



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

Distr. general
31 de agosto de 2022
Español
Original: inglés

Segunda parte de la continuación del 13^{er} período de sesiones

Viena, 7 a 11 de noviembre de 2022

Tema 4 del programa

**Estado 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 a fecha de 12 de agosto de 2022 sobre los logros, buenas prácticas y dificultades señaladas y las observaciones formuladas durante el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en lo que respecta a la aplicación de los artículos 51, 53 a 57 y 59 del capítulo V (Recuperación de activos) de la Convención. La aplicación de los artículos 52 y 58 se evalúa en el informe temático sobre la aplicación de las disposiciones de carácter transversal de los capítulos II y V de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CAC/COSP/IRG/2022/8).



I. Alcance y estructura del informe

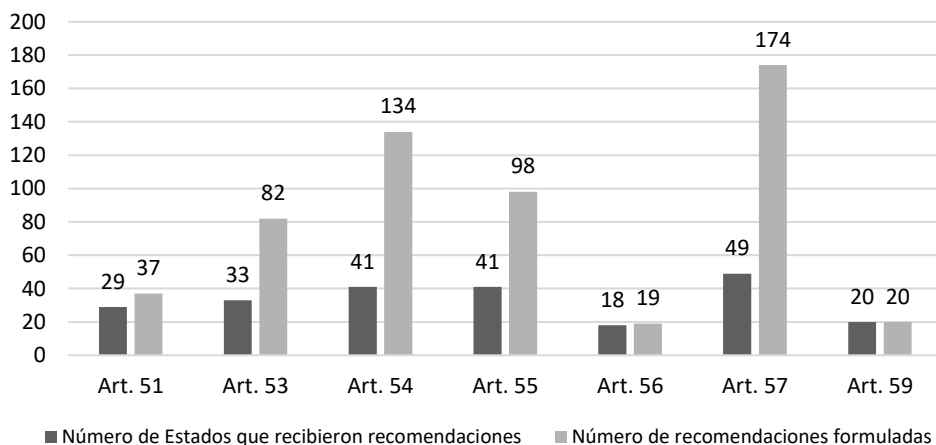
1. En el presente informe temático se reúne la información más pertinente sobre los logros, buenas prácticas y dificultades señaladas y las observaciones formuladas en los resúmenes de los informes sobre los exámenes de los países, y en los propios informes, de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 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. Se basa en la información contenida en los 62 resúmenes e informes sobre los exámenes de los países concluidos al 12 de agosto de 2022. 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 las dificultades y las buenas prácticas más comunes¹. La estructura es la misma que la de los resúmenes, es decir, se han agrupado ciertos artículos y temas que están estrechamente relacionados entre sí. Se han reflejado las diferencias regionales según corresponda².

2. El presente documento contiene información sobre la aplicación de los artículos 51, 53 a 57 y 59 del capítulo V (Recuperación de activos) de la Convención por los Estados examinados en el segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación. En cuanto a los artículos 52 y 58, dados sus estrechos vínculos temáticos, en particular, con el artículo 14, su aplicación se evalúa en un nuevo informe temático sobre la aplicación de las disposiciones de carácter transversal de los capítulos II y V de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CAC/COSP/IRG/2022/8).

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

3. En las figuras y cuadros siguientes se presenta una sinopsis, organizada por artículos de la Convención, de las dificultades y las buenas prácticas más comunes que se observaron con respecto a la aplicación de los artículos 51, 53 a 57 y 59 del capítulo V.

Figura I
Dificultades observadas con respecto a la aplicación del capítulo V de la Convención, por artículo



¹ 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 ya no son anónimos; los países utilizados como ejemplos ilustrativos de buenas prácticas se han identificado a lo largo del informe. El Grupo de Examen de la Aplicación tendrá a su disposición, como documento de sesión, una lista completa de las buenas prácticas observadas en relación con los artículos que se examinan.

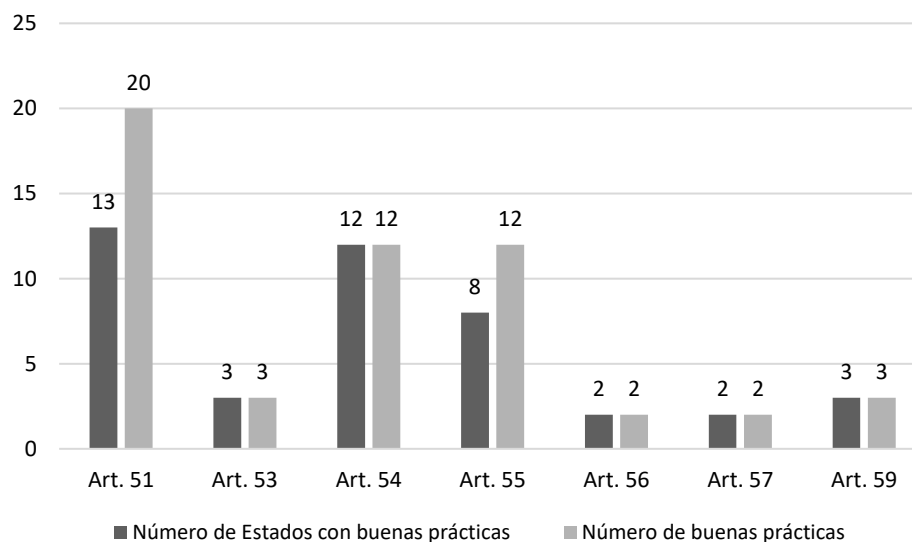
² El presente informe está basado en 19 exámenes concluidos correspondientes al Grupo de los Estados de África, 20 correspondientes al Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico, 10 al Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados, 7 al Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y 6 al Grupo de los Estados de Europa Oriental.

Cuadro 1
Dificultades observadas con más frecuencia en el contexto de la aplicación del
capítulo V de la Convención

<i>Artículo de la Convención</i>	<i>Número de Estados que recibieron recomendaciones</i>	<i>Número de recomendaciones formuladas</i>	<i>Dificultades más frecuentes en la aplicación (según el orden de los artículos de la Convención)</i>
Artículo 51	29	37	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 53	33	82	Falta de mecanismos o de fundamentos jurídicos para que un Estado extranjero pueda establecer la titularidad o la propiedad de los bienes, ser indemnizado por daños y perjuicios o ser reconocido como propietario legítimo de bienes en procedimientos de decomiso extranjeros
Artículo 54	41	134	No se pueden ejecutar directamente las órdenes de decomiso extranjeras o se excluyen algunos de los delitos tipificados en la Convención o los países no designados; mecanismos inexistentes o insuficientes para preservar bienes a efectos de decomiso; no existe el decomiso sin condena o se limita su ejecución; medidas inexistentes o limitadas para el embargo preventivo o la incautación en virtud de una orden o solicitud de un Estado extranjero
Artículo 55	41	98	Mecanismos inexistentes, insuficientes, poco claros o discrecionales para dar efecto a una orden extranjera u obtener una orden interna de registro, incautación o decomiso; no existe la obligación de dar al Estado parte requirente la oportunidad de exponer sus razones a favor de prorrogar una medida cautelar antes de levantarla; no se puede utilizar la Convención como fundamento jurídico
Artículo 56	18	19	Medidas insuficientes y falta de autoridad para la transmisión espontánea de información; transmisión de información solo respecto del producto de ciertas categorías de delitos y solo a determinados países
Artículo 57	49	174	Insuