



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

Distr. general  
11 de octubre de 2021  
Español  
Original: inglés

## Noveno período de sesiones

Sharm el-Sheikh (Egipto), 13 a 17 de diciembre de 2021

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 documento se reúne la información disponible hasta septiembre de 2021 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 del capítulo V (Recuperación de activos) de la Convención.

\* [CAC/COSP/2021/1](#).



## 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 de los informes sobre los exámenes de los países, y en los propios informes, 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.
2. El documento contiene información sobre la manera en que los Estados examinados en el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación han venido aplicando el capítulo V (Recuperación de activos) de la Convención. Se basa en la información contenida en los 57 resúmenes e informes sobre los exámenes de los países concluidos al 20 de septiembre de 2021. En él se destacan las tendencias actuales relativas a la aplicación, así como ejemplos pertinentes, y se incluyen cuadros y figuras en los que se exponen los problemas y las buenas prácticas más comunes<sup>1</sup>.
3. La estructura es la misma que la de los resúmenes, es decir, que se han agrupado ciertos artículos y temas que están estrechamente relacionados entre sí. Se han reflejado las diferencias regionales según corresponda<sup>2</sup>. El informe se complementa con el informe de la Secretaría sobre la aplicación a nivel regional de los capítulos II y V de la Convención (CAC/COSP/2021/7), en el que se ofrece un análisis más detallado de las cuestiones relativas a las declaraciones de bienes, los sistemas de divulgación de información financiera y la prevención de conflictos de intereses en el sector público (art. 7, párr. 4; art. 8, párr. 5, y art. 52, párrs. 5 y 6) y la identificación de los beneficiarios finales (art. 14, párr. 1 a), y art. 52, párr. 1), desglosado por grupos regionales. Se ofrece más información conexa, por ejemplo sobre las obligaciones en materia de divulgación de información financiera y la lucha contra el blanqueo de dinero, en el informe temático sobre la aplicación del capítulo II (CAC/COSP/2021/5) preparado por la Secretaría.

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

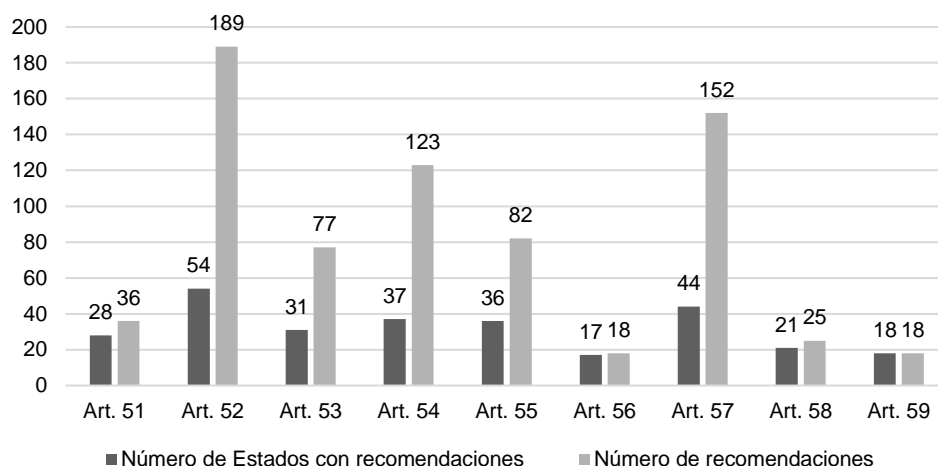
4. En las figuras y cuadros que se ofrecen a continuación se presenta una sinopsis, organizada por artículos de la Convención, acerca de los problemas y las buenas prácticas más comunes que se observaron con respecto a la aplicación del capítulo V.

---

<sup>1</sup> De acuerdo con el resultado de los debates del Grupo de Examen de la Aplicación, el informe temático y los informes sobre la aplicación a nivel regional dejarán de ser anónimos; los países utilizados como ejemplos ilustrativos de buenas prácticas se han identificado a lo largo del informe.

<sup>2</sup> El presente informe está basado en 19 exámenes concluidos correspondientes al Grupo de los Estados de África, 17 correspondientes al Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico, 10 al Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados, 6 al Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y 5 al Grupo de los Estados de Europa Oriental.

**Figura I**  
**Problemas observados con respecto a la aplicación del capítulo V de la Convención, por artículos**

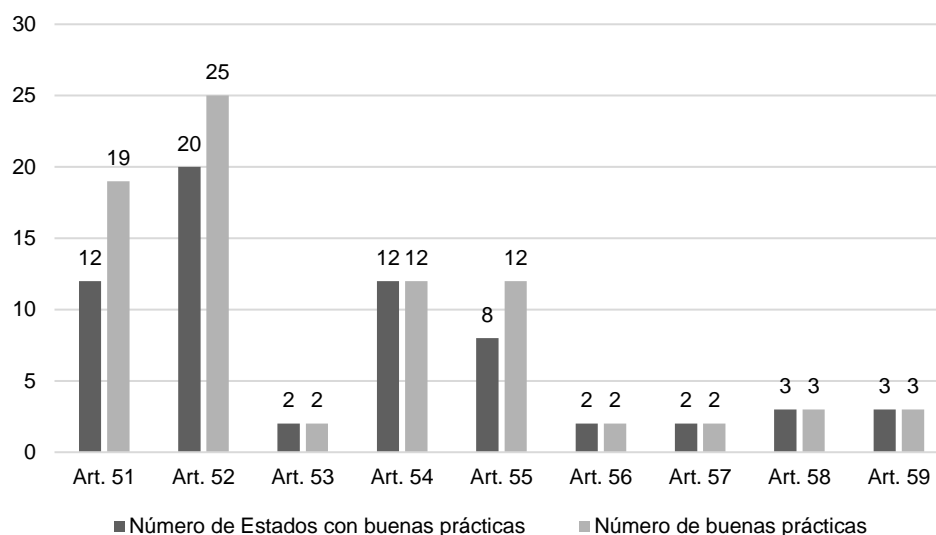


**Cuadro 1**  
**Problemas observados con más frecuencia en el contexto de la aplicación del capítulo V de la Convención**

Artículo de la Convención	Número de Estados que recibieron recomendaciones	Número de recomendaciones formuladas	Problemas más frecuentes en la aplicación (según el orden de los artículos de la Convención)
Artículo 51	28	36	Leyes o procedimientos de asistencia judicial recíproca inadecuados; arreglos institucionales insuficientes y coordinación interinstitucional ineficaz; procedimientos complejos de recuperación de activos; falta de capacidad de las autoridades competentes
Artículo 52	54	189	Problemas en la identificación de las personas expuestas políticamente y los beneficiarios finales extranjeros y nacionales; ausencia de obligación de informar sobre los intereses extranjeros; forma inadecuada de impartir directrices; ineficacia del sistema de divulgación de información financiera; ineficacia de la prohibición de los bancos ficticios; falta de recursos de las autoridades competentes
Artículo 53	31	77	Falta de mecanismos o de fundamentos jurídicos para que un Estado extranjero pueda establecer la titularidad o la propiedad de los bienes, ser indemnizado de daños y perjuicios o ser reconocido como propietario legítimo de bienes en procedimientos de decomiso extranjeros
Artículo 54	37	123	Falta de ejecución directa de órdenes de decomiso extranjeras o exclusión de algunos de los delitos tipificados en la Convención; mecanismos inexistentes o insuficientes para preservar bienes a efectos de decomiso; ausencia de decomiso sin que medie una

