



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

Distr. general  
5 de abril de 2018  
Español  
Original: inglés

## Grupo de Examen de la Aplicación

Noveno período de sesiones

Viena, 4 a 6 de junio de 2018

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*

El presente informe contiene una recopilación de la información más corriente y pertinente sobre los logros, buenas prácticas y problemas señalados, así como sobre las observaciones formuladas, en 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 de la Convención (Recuperación de activos).

\* [CAC/COSP/IRG/2018/1](#).



## **I. Introducción, alcance y estructura del informe**

1. En su resolución 3/1, la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción aprobó los términos de referencia del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que figuraban en el anexo de esa resolución, así como el proyecto de directrices aplicables por los expertos gubernamentales y la secretaría para la realización de los exámenes de los países y el proyecto de modelo básico para los informes sobre el examen de los países, recogidos en el apéndice del anexo, que fueron ultimados por el Grupo de Examen de la Aplicación en su primera reunión, celebrada en Viena del 28 de junio al 2 de julio de 2010.

2. Conforme a lo dispuesto en los párrafos 35 y 44 de los términos de referencia del Mecanismo, el presente informe temático contiene una recopilación de la información más corriente y pertinente sobre los logros, buenas prácticas, problemas y observaciones consignada en los informes sobre el examen de los países, organizada por temas, a fin de presentarla al Grupo de Examen de la Aplicación, con objeto de que sirva de base para su labor analítica.

3. El presente informe temático contiene información sobre la aplicación del capítulo V (Recuperación de activos) de la Convención por los Estados partes que fueron objeto de examen en el segundo ciclo del Mecanismo. Se basa en la información incluida en los informes sobre los exámenes de seis países que se habían terminado o estaban próximos a terminarse en el momento de redactarlo. El informe se centra en las tendencias actuales en la aplicación y en ejemplos al respecto e incluye cuadros y figuras acumulativos en los que se muestran los problemas y las buenas prácticas más comúnmente encontrados.

4. Puesto que los diversos artículos de los cuatro capítulos sustantivos de la Convención están estrechamente relacionados entre sí, el presente informe se basa en los informes temáticos anteriores sobre la aplicación de los capítulos III y IV de la Convención. Los capítulos III y IV fueron objeto de examen en el primer ciclo. La estructura del presente informe sigue la de los resúmenes ejecutivos y por ello agrupa determinados artículos y temas que están estrechamente relacionados en grupos temáticos.

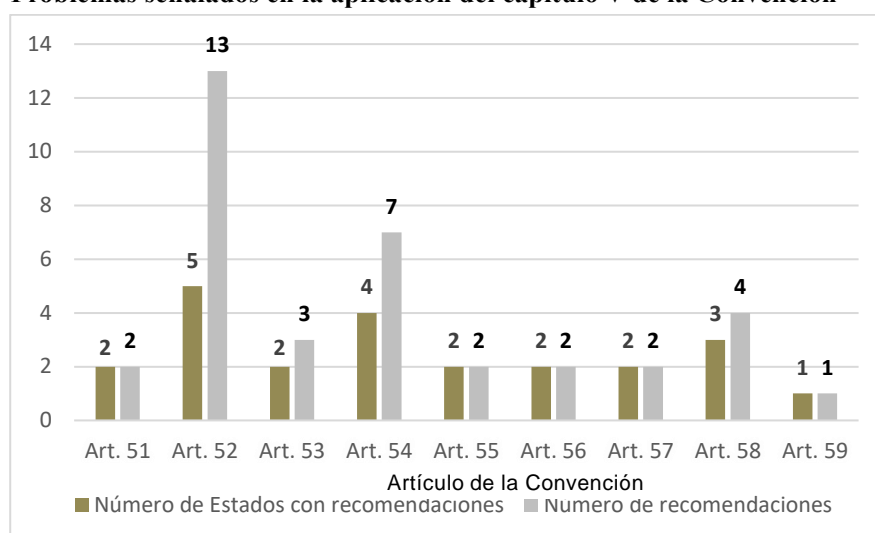
## **II. Observaciones generales sobre los problemas y buenas prácticas relacionados con la aplicación del capítulo V de la Convención**

5. En cumplimiento de lo solicitado por el Grupo de Examen de la Aplicación, en el presente informe figura un análisis de los problemas y las buenas prácticas más frecuentes relacionados con la aplicación del capítulo V, organizados en función del artículo correspondiente de la Convención. Las figuras y los cuadros que aparecen a continuación abarcan los seis países objeto de examen<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Los datos utilizados en la preparación del presente informe se basan en los exámenes de los países que se habían finalizado a fecha 15 de febrero de 2018.

