decomiso eficaces y, ulteriormente, las posibilidades de gestión satisfactoria de los activos decomisados (repatriación de activos y repartición de activos).

10. En lo atinente al decomiso sin que medie condena, el estudio concluyó que las órdenes de decomiso basadas en procedimientos de decomiso por la vía civil o en el uso de facultades impositivas ampliadas no se ejecutarían necesariamente en todos los Estados miembros, puesto que la Decisión Marco del Consejo 2006/783/JHA, de 6 de octubre de 2006, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de resoluciones de decomiso se aplica al parecer únicamente a órdenes de decomiso dictadas en el marco de actuaciones penales.