<i>Artículo de la Convención</i>	<i>Número de Estados que recibieron recomendaciones</i>	<i>Número de recomendaciones formuladas</i>	<i>Problemas más frecuentes en la aplicación (según el orden de los artículos de la Convención)</i>
			condena o limitación de su ejecución; inexistencia de medidas de embargo preventivo e incautación en virtud de una orden o petición de un Estado extranjero
Artículo 55	36	82	Falta de mecanismos efectivos para dar efecto a una orden extranjera u obtener una orden interna de registro, incautación o decomiso; ausencia de obligación de dar al Estado parte requirente la oportunidad de presentar sus razones a favor de prorrogar una medida cautelar antes de levantarla; imposibilidad de utilizar la Convención como fundamento jurídico
Artículo 56	17	18	Medidas y cobertura insuficientes en materia de transmisión espontánea de información; transmisión de información solo respecto del producto de ciertas categorías de delitos y solo a un número limitado de países
Artículo 57	44	152	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 los gastos efectuados en los procedimientos de asistencia judicial recíproca; falta de protección de los derechos de terceros de buena fe en los procedimientos de restitución
Artículo 58	21	25	Falta de facultades de las unidades de inteligencia financiera para ordenar el embargo preventivo de emergencia; asignación inadecuada de recursos, falta de independencia e insuficiente capacidad de las unidades de inteligencia financiera, incluso en la esfera de la cooperación interinstitucional e internacional
Artículo 59	18	18	Capacidad insuficiente para utilizar la Convención como base jurídica; ausencia o insuficiencia de acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales

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



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

Artículo de la Convención	Número de Estados con buenas prácticas	Número de buenas prácticas	Buenas prácticas más frecuentes (según el orden de los artículos de la Convención)
Artículo 51	12	19	Colaboración activa en el desarrollo y la promoción de la cooperación internacional; acuerdos institucionales sólidos, incluida una buena coordinación interinstitucional; publicación de orientaciones para la recuperación de activos
Artículo 52	20	25	La definición de personas políticamente expuestas incluye a las que son nacionales; establecimiento de un registro de cuentas bancarias o de beneficiarios finales; intercambio de inteligencia financiera con otros Estados; sistema eficaz de declaración de bienes
Artículo 53	2	2	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
Artículo 54	12	12	Adopción de un procedimiento de decomiso sin condena o capacidad para ejecutar órdenes extranjeras de decomiso sin condena; emisión proactiva de órdenes de embargo

<i>Artículo de la Convención</i>	<i>Número de Estados con buenas prácticas</i>	<i>Número de buenas prácticas</i>	<i>Buenas prácticas más frecuentes (según el orden de los artículos de la Convención)</i>
			preventivo; establecimiento de unidades especializadas en recuperación de activos
Artículo 55	8	12	Infraestructura para facilitar la recuperación de activos, lo que abarca orientación, dependencias especializadas o registros bancarios; estrecha cooperación y consultas entre el Estado requirente y el Estado requerido; utilización de la Convención como base jurídica para la asistencia judicial recíproca
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	2	2	Restitución de bienes a terceros de buena fe; establecimiento de un fondo de activos decomisados para la indemnización de las víctimas
Artículo 58	3	3	Estrecha cooperación con dependencias de inteligencia financiera de otros países; posibilidad de adjuntar como prueba a una actuación judicial un informe emitido por la dependencia de inteligencia financiera
Artículo 59	3	3	Utilización de diversas redes y acuerdos para facilitar la cooperación internacional; utilización de la Convención como fundamento jurídico o aplicación directa de las disposiciones de aplicación automática de la Convención

### 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 pertinentes para la recuperación de activos (art. 51), pero las medidas correspondientes aplicables a nivel normativo, institucional y operacional variaban considerablemente.

6. En el plano normativo, varios Estados habían promulgado un instrumento legislativo especial, en tanto 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, la lucha contra el blanqueo de dinero o la corrupción, o la recuperación de activos. En este último caso, si 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 requisitos de doble incriminación, lo que se consideraba problemático. En varios Estados, el régimen de recuperación de activos todavía se encontraba en una etapa incipiente de desarrollo. El derecho interno de un Estado no

contenía disposiciones concretas en que se hiciera referencia al concepto de recuperación o restitución de activos como principio fundamental de la cooperación.

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 prestar sobre la base del principio de la reciprocidad, de la legislación nacional, o de ambas. En muchos Estados, la Convención o los tratados regionales eran aplicables directamente, y algunos Estados habían tenido experiencias provechosas aplicándola de esa manera, en especial en materia de restitución de activos. Por ejemplo, Armenia no solo podía aplicar directamente la Convención como fundamento jurídico, sino que también podía aplicar las leyes del Estado requirente al prestar asistencia judicial recíproca, sobre la base de un acuerdo internacional. Aunque varios Estados indicaron que la Convención podía utilizarse como fundamento jurídico para la cooperación, aludieron a los complicados requisitos que entraña designar expresamente a los Estados en la legislación nacional para dicha cooperación o a las dificultades de dicha aplicación de la Convención en la práctica, al no haber políticas y procedimientos nacionales claros.

8. Además de recurrir a la legislación, para solicitar asistencia los Estados utilizaban la orientación proporcionada por los Estados requeridos. Siete Estados ya habían elaborado o estaban a punto de elaborar una guía sobre recuperación de activos; otros seis habían publicado o estaban ultimando directrices sobre la prestación de asistencia judicial recíproca. Algunos Estados también habían preparado formularios modelo para presentar solicitudes de asistencia judicial recíproca. Se concluyó que la publicación de esos documentos de orientación era una buena práctica que facilitaba el proceso de recuperación de activos. Además, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte destacó a especialistas y magistrados y fiscales de enlace en otros países para facilitar la recuperación de activos. Sudáfrica destinó a oficiales de policía de enlace en el extranjero para facilitar la asistencia judicial recíproca y dio instrucciones a la dependencia encargada de los decomisos para que proporcionara orientación a los Estados que trataban de recuperar activos, con independencia de que se hubiera presentado una solicitud de asistencia judicial recíproca.