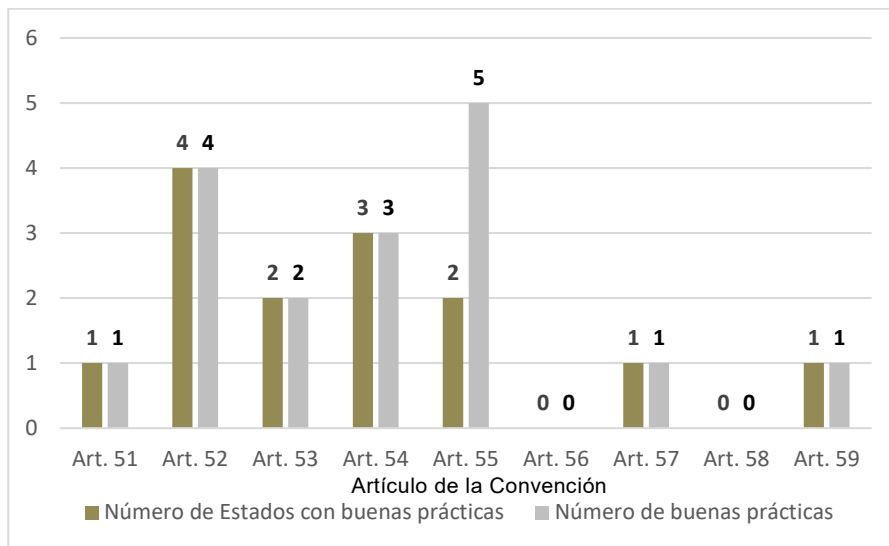
Figura I  
**Problemas señalados en la aplicación del capítulo V de la Convención**



Cuadro 1  
**Problemas más frecuentes relacionados con la aplicación del capítulo V de la Convención**

Artículo de la Convención	Núm. de Estados con recomendaciones	Núm. de recomendaciones formuladas	Problemas más frecuentes relacionados con la aplicación (en orden de frecuencia, agrupados por artículo de la Convención)
<b>Artículo 52</b>	5	13	Identificación de las personas políticamente expuestas extranjeras y nacionales; asignación de recursos; comunicación de intereses extranjeros; falta de facultades para el embargo preventivo de emergencia para la aplicación de la ley; identificación sistemática de los beneficiarios efectivos; prohibición de los “bancos ficticios”.
<b>Artículo 54</b>	4	7	Falta de disposiciones suficientes sobre el decomiso, la incautación y el embargo preventivo; ausencia de decomiso sin que medie una condena.
<b>Artículo 58</b>	3	4	Autorización de embargo preventivo de emergencia para la unidad de inteligencia financiera.
<b>Artículo 53</b>	2	3	Falta de mecanismos de recuperación para que se reconozca a los Estados extranjeros su titularidad o propiedad sobre determinados bienes o se les conceda una indemnización o resarcimiento por daños y perjuicios.
<b>Artículo 51</b>	2	2	Racionalización de los procedimientos de recuperación de activos.
<b>Artículo 57</b>	2	2	Insuficiencia de las medidas para la restitución del producto del delito a los Estados requirentes en caso de malversación o peculado de fondos públicos.
<b>Artículo 55</b>	2	2	Obligación de dar al Estado parte requirente la oportunidad de presentar sus razones a favor de mantener en vigor una medida antes de levantarla.
<b>Artículo 56</b>	2	2	Incorporación de las normas regionales en la legislación nacional.
<b>Artículo 59</b>	1	1	Incorporación de la Convención en la legislación nacional como base de derecho.