9. En el plano institucional, los Estados se diferenciaban según si utilizaban un enfoque centralizado o descentralizado. Un pequeño número de Estados habían designado o estaban estableciendo una entidad especial encargada de la recuperación de activos; otros encomendaban esa función a varios organismos. Sin embargo, se observó que la coordinación interinstitucional planteaba problemas prácticos en muchos Estados.

10. En el plano operacional, los Estados habían tenido distintas experiencias en el funcionamiento de la asistencia judicial recíproca en relación con la recuperación de activos. Algunos de ellos indicaron que habían concluido satisfactoriamente un número considerable de casos, pero otros señalaron que nunca habían recibido una solicitud relacionada con la recuperación de activos, pese a que disponían de posibles vías jurídicas en sus jurisdicciones para atenderlas (véase más información en la sección D del presente documento, en relación con el artículo 57). Casi el 20 % de los Estados indicaron que nunca habían rechazado formalmente una solicitud relacionada con la recuperación de activos.

11. En cuanto a las tendencias regionales, el 80 % de los Estados del Grupo de los Estados de Europa Oriental, más de la mitad de los Estados del Grupo de los Estados de África y del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico y el 40 % de los Estados del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados recibieron recomendaciones.

## **2. Transmisión espontánea de información (art. 56)**

12. En casi todos los Estados estaba prevista la transmisión espontánea de información, aunque algunos de ellos indicaron que esa transmisión necesitaba aprobación previa. En varios Estados, la base jurídica correspondiente estaba establecida 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 transmisión

estaba prevista en los tratados bilaterales o multilaterales, incluida la Convención. Varios Estados también se refirieron a memorandos de entendimiento a este respecto entre sus unidades de inteligencia financiera y sus homólogos extranjeros. Nauru informó de que, si no se había celebrado un acuerdo formal de este tipo, de todos modos tenía la posibilidad de divulgar información sobre la base de un acuerdo específico. En muchos casos la transmisión de información estaba supeditada a requisitos de confidencialidad. Los Estados que no contaban con legislación específica al respecto o bien ya contaban con una práctica sobre la transmisión espontánea de información, o bien indicaron que esas prácticas no estaban prohibidas por ley. Con todo, en tres Estados el intercambio espontáneo de información no era posible.

13. 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 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 compartir información de forma proactiva por medio de los canales de aplicación de la ley o de las redes de recuperación de activos, como la Organización Internacional de Policía Criminal-INTERPOL, la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de Camden y las redes interinstitucionales de recuperación de activos de ámbito regional.

14. Casi el 80 % de los Estados del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico y cerca del 50 % de los del Grupo de los Estados de África recibieron recomendaciones acerca del intercambio espontáneo de información.

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

15. Casi todos los Estados habían celebrado acuerdos o arreglos con miras a fortalecer la cooperación internacional emprendida con arreglo al capítulo V. Ghana había celebrado 160 tratados bilaterales, mientras que otro Estado indicó que aún no había firmado ningún tratado ni acuerdo bilateral sobre asuntos penales. El Reino Unido destacó los acuerdos y los memorandos de entendimiento en materia de intercambio de datos utilizados en las actividades de cooperación internacional por sus organismos encargados de la aplicación de la ley, mientras que varios Estados se refirieron a los memorandos de entendimiento para la cooperación concluidos por sus unidades de inteligencia financiera o sus organismos de lucha contra la corrupción.

16. En comparación con otros grupos regionales, un mayor porcentaje de Estados del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico recibieron recomendaciones en relación con la celebración de acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales.

## **B. Prevención y detección de transferencias del producto del delito; dependencia de inteligencia financiera (arts. 52 y 58)<sup>3</sup>**

### **1. Prevención y detección de transferencias del producto del delito (art. 52)**

17. Todos los Estados partes habían adoptado diversas medidas para prevenir y detectar transferencias del producto del delito. En sus regímenes de lucha contra el blanqueo de dinero los Estados utilizaban de forma generalizada un enfoque basado en los riesgos. En mayor o menor grado, las leyes contra el blanqueo de dinero y demás legislación financiera de casi todos los Estados establecían el requisito de observar la diligencia debida con respecto al cliente (art. 52, párr. 1). En varios Estados podían aplicarse sanciones por el incumplimiento de esos requisitos. Además, salvo dos Estados, todos disponían de medidas para determinar la identidad de los

<sup>3</sup> Habida cuenta de los estrechos vínculos que existen entre el artículo 52 y el artículo 14 (relativo a las medidas para prevenir el blanqueo de dinero), así como el artículo 8, párrafo 5 (en relación con los sistemas de divulgación de información financiera), puede consultarse la información pertinente que figura en el informe temático preparado por la Secretaría sobre la aplicación del capítulo II (Medidas preventivas) de la Convención (CAC/COSP/2021/5).



beneficiarios finales. A este respecto, Nauru había adoptado la Ley de Titularidad Efectiva y había creado un organismo dedicado a recabar la información pertinente. Sin embargo, en la práctica algunos Estados habían tenido dificultades para identificar a los beneficiarios finales, en particular cuando se trataba de estructuras jurídicas complejas. En algunos Estados no se había definido en qué consistían las “cuentas de valor elevado”, pero se podía aplicar un criterio más riguroso de diligencia debida con respecto al cliente cuando se hubiese determinado que existía un mayor riesgo de blanqueo de dinero.

18. Casi todos los Estados contaban con medidas para someter a mayor escrutinio toda cuenta solicitada o mantenida por personas expuestas políticamente y sus familiares y estrechos colaboradores, o en nombre de ellos. Algunos Estados también proporcionaban instrumentos de comprobación a las entidades declarantes para que identificaran a las personas expuestas políticamente. Sin embargo, existían diferencias entre los Estados en cuanto a la manera de definir el alcance del concepto de persona expuesta políticamente: algunos aplicaban las mismas normas a los ciudadanos nacionales y a los extranjeros, mientras que en otros la definición de persona expuesta políticamente abarcaba solo una de esas categorías. Por otra parte, en varios Estados no quedaba claro el alcance de la expresión “familiares y estrechos colaboradores”, y en algunos de ellos ni siquiera se podía someter a esas personas a mayor escrutinio como el previsto en relación con las personas expuestas políticamente. No obstante, en Bolivia (Estado Plurinacional de) y Cuba también estaban sujetas a mayor escrutinio las entidades jurídicas en las que una persona políticamente expuesta ocupaba un puesto de control, era accionista o beneficiaria o tenía intereses económicos.

19. La mayoría de los Estados había publicado orientaciones y directrices dirigidas a las entidades informantes, incluidas las instituciones financieras, para que aplicaran un mayor escrutinio (art. 52, párr. 2). Por lo general, esas orientaciones y directrices eran publicadas por las autoridades de supervisión financiera, las unidades de inteligencia financiera o los organismos de aplicación de la ley. Además, varios Estados obligaban a sus instituciones financieras a ejercer mayor diligencia debida con respecto a las relaciones comerciales y las transacciones con personas de jurisdicciones de alto riesgo. Aproximadamente la mitad de los Estados de cada grupo regional, salvo el Grupo de los Estados de Europa Occidental y Otros Estados, recibieron recomendaciones sobre su aplicación de esta disposición.

20. Todos los Estados disponían de legislación en la que se preveía el mantenimiento por las instituciones financieras de registros adecuados de cuentas y transacciones (art. 52, párr. 3). El período de mantenimiento variaba, según los Estados, entre los 5 y los 25 años. Algunos Estados también prescribían diferentes períodos de mantenimiento de diversos registros, atendiendo al carácter más o menos delicado de la información. La obligación siempre comenzaba a partir de la terminación de la relación comercial o de la finalización de la transacción. Solo un pequeño número de Estados del Grupo de los Estados de África y del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico recibieron recomendaciones relativas a la aplicación de esta disposición.

21. La mayoría de los Estados contaban con medidas para impedir el establecimiento de bancos que no tuvieran presencia real y que no estuvieran afiliados a un grupo financiero sujeto a regulación (bancos ficticios), en consonancia con el artículo 52, párrafo 4, de la Convención. En muchos Estados las instituciones financieras estaban obligadas a negarse a entablar relaciones con esos bancos ficticios. Más de dos tercios de los Estados también informaron sobre las medidas que habían adoptado para prohibir la continuación de relaciones con esas instituciones en calidad de bancos corresponsales, o con otras instituciones financieras internacionales que permitieran utilizar sus cuentas a bancos ficticios. La mitad de los Estados del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y alrededor de un tercio de los del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico recibieron recomendaciones a este respecto.

22. La mayoría de los Estados contaba con sistemas de divulgación de información financiera para los funcionarios públicos pertinentes (art. 52, párr. 5). Sin embargo, variaban las categorías de funcionarios que estaban obligados a presentar declaraciones

y los tipos de bienes que debían declarar. Por ejemplo, algunos Estados habían hecho extensiva la obligación de declarar la situación patrimonial a todos los funcionarios públicos, en tanto que otros limitaban esa obligación a los altos funcionarios o a las personas con cargos públicos considerados especialmente vulnerables a la corrupción. En varios Estados también se exigía a determinados funcionarios que declararan el patrimonio de sus familiares cercanos, por ejemplo, cónyuges e hijos. En algunos Estados había que declarar una amplia variedad de bienes, incluidos los intereses financieros, los cargos directivos en empresas, la tenencia de acciones, las propiedades de inversión, los nombramientos públicos y los ingresos y obligaciones.

23. Se observó cierta variación en cuanto a la eficacia de los sistemas de divulgación de información financiera. En lo que respecta a la frecuencia de la declaración, algunos Estados obligaban a sus funcionarios públicos a presentar una declaración de bienes al asumir el cargo y al cesar en él, mientras que otros Estados además les exigían que efectuaran declaraciones cada varios años, cada vez que se produjera un cambio sustancial o cuando los ingresos superasen un umbral determinado. También se observaron variaciones con respecto a la comprobación de la información presentada. En algunos países se encomendaba a un organismo central la tarea de comprobar todas las declaraciones, pero en otros había distintos organismos autorizados para comprobar las declaraciones presentadas por diferentes categorías de funcionarios. En la práctica, solo en un número limitado de Estados era posible utilizar medios electrónicos para presentar y comprobar la información. Además, menos de la mitad de los Estados imponían sanciones por incumplimiento con respecto a las declaraciones de bienes, incluidas sanciones de tipo disciplinario y penal como multas, deducciones del sueldo, gravámenes sobre los haberes no declarados y encarcelamiento. No obstante, en la práctica siempre había problemas para ejecutar esas sanciones.

24. En cuanto al acceso público a las declaraciones de bienes, algunos Estados exigían que estas se presentaran en papel y que permanecieran selladas, salvo que se abriera una investigación penal. Un reducido número de Estados las hacía públicas parcialmente, en forma resumida o en un registro público o un sitio web especial; otros únicamente daban acceso a ellas a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, o previa solicitud, consulta o autorización.

25. Solo en un pequeño número de Estados se podía compartir esa información con autoridades competentes de otros Estados, y con arreglo a condiciones añadidas. En un Estado el funcionario en cuestión debía ser informado de con quién se compartiría la información y se le debía dar la oportunidad de formular objeciones en el plazo de 14 días; otros dos Estados señalaron que esa información podía compartirse con autoridades extranjeras solo si se había iniciado una investigación nacional o en el curso de actuaciones penales.

26. Un pequeño número de Estados había adoptado medidas para exigir a los funcionarios públicos pertinentes que tuvieran algún derecho o poder de firma o de otra índole sobre alguna cuenta financiera en el extranjero que declararan su relación con esa cuenta a las autoridades competentes y llevaran el debido registro de dicha cuenta (art. 52, párr. 6). Algunos Estados contaban con legislación que exigía la presentación de esos informes, pero se observó que aplicarla resultaba bastante difícil. Para dar cumplimiento a esa disposición, dos Estados habían optado por exigir a sus funcionarios públicos que consignaran los ingresos, bienes y cuentas bancarias que tuvieran en cualquier país en su declaración de impuestos, y otros dos prohibían a sus funcionarios abrir, utilizar o controlar una cuenta bancaria extranjera sin la aprobación de las autoridades competentes. La mayoría de los Estados recibieron recomendaciones relativas a esta disposición.

27. Todos los Estados del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y del Grupo de los Estados de Europa Oriental y casi el 80 % de los Estados de los demás grupos regionales tenían problemas para aplicar el artículo 52, párrafos 5 y 6.

## 2. Dependencia de inteligencia financiera (art. 58)

28. Todos los Estados disponían de unidades de inteligencia financiera encargadas de recibir, analizar y difundir a las autoridades competentes los informes sobre transacciones financieras sospechosas (art. 58), aunque existían deficiencias en cuanto a la independencia o la capacidad operacional de algunas de esas unidades. En casi el 70 % de los Estados las unidades de inteligencia financiera pertenecían al Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera. La mitad de los Estados cuya unidad nacional de inteligencia financiera no había obtenido la condición de miembro del Grupo Egmont se encontraban en África.

29. Existen algunas diferencias con respecto a las funciones de las unidades de inteligencia financiera. Algunas unidades realizaban principalmente funciones administrativas, mientras que otras tenían también mandatos de investigación. Además, las unidades de inteligencia financiera de algunos Estados estaban facultadas para adoptar medidas cautelares de emergencia, como el embargo preventivo de bienes o la suspensión de transacciones durante 48 o 72 horas, o incluso hasta 7 o 14 días en situaciones urgentes. En un Estado, la unidad de información financiera estaba obligada a informar a un juez de las medidas cautelares en un plazo de 24 horas. En cuanto a las tendencias regionales, se identificaron varias dificultades, en particular en los Estados del Grupo de los Estados de África, el Grupo de los Estados de Europa Oriental y el Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe (véase el cuadro 1).