Figura II  
Buenas prácticas señaladas en la aplicación del capítulo V de la Convención



Cuadro 2  
Buenas prácticas más frecuentes relacionadas con la aplicación del capítulo V de la Convención

Artículo de la Convención	Núm. de Estados con buenas prácticas	Núm. de buenas prácticas	Buenas prácticas más frecuentes (en orden de frecuencia, agrupadas por artículo de la Convención)
<b>Artículo 55</b>	2	5	Flexibilidad de las leyes de asistencia judicial recíproca; cooperación y consultas estrechas, utilización de la Convención como base jurídica para las restituciones.
<b>Artículo 52</b>	4	4	La definición de personas políticamente expuestas incluye a las que son nacionales; establecimiento del registro de cuentas bancarias; intercambio de inteligencia financiera con otros Estados.
<b>Artículo 53</b>	2	2	Concesión explícita de personalidad jurídica a los Estados.
<b>Artículo 54</b>	3	3	Requisitos de prueba para el reconocimiento de las órdenes de decomiso extranjeras; emisión proactiva de órdenes de embargo preventivo; decomiso sin que medie una condena.
<b>Artículo 51</b>	2	2	Colaboración activa en el desarrollo y la promoción del derecho internacional.
<b>Artículo 57</b>	1	1	Restitución de bienes a terceros de buena fe.
<b>Artículo 59</b>	1	1	Cooperación subregional sobre la base de la Convención.

### **III. Aplicación del capítulo V de la Convención**

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

6. En cuanto a la colaboración en las medidas para recuperar activos, todos los Estados informaron sobre diversos arreglos que habían establecido para la recuperación de activos (art. 51). En el plano institucional, uno de los países cuyo examen había concluido había establecido una entidad separada para la recuperación de activos. Tres Estados habían establecido entidades separadas para la gestión de activos. Los Estados que no contaban con entidades específicas para la recuperación o la gestión adoptaban un enfoque más descentralizado, apoyándose en instituciones como las fiscalías, las autoridades fiscales y la policía para perseguir, conseguir y gestionar los activos antes del decomiso. Un país había promulgado un único instrumento específico que regulaba la recuperación y gestión de activos. Los Estados que carecían de legislación específica utilizaban leyes más genéricas como el código de procedimiento penal o las leyes de lucha contra el blanqueo de dinero para recuperar activos.

7. Cinco Estados permitían la transmisión espontánea de información, por ejemplo, informes de transacciones sospechosas y pagos inusuales, que podían conducir a una solicitud con arreglo al capítulo V de la Convención (art. 56). Cuatro Estados preveían la transmisión espontánea de información en leyes específicas, y en tres de esos Estados, la transmisión espontánea de información estaba prevista en la legislación de asistencia judicial recíproca. Un país preveía la transmisión espontánea de información en su legislación contra la corrupción, mientras que otro formuló tales disposiciones en su legislación de lucha contra el blanqueo de dinero. Por lo general, los Estados que no habían aprobado legislación específica sobre la transmisión espontánea de información contaban no obstante con prácticas habituales para prestar asistencia sin solicitud previa. Al respecto, cinco Estados habían facultado a sus unidades de inteligencia financiera para intercambiar información sin solicitud previa en virtud de su condición de miembros del Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera. El Grupo Egmont proporcionaba una plataforma para el intercambio seguro de conocimientos especializados e inteligencia financiera en la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

8. Todos los Estados habían ratificado acuerdos multilaterales y bilaterales para aumentar la cooperación internacional de conformidad con el capítulo V (art. 59). Cuatro de esos Estados utilizaban la Convención como base jurídica y permitían la aplicación directa de sus normas de efecto directo.

#### **B. Prevención y detección de transferencias del producto del delito; dependencia de inteligencia financiera (artículos 52 y 58)**

9. En relación con el blanqueo de dinero, los Estados informaron de que habían puesto en marcha diversas medidas para la prevención y detección del producto del delito (art. 52, párr. 1). En su legislación sobre el blanqueo de dinero y las instituciones financieras, se determinó que todos los Estados habían establecido requisitos para verificar la identidad de los clientes. Además, todos los Estados tenían medidas en vigor para determinar la identidad de los beneficiarios finales de los fondos depositados en cuentas de valor elevado. Cinco Estados tenían medidas en vigor para someter a un mayor escrutinio toda cuenta solicitada o mantenida por o a nombre de personas políticamente expuestas (art. 52, párr. 2). Uno de esos Estados, sin embargo, todavía tenía que imponer una obligación general de ejercer la diligencia debida con los clientes. Algunos Estados contaban con una definición de las personas políticamente expuestas, pero tenían dificultades para determinar quiénes eran las personas políticamente expuestas extranjeras. Dos Estados no habían incluido en su definición a las personas políticamente expuestas que eran nacionales.