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

### 1. Recuperación directa de bienes (art. 53)

30. En la gran mayoría de los Estados examinados, los Estados extranjeros podían entablar acciones civiles para establecer la titularidad o propiedad de los bienes (art. 53 a)), o para reclamar una indemnización o resarcimiento de daños y perjuicios ocasionados de resultados de un delito tipificado con arreglo a la Convención (art. 53 b)), sobre la base del derecho sustantivo interno. Sin embargo, pocos Estados indicaron tener experiencia en litigios de Estados extranjeros en sus jurisdicciones: en una quinta parte de los Estados del Grupo de los Estados de África y en la mayoría de los del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados, algún Estado extranjero había iniciado acciones civiles en los tribunales nacionales. Sin embargo, las autoridades de la mayoría de los Estados no tenían conocimiento de precedente alguno a ese respecto<sup>4</sup>.

31. Argelia y Burkina Faso habían establecido expresamente su jurisdicción sobre las acciones civiles entabladas por otros Estados partes en la Convención en relación con la indemnización o el reconocimiento de los derechos de propiedad sobre bienes adquiridos mediante actos de corrupción. En otros dos Estados se había establecido la jurisdicción para los Estados extranjeros, pero estaba condicionada al reconocimiento del Estado extranjero. En uno de esos Estados, el Estado extranjero había de ser reconocido por el Jefe de Estado, pero el equipo de examen no pudo tener una idea clara sobre los procedimientos internos para ese proceso.

32. En muchos Estados la legislación otorgaba legitimación procesal a las personas jurídicas, en cuya definición estaban comprendidos los Estados. En los Estados donde no existía reglamentación en ese sentido, principalmente en países de tradición jurídica anglosajona de todas las regiones, los Estados extranjeros solían tener derecho a interponer demandas de origen contractual o por daños extracontractuales con arreglo a los principios generales del juicio civil. Varios Estados se refirieron a la necesidad de cumplir con el procedimiento civil nacional, incluida la contratación de un abogado

<sup>4</sup> Para un análisis más detallado de la aplicación del artículo 53, véase el informe de la Secretaría sobre la aplicación a nivel regional del capítulo V (Recuperación de activos) (CAC/COSP/IRG/2021/8).

local, la acreditación de un derecho legítimo o el pago de un depósito antes de celebrar el juicio. Solo en cuatro Estados los Estados extranjeros no tenían la posibilidad de 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. Dos de esos Estados limitaban la legitimación procesal a las personas, organizaciones o entidades extranjeras y excluían a los Estados de la presentación de una demanda civil. Un Estado, en cambio, reconocía a los Estados sus derechos como víctimas en los procesos penales.

33. Además de los litigios civiles, a menudo podía determinarse la propiedad legítima anterior u ordenarse una indemnización en un proceso penal, ya sea interponiendo una demanda civil ante un tribunal penal o acumulando un juicio civil a un proceso penal en curso. En Grecia, donde los Estados extranjeros tenían la posibilidad de entablar un juicio civil o presentar una reclamación como parte de un proceso penal, los tribunales penales podían remitir las reclamaciones pecuniarias de poca cuantía a la justicia civil, si bien había surgido una tendencia a permitir que las entidades públicas participaran como parte demandante civil ante los tribunales penales en las causas de corrupción. Los examinadores de Fiji observaron la posibilidad de imponer penas pecuniarias, por ejemplo en casos de patrimonio no justificado, como otro posible medio para reclamar indemnización por daños y perjuicios.

34. En consonancia con la tendencia a no distinguir entre Estados y otras personas jurídicas, muchos Estados se refirieron al hecho 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 tuviesen que adoptar decisiones con respecto al decomiso de bienes (art. 53, párr. c)). Los medios de que se disponía en ese sentido eran, por ejemplo, la posibilidad de interponer demandas civiles en procesos penales con objeto 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.

35. Ante la ausencia de legislación expresa en la materia, así como de casos y de experiencia práctica al respecto, por lo general seguía estando poco claro cuáles eran los requisitos impuestos por los países para determinar la buena fe de un Estado o los legítimos propietarios anteriores en las actuaciones penales o los procesos de restitución. Italia, uno de los Estados que informaron sobre mecanismos especiales para el reconocimiento de los derechos de los Estados extranjeros, autorizaba la restitución a las víctimas cuando no cabían dudas acerca de la titularidad, aunque no se hubiese reclamado el derecho de propiedad, en cualquier etapa del procedimiento de recuperación, en la etapa de instrucción o cuando se tratara de un decomiso sin condena. En Irlanda podían tenerse en cuenta los litigios civiles pendientes o previstos al adoptar una decisión sobre una orden de decomiso, y si un Estado extranjero demostraba que los bienes no eran producto de un delito, podía solicitar la transmisión de la propiedad. En la Arabia Saudita, las víctimas o sus representantes y herederos podían entablar actuaciones penales a fin de que se reconociera su legítimo derecho de propiedad. Por el contrario, en varios Estados no existían medios internos para reconocer 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.

36. Solo un pequeño número de 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 Mauricio, cuando no se conocía o no se podía encontrar al propietario del bien, se publicaba un aviso en dos diarios de amplia circulación para tratar de localizar a posibles terceros de buena fe. En cinco Estados, todos ellos del Grupo de los Estados de África, se exigía que las notificaciones de decomiso o las órdenes de inmovilización se

publicaran en el diario oficial, a fin de informar a toda parte que pudiese tener un derecho sobre los bienes de que se tratara.

37. Mientras que solo dos Estados del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados y aproximadamente la mitad de los Estados del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico recibieron recomendaciones en relación con el artículo 53, dos terceras partes de los Estados del Grupo de los Estados de Europa Oriental, el Grupo de los Estados de África y el Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe recibieron recomendaciones para especificar en la ley, o garantizar en la práctica, mecanismos para la aplicación de las tres modalidades de recuperación de activos establecidas en el artículo 53.

## 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))*

38. En la legislación de la gran mayoría de los Estados estaba previsto el decomiso de los bienes de origen extranjero con arreglo al derecho interno en el contexto de procesos penales y condenas por blanqueo de dinero. Únicamente en cinco Estados no se podía ordenar el decomiso de bienes extranjeros en una sentencia relativa a un delito de blanqueo de dinero o delitos similares; otro Estado únicamente ejercía jurisdicción con respecto a los delitos determinantes cometidos por sus propios ciudadanos, pero no por extranjeros.

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

39. La mayoría de los Estados partes habían adoptado medidas que permitían el decomiso sin que mediara una condena, ya fuera mediante el decomiso *in rem* como parte de un procedimiento penal o mediante procedimientos de decomiso civil. 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.

40. Las hipótesis en que se admitía el decomiso sin que mediara condena comprendían desde el fallecimiento o la fuga, y algunas veces la mera ausencia o el desconocimiento de la identidad del acusado, hasta la descripción muy general de “otros casos apropiados”, “cualquier otro motivo” y “motivos suficientes” para proceder al decomiso. Italia había establecido el decomiso obligatorio en el caso de personas consideradas “peligrosas en general”, como las sospechosas de cometer fraude con fondos públicos, las consideradas “sobornadores habituales” o las “acostumbradas a vivir con el producto de actividades ilegales”. En estos casos no se reconocían derechos de protección de terceros a los herederos de los bienes. De modo análogo, además de admitirse el decomiso aun cuando la condena hubiera prescrito, en Alemania se podían decomisar bienes incautados por sospecharse de un delito grave como el blanqueo de dinero aunque no hubiera pruebas de un delito concreto, si el tribunal estuviese convencido de que eran de origen delictivo. Si el tribunal determinaba que existía gran disparidad entre el valor de los bienes y los ingresos legítimos del acusado, la carga de la prueba del origen legítimo de los bienes se trasladaba al acusado. De igual modo, Kenya permitía decomisar activos no justificados que, a juicio de un tribunal, hubieran sido adquiridos mediante actos de corrupción o delitos económicos; Ghana autorizaba a la comisión independiente de lucha contra la corrupción a incoar procedimientos de decomiso sin condena si se trataba de bienes adquiridos de forma ilícita por funcionarios públicos, facultad que estaba prevista en la Constitución. Asimismo, Myanmar había introducido un procedimiento administrativo por el que la autoridad anticorrupción podía ordenar el decomiso sin que interviniesen las autoridades judiciales en caso de enriquecimiento ilícito, fallecimiento, fuga o identidad desconocida del infractor. En Fiji se podía utilizar una figura delictiva de patrimonio injustificado tipificada recientemente, en combinación con órdenes de decomiso sin condena dictadas a instancia de parte, con objeto de reforzar la eficacia de la recuperación de activos.

41. Casi la cuarta parte de los Estados no había establecido ningún procedimiento de decomiso sin condena ni de decomiso civil; cinco 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 distintos de la corrupción. Un Estado indicó que había estudiado y después rechazado la posibilidad de introducir un régimen de decomiso sin condena, y en dos Estados no se podía ordenar el decomiso si no existía una condena penal interna, si bien en ciertos casos se podían ejecutar órdenes extranjeras de decomiso sin condena. Aproximadamente la mitad de los miembros del Grupo de los Estados de África, el Grupo de los Estados de Europa Oriental y el Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico, cuatro quintos de los del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y uno del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados recibieron recomendaciones para que considerasen la posibilidad de introducir un régimen de decomiso sin condena o ampliar el que estuviese en vigor.

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

42. Varios Estados nunca habían recibido 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 parte se podían ejecutar o se les podía dar efecto. En la gran mayoría de los Estados se exigían procedimientos de *exequatur* que entrañaban la admisión a trámite, la revisión y la validación de la ejecutabilidad por parte de las autoridades nacionales (por lo general los tribunales, o, en ocasiones, la autoridad central o el Fiscal General). El *exequatur* hacía que la orden fuera ejecutable como si la hubiese dictado un tribunal nacional, o de manera similar. En Irlanda se aplicaba un criterio mixto que permitía la ejecución directa de las órdenes de decomiso de los Estados con los que existía un tratado, si bien se exigía un procedimiento de *exequatur* si se trataba de órdenes de otros Estados, los cuales, a su vez, debían ser designados con arreglo al derecho interno. Los Estados miembros de la Unión Europea estaban obligados a reconocerse unos a otros y a ejecutar sin más trámite tanto las órdenes de embargo preventivo como las de decomiso. En tres de los miembros del Grupo de los Estados de África, cuatro del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados, uno del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y tres del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico también se permitía la ejecución directa de las órdenes extranjeras de decomiso sin condena. En uno de esos dos Estados de Asia y el Pacífico esas órdenes se podían ejecutar sin un procedimiento interno de *exequatur*, hecho que los examinadores consideraban una posible amenaza para el estado de derecho nacional y un posible obstáculo para la ejecución por parte de otros Estados de las solicitudes cursadas por ese Estado.

43. En cinco Estados las órdenes de decomiso extranjeras, incluso aquellas en que no mediara una condena, 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. En uno de esos Estados se podía, en cambio, obtener una orden interna. De modo análogo, en dos Estados las órdenes de decomiso ejecutables se limitaban a las dictadas por considerarse que el delito determinante era “grave” en el sentido de la legislación interna del Estado receptor. Malasia aceptaba un certificado expedido por una autoridad competente extranjera en que se especificara que una orden de decomiso extranjera estaba en vigor y no podía ser recurrida como prueba suficiente para el registro de la orden de decomiso extranjera. En Nauru, las medidas disponibles en el marco de la cooperación internacional iban más allá de las disponibles a nivel nacional: las autoridades estaban en condiciones de ejecutar órdenes extranjeras de decomiso, incautación o embargo preventivo, o de dictar una orden sobre la base de una solicitud extranjera, mientras que las medidas provisionales nacionales requerían una condena o una acusación.

44. En tres Estados las órdenes de decomiso extranjeras no se podían ejecutar y era preciso obtener una orden de decomiso dictada a nivel interno. 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, entre ellos las Islas Cook y Fiji, tenían la opción de ejecutar directamente la orden extranjera o bien de obtener una orden interna sobre la base de la solicitud de decomiso extranjera. En Liechtenstein y Mauricio, donde las órdenes extranjeras podían ejecutarse directamente, se solía abrir un procedimiento interno de decomiso de forma paralela a fin de acelerar el proceso, adjuntando la solicitud extranjera a una declaración jurada y utilizándola como prueba. En ambos Estados era posible proceder al registro, la incautación e incluso el decomiso en un plazo de 24 horas.

45. Se formularon recomendaciones a un tercio de los miembros del Grupo de los Estados de África, a la mitad de los del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico y los del Grupo de los Estados de Europa Oriental, a cuatro quintos de los del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y a uno del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados en relación con la facultad de dar efecto a las órdenes extranjeras, en el sentido de que esa facultad no estuviera limitada a ciertos delitos determinantes o de considerar la posibilidad de hacerla extensiva a las órdenes de decomiso sin que medie condena.