10. Todos los Estados contaban con legislación que exigía que las instituciones financieras mantengan registros adecuados (art. 52, párr. 3). Los registros deben mantenerse por períodos de 6 a 10 años. Todos los Estados salvo uno habían adoptado medidas para impedir el establecimiento de bancos que no tengan presencia real y que no estén afiliados a un grupo financiero sujeto a regulación, conocidos como “bancos ficticios”. Todos los Estados salvo uno exigían a las instituciones financieras que se negasen a entablar relaciones con bancos ficticios (art. 52, párr. 4). Sin embargo, solo un Estado informó de que prohibía continuar las relaciones con esas instituciones en calidad de bancos corresponsales o con otras instituciones financieras extranjeras que permitan utilizar sus cuentas a bancos ficticios.

11. Cinco Estados informaron de que contaban con sistemas de divulgación de información financiera para los funcionarios públicos pertinentes (art. 52, párr. 5). Un país no contaba con un sistema de declaración financiera para sus funcionarios públicos por motivos relacionados con el derecho a la intimidad. Sin embargo, ese país exigía a los funcionarios públicos que informasen de sus ingresos y activos en todo el mundo en las declaraciones fiscales. En un país, el sistema de declaración de activos se aplicaba a todos los funcionarios públicos. En otro país, la cobertura de esas declaraciones era de alcance limitado. Se recomendó a ese país que exigiera esas declaraciones a una categoría más amplia de funcionarios públicos. En otro país, no solo los propios funcionarios públicos estaban obligados a declarar sus bienes, sino también sus cónyuges e hijos. De los 5 Estados que contaban con sistemas de divulgación de información financiera, solo 2 imponían sanciones en caso de incumplimiento. En algunos países, las declaraciones de activos se presentaban en forma electrónica y se mantenían confidenciales. En esos países, las declaraciones no eran de acceso público, pero sí eran accesibles para las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. En un país, la obligación de proporcionar información sobre los activos se aplicaba igualmente a los bienes y los intereses financieros extranjeros. En otro país, sin embargo, las declaraciones no incluían los activos extranjeros. En un caso, se recomendó que se permitiera a las autoridades competentes comunicar información financiera obtenida de otros Estados.

12. Cuatro Estados habían establecido medidas que exigían a los funcionarios públicos pertinentes que tengan algún derecho o poder de firma o de otra índole sobre alguna cuenta financiera en algún país extranjero que declaren su relación con esa cuenta a las autoridades competentes y que lleven el debido registro de dicha cuenta (art. 52, párr. 6). En algunos países, esas medidas eran parte de las disposiciones fiscales u otras instrucciones. Un Estado no había adoptado medidas para exigir a los funcionarios públicos que declararan esas relaciones a las autoridades competentes, y recibió recomendaciones de que considerara la posibilidad de adoptarlas.

13. Todos los Estados contaban con dependencias de inteligencia financiera que sirven como centros nacionales encargados de recibir, analizar y dar a conocer a las autoridades todo informe relacionado con las transacciones financieras sospechosas (art. 58). Además, todos los Estados eran miembros del Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera. Sin embargo, las dependencias de inteligencia financiera de los Estados que presentaron información respondían a mandatos y modelos diversos. Algunas eran principalmente de carácter administrativo, mientras que otras también realizaban tareas de investigación. Además, las distintas dependencias tenían diferentes competencias. Por ejemplo, algunas unidades eran competentes para embargar activos preventivamente hasta un máximo de 48 horas en situaciones de emergencia, mientras que otras no tenían competencia en absoluto para proceder al embargo preventivo. Se aconsejó a un país que estudiase la posibilidad de otorgar a su unidad de inteligencia financiera la competencia de emitir órdenes administrativas de embargo preventivo de activos o bloquear la ejecución de una transacción sospechosa por un período determinado. Otro problema que se detectó fue que un Estado asignaba recursos insuficientes a su unidad de inteligencia financiera y otras autoridades de supervisión para que pudiesen desempeñar sus funciones, y se recomendó a ese Estado que asignase recursos suficientes (art. 52, párr. 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 (artículos 53, 54 y 55)**

14. Con una excepción, ninguno de los países con exámenes finalizados había promulgado disposiciones específicas que facultasen expresamente a otros Estados para entablar ante sus tribunales una acción civil con objeto de determinar la titularidad o propiedad de bienes adquiridos mediante la comisión de un delito tipificado con arreglo a la Convención, también conocida como *locus standi* o legitimación procesal (art. 53, apartado a)). Esos Estados se remitían a los principios generales consagrados en sus códigos de procedimiento civil o a las disposiciones de los litigios civiles en el derecho anglosajón. Cuatro Estados confirmaron que la legislación trataba a los Estados extranjeros de la misma manera que a cualquier otra persona jurídica. Sin embargo, la ley de lucha contra la corrupción de un país concedía expresamente a sus tribunales jurisdicción respecto de las acciones civiles para la recuperación directa de bienes.

15. Asimismo, pocos Estados partes contaban con normas que facultaban específicamente a sus tribunales a ordenar indemnizaciones o resarcimientos por daños y perjuicios a otro Estado parte por delitos tipificados con arreglo a la Convención, pagaderos por quien haya cometido el delito (art. 53, apartado b)). Sin embargo, en todos los casos, las normas generales de derecho civil y procedimiento civil facultaban a los tribunales a hacerlo. Por consiguiente, para reclamar una indemnización o un resarcimiento por daños y perjuicios ante un tribunal en esos Estados, otros Estados debían cumplir las normas generales de procedimiento civil, lo que, por ejemplo, significaba que tenían que estar representados por un letrado inscrito en un colegio nacional de abogados. Dos Estados exigían un depósito de las costas judiciales, conocido como *cautio judicatum solvi*, que se había de pagar antes entablar actuaciones judiciales. Cuatro Estados reconocían el legítimo derecho de propiedad de otros Estados partes sobre los bienes en los procedimientos de decomiso conforme a lo exigido en el artículo 53, apartado c), mientras que un Estado no lo hacía.

16. Todos los Estados contaban con marcos legislativos para dar efecto a toda orden de decomiso extranjera dictada por un tribunal de otro Estado parte (art. 54, apartado 1 a)), en particular mediante el reconocimiento directo de esas órdenes. No obstante, se alentó a un Estado a que aplicase, en la práctica, las disposiciones sobre el decomiso, la incautación y el embargo preventivo. Aunque en todos los Estados las autoridades competentes estaban facultadas para emitir órdenes nacionales de decomiso (art. 54, párr. 1 b)), un Estado tenía una lista de delitos por los que los tribunales competentes podían emitir órdenes de decomiso en virtud del Código Penal que no incluía todos los delitos previstos en la Convención. Ese mismo Estado todavía no había considerado la posibilidad de permitir el decomiso de activos sin que mediase una condena en determinadas circunstancias (decomiso sin que medie una condena, art. 54, párr. 1 c)).

17. El artículo 54, párrafo 2, que exige a los Estados partes que faculden a sus autoridades competentes a efectuar el embargo preventivo o la incautación de bienes en cumplimiento de una orden extranjera o previa solicitud, se había puesto en práctica en la mayoría de los Estados. En un Estado, las autoridades no estaban facultadas para ejecutar directamente las órdenes extranjeras de embargo preventivo o incautación, pero en lugar de ello podían dictar órdenes de ese tipo con arreglo a los procedimientos internos, por propia iniciativa o en respuesta a una solicitud de un Estado extranjero. Se pidió a ese mismo Estado que considerara la posibilidad de otorgar facultades a su dependencia de inteligencia financiera de ordenar el embargo administrativo o bloquear la ejecución de una transacción por un período determinado. En tres Estados, las autoridades tenían facultades para preservar los bienes de manera proactiva, en ausencia de una solicitud (art. 54, párr. 2 c)).