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)*

46. En la mayoría de los Estados se podían ejecutar las órdenes de embargo preventivo o incautación dictadas por un tribunal extranjero, o a veces incluso por otra autoridad competente, o se podían inmovilizar o incautar bienes a solicitud de otro Estado, o hacer ambas cosas. Los fundamentos jurídicos de la cooperación podían ser tratados, acuerdos bilaterales, la legislación interna o el principio de reciprocidad. La ejecución era posible ya fuera directamente, en ocasiones tras una decisión interna respecto de un procedimiento de *exequatur* basada en las normas nacionales en materia de pruebas, o indirectamente mediante la emisión de la correspondiente orden nacional. En Alemania, Argelia, Bélgica, Egipto y Tailandia, los exámenes determinaron explícitamente que el mismo conjunto de medidas y procedimientos disponibles para la recuperación de activos en los procedimientos penales nacionales estaban disponibles para la cooperación internacional.

47. Al igual que en el caso de las órdenes de decomiso, 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. Otro Estado restringía la asistencia a los casos en que se hubiese dictado un mandamiento de registro. En unos pocos Estados, por lo general de tradición jurídica anglosajona, las decisiones sobre la ejecución de las solicitudes de medidas cautelares se dejaba a total discreción de las autoridades nacionales. En dos Estados, si bien se podía obtener y ejecutar una orden interna de registro o incautación basada en una orden extranjera, no se disponía de ningún mecanismo para efectuar un embargo preventivo o una incautación de bienes a solicitud de otro Estado.

48. En varios Estados no se exigía utilizar canales diplomáticos para encauzar las solicitudes de asistencia judicial recíproca relativas al embargo preventivo o la incautación de bienes y se aceptaba la cooperación oficiosa en ese sentido, como la cooperación interpolicial o la cooperación entre unidades de inteligencia financiera u oficinas de recuperación de activos. Portugal describió una situación en la que, durante una investigación inicial basada simplemente en una solicitud oficiosa, se habían descubierto posibles propiedades del acusado en otros dos Estados; la información se transmitió al Estado solicitante. Nigeria describió la cooperación fructífera con los Estados Unidos por medios de comunicación oficiosos, como el correo electrónico y el teléfono, lo que había desembocado en el decomiso de bienes en los Estados Unidos.

49. Aunque en la mayoría de los Estados existían reglamentaciones que facilitaban la ejecución de solicitudes de asistencia judicial recíproca en materia de registro, incautación o decomiso (art. 54 y art. 55, párrs. 1 y 2), muchos Estados indicaron que hasta ese momento no habían recibido ninguna solicitud relativa a la ejecución de órdenes extranjeras, o que, en general, no tenían mucha experiencia en materia de solicitudes de asistencia judicial recíproca, en particular sobre recuperación de activos. Así pues, en algunos Estados no fue posible evaluar la aplicación del artículo 55, párrafos 1 y 2.

50. Veintitrés Estados recibieron recomendaciones en relación con el artículo 54, párrafo 2, y el artículo 55, párrafos 1 y 2, en el sentido de que armonizaran sus ordenamientos con la Convención en cuanto a la ejecución de solicitudes u órdenes extranjeras de incautación o embargo preventivo.

v) *Otras medidas para la preservación de los bienes (art. 54, párr. 2 c))<sup>5</sup>*

51. Varios Estados (Armenia, Australia, Bolivia (Estado Plurinacional de), Cuba, Grecia, Irlanda, Islas Cook, Liechtenstein, Senegal, Sudáfrica y Uruguay) podían dictar órdenes nacionales de embargo preventivo o de conservación de forma proactiva, sin necesidad de una solicitud o una orden judicial extranjera, sobre la base de informes de los medios de comunicación o de una detención, investigación penal o acusación extranjera. Ghana, donde bastaba una solicitud de incautación extranjera presentada electrónicamente, había facultado a su unidad de inteligencia financiera para dictar órdenes de congelación de cuentas bancarias durante un máximo de 7 días, sin necesidad de una orden judicial, y autorizaba a las fuerzas del orden a inmovilizar o incautar bienes sin necesidad de orden judicial durante un máximo de 14 días. En el Perú, aunque una solicitud de asistencia judicial no reuniera los requisitos legales previstos, la autoridad competente podía adoptar medidas cautelares para evitar daños irreparables hasta que se hubiese modificado la solicitud.

52. Se recomendó a alrededor de dos tercios de los Estados del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico, la mitad de los del Grupo de los Estados de Europa Oriental, un tercio de los del Grupo de los Estados de África, uno del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados y uno del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe que establecieran mecanismos para la preservación de bienes pendientes de decomiso o reforzaran los existentes.

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

53. Todos los Estados, excepto uno, habían regulado a nivel interno el contenido de 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). 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. Después de celebrar consultas, las autoridades de Palau podían tomar medidas sobre la base de las solicitudes extranjeras aunque estas no cumplieren los requisitos mínimos. En un Estado se exigía una declaración en la que se enunciaran las medidas adoptadas por el Estado requirente para cursar la debida notificación a los terceros de buena fe y garantizar el debido procedimiento legal, mientras que dos Estados se reservaban el derecho a escuchar a las personas que pudiesen verse afectadas por la aplicación, como la que hubiese sido declarada culpable o cualquier otra que tuviese algún derecho sobre el bien. Un pequeño

<sup>5</sup> Como 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, y a efectos de posibilitar un análisis más a fondo de la aplicación de otras disposiciones, las medidas comunicadas a título voluntario por los Estados en lo que atañe a la gestión de activos fueron excluidas del presente informe, pero se volverán a incluir en futuras ediciones.



número de Estados exigían que la solicitud estuviera traducida a uno de sus idiomas oficiales, y en uno de ellos la traducción debía ser comprobada por un traductor jurado.

vii) *Motivos para denegar solicitudes de asistencia judicial recíproca (art. 55, párrs. 4 y 7)*

54. Casi todos los Estados enumeraron los motivos de denegación de las solicitudes de asistencia judicial recíproca recibidas. Muchos Estados podían prestar asistencia con independencia del valor de los bienes, mientras que algunos Estados señalaban o tenían en cuenta el escaso valor de los bienes o la imposición de una carga excesiva sobre los recursos del Estado requerido como posibles motivos de denegación. 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 levantar las medidas cautelares o de denegar la asistencia. En un Estado, si no se recibía la información adicional solicitada en un plazo razonable, el caso se cerraba provisionalmente y se reabría cuando se hubiera recibido esa información. Tres Estados del Grupo de los Estados de África y tres del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico indicaron expresamente que nunca se había denegado ninguna solicitud de cooperación en materia de recuperación de activos.

55. 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. 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 interno. 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; el posible riesgo para la seguridad de cualquier persona o menoscabo de los derechos humanos; y el enjuiciamiento de delitos de carácter político o que se consideraran de carácter discriminatorio por motivos de raza, género, religión, nacionalidad u opiniones políticas de una persona. 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)*

56. Salvo nueve Estados, todos indicaron que antes de levantar cualquier medida cautelar se celebraban consultas con el Estado requirente y se le daba la oportunidad de presentar sus razones a favor de mantener en vigor la medida. Los Estados o bien contaban con legislación especial sobre esta cuestión, o aplicaban directamente la Convención, o podían incluir disposiciones en todos sus tratados bilaterales pertinentes o bien, en el caso de aproximadamente un tercio de los Estados, podían celebrar consultas como práctica habitual, por ejemplo, sobre la base de una política de prestar la más amplia asistencia posible. Se recomendó a los Estados que sigan la práctica de celebrar consultas que realizasen modificaciones legales en este sentido.

57. En los Estados en que la Convención era de efecto automático, las consultas se consideraban obligatorias. En aquellos donde no eran obligatorias ni habituales, como mínimo se avisaba al Estado requirente antes de levantar cualquier medida cautelar. Malasia velaba por que se celebrasen consultas aun cuando las circunstancias justificaran la denegación de la solicitud; Mauricio se refirió al envío de una carta de denegación como último recurso, ya que lo que se hacía siempre en la práctica era comunicarse por escrito con el Estado requirente para señalar los posibles motivos de denegación y pedirle que presentara una nueva solicitud o una solicitud complementaria.

En Mauricio también se celebraban reuniones oficiales y oficiosas periódicas con los representantes diplomáticos de los Estados requirentes con objeto de tratar cuestiones relativas a las solicitudes de asistencia judicial recíproca presentadas. En Australia, Mauricio y México se alentaba a las autoridades extranjeras a que enviaran un proyecto de solicitud para someterlo a examen antes de presentar la solicitud oficial, a fin de asegurarse de que esta contuviese toda la información necesaria. Indonesia aprovechaba las reuniones de sus altos funcionarios con los de Estados de la misma región como plataforma para el debate y la coordinación; Panamá podía permitir que las autoridades competentes del Estado requirente participaran en la ejecución de una solicitud.

#### **D. Restitución y disposición de activos (art. 57)**

58. En consonancia con la tendencia observada en los informes temáticos anteriores, 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 había tenido lugar ningún procedimiento de restitución o que no se habían recibido ni presentado solicitudes al respecto.

59. En la mayoría de los casos los bienes decomisados pasaban a ser propiedad del Estado, pero posteriormente podían restituirse al Estado requirente o repartirse con este (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 en el que no se había suscrito un acuerdo de este tipo, seguía sin estar claro cómo ejercería su discreción la autoridad responsable.

60. En la mayoría de los Estados existían algunas disposiciones sobre la restitución o la enajenación de activos, pero la restitución obligatoria e incondicional en los casos de malversación o peculado de fondos públicos o de blanqueo de fondos públicos malversados (art. 57, párr. 3 a)) no estaba prevista en la legislación interna de ningún Estado. Solo un Estado, perteneciente al Grupo de los Estados de África, contaba con legislación que estipulaba la transferencia obligatoria al Estado requirente de toda cuantía recuperada en virtud de una orden de decomiso extranjera definitiva y vinculante, pero “siempre que exista un acuerdo o arreglo a esos efectos con el Estado requirente”. En varios Estados los bienes decomisados podían ser restituidos por 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 se regía por lo dispuesto en el artículo 57, párrafo 3 a). El Reino Unido se había referido expresamente a los diferentes casos enumerados en el artículo 57, párrafo 3, en su guía para la presentación de solicitudes de recuperación de activos con arreglo a la Convención, y en otros casos se basaba en acuerdos de reparto de activos; no obstante, las autoridades actuaban con arreglo a principios de indemnización que ayudaban a determinar los casos en que era apropiado indemnizar a las víctimas de delitos económicos cometidos en otros países y proceder con rapidez a restituir los fondos a los países, empresas o personas que se hubiesen visto afectados.

61. Dos Estados del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico solo podían restituir los bienes decomisados si existía un tratado o arreglo bilateral al respecto; de lo contrario, los retenían. En algunos Estados, la restitución de activos estaba prevista únicamente en el caso de determinados delitos, en circunstancias procesales rigurosamente definidas o a discreción del ministro competente. En cuatro Estados existía un fundamento jurídico para la restitución de los bienes 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 Estado se abstenía de decomisar los objetos incautados a fin de poder restituirlos; en el caso de los otros dos Estados no se pudo aclarar el procedimiento que se empleaba para restituir los bienes 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 del 50 % como norma general a partir de determinado umbral; otro Estado había firmado tratados bilaterales con otros cuatro Estados según los cuales los activos se distribuirían

en partes iguales. Cuatro Estados informaron de que se estaban preparando proyectos de ley para permitir la restitución de activos al Estado requirente y garantizar la aplicación del artículo 57.

62. Salvo en tres 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). Italia permitía la transferencia directa de los bienes decomisados a una víctima de un Estado extranjero incluso sin que mediara una solicitud de ese Estado ni una condena. En las Islas Salomón, los bienes solo podían restituirse si se demostraba suficientemente que el Estado requirente tenía una base razonable para hacer valer su derecho de propiedad. Alemania exigía que se indemnizara con cargo a fondos públicos a las partes perjudicadas si podían demostrar que no habían podido obtener plena satisfacción de su demanda mediante la ejecución del título. La legislación de las Islas Cook y de Omán disponía que los artículos incautados debían ser restituidos a quienes hubieran perdido la posesión a consecuencia de un delito. A ese respecto, las Islas Cook habían establecido un fondo de activos decomisados para atender toda reclamación correspondiente presentada por una jurisdicción extranjera sobre la base de un tratado o un acuerdo de reparto de activos.

63. Todos los Estados del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y del Grupo de los Estados de Europa Oriental, todos menos uno de los del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico, alrededor de dos tercios de los del Grupo de los Estados de África y un tercio de los del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados recibieron recomendaciones relativas a la restitución de activos, centradas especialmente en la restitución obligatoria en los casos de malversación de fondos públicos, lo que pone de manifiesto las diferencias considerables que existen en ese ámbito.

64. La mayoría de los Estados podían deducir los gastos razonables en los que incurriesen (art. 57, párr. 4). Varios Estados suelen devolver los activos en su totalidad sin ninguna deducción; tres Estados informaron de que solo deducen los gastos en casos excepcionales o los comparten con arreglo al principio de reciprocidad. A su vez, un Estado solicitó la cobertura de todos los costes asociados a las solicitudes de asistencia jurídica mutua por parte del Estado solicitante.

65. La mayoría de los Estados podían celebrar acuerdos o arreglos, en cada caso particular, 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 bienes al Estado requirente (art. 57, párr. 5). En Kenya se había determinado que los contribuyentes eran las víctimas de los delitos de corrupción determinantes, y los fondos restituidos al Estado se invertían en proyectos de carácter social que beneficiaban a la sociedad.

## **E. Perspectivas**

66. En el presente documento se refleja el análisis de 57 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.