18. El artículo 54 se refiere a las normas nacionales para la cooperación internacional en el decomiso, mientras que el artículo 55, párrafos 1 y 2, establece obligaciones específicas que se aplican en casos concretos. En cinco Estados, las obligaciones mencionadas en el artículo 54 y en el artículo 55, párrafos 1 y 2, se aplican directamente, de conformidad con su carácter de aplicación automática. En la mayoría de los casos, las solicitudes de decomiso a que se hace referencia en el artículo 55 tenían que cumplir la legislación relativa a la cooperación internacional en asuntos penales y el código de procedimiento penal del Estado requerido y las convenciones bilaterales y multilaterales. Un Estado contaba con disposiciones específicas en su legislación de lucha contra la corrupción. Esas disposiciones jurídicas y las convenciones internacionales constituían el derecho interno y las normas de procedimiento a que se hace referencia en el artículo 55, párrafo 4, que regulaban las decisiones y las medidas relativas al decomiso, el embargo preventivo y la incautación. Cuatro Estados consideraban la Convención como la base de derecho necesaria y suficiente para adoptar esas medidas. Un Estado no podía utilizar la Convención como base de derecho, pero, al mismo tiempo, no exigía un tratado para cooperar a fin de llevar a cabo el decomiso.

19. Varios Estados no habían proporcionado al Secretario General de las Naciones Unidas copias de sus leyes y reglamentos sobre el decomiso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55, párrafo 5. Se avisaba sistemáticamente a los países objeto de examen de que podían cumplir esa obligación mediante la presentación de la legislación pertinente a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en el curso del proceso de examen. Un país comunicó su práctica de celebrar consultas con los Estados requirentes y, si no se recibía ninguna respuesta del Estado requirente, la práctica no era desestimar la causa, sino cerrarla provisionalmente, a fin de que pudiera ser reactivada una vez que se hubiese recibido información adicional. Otro país aplicaba en la práctica un umbral de *minimis* equivalente a unos 10.000 dólares de los Estados Unidos para las órdenes de embargo preventivo, pero solo si los activos pertenecían a una persona jurídica. Solo un país declaró que su legislación no preveía dar al Estado requirente la oportunidad de presentar sus razones a favor de mantener en vigor una medida cautelar antes de levantarla. Los derechos de terceros de buena fe estaban generalmente protegidos en la legislación y las convenciones pertinentes.

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

20. La mayoría de los países examinados hasta la fecha no tenían experiencia práctica en la restitución y disposición de activos. Solo un país había restituido sumas importantes de dinero provenientes de delitos contemplados en la Convención. Sin embargo, todos los Estados confirmaron que podían cumplir el principio general. Tres Estados indicaron que podían restituir los bienes decomisados mediante la aplicación directa de la Convención. Además, o en lugar de ello, todos los países contaban con alguna base jurídica interna para la restitución y disposición de activos en su legislación de cooperación internacional en asuntos penales, su código de procedimiento penal, su legislación de lucha contra la corrupción o su legislación sobre el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. En la mayoría de los casos, los activos decomisados pasaban a ser propiedad del Estado, después de lo cual los países examinados podían transferir esos bienes a otro Estado.

21. La legislación y las convenciones aplicables protegían los intereses de los terceros de buena fe, incluidos los propietarios legítimos y las personas jurídicas (art. 57 2)).

22. Un Estado informó de que, a pesar de que no tenía ninguna base jurídica para levantar el requisito de obtener una sentencia firme en el Estado requirente, podía restituir los activos sobre una base diferente, por ejemplo, mediante procesos de decomiso *in rem* separados. Además, podía restituir activos sobre la base de una orden de decomiso interna, incluso en ausencia de un fallo definitivo extranjero. Toda parte perjudicada podía personarse en la causa penal como parte privada y reclamar daños y perjuicios.



23. Todos los Estados podían deducir los gastos razonables que hubiesen efectuado en el curso de las investigaciones o actuaciones judiciales que hubieran posibilitado la restitución o disposición de los bienes decomisados (art. 57, párr. 4). Asimismo, todos los Estados podían celebrar acuerdos o arreglos, sobre la base de cada caso particular, con miras a la disposición definitiva de los bienes decomisados, aunque ninguno lo había hecho todavía. En un país, la ley de lucha contra el blanqueo de dinero exigía que los bienes decomisados se dividieran a partes iguales entre el Estado requirente y el Estado requerido. Sin embargo, esa regla se aplicaba únicamente en ausencia de un tratado que dispusiese otra cosa, y la Convención se consideraba un tratado de esa índole.

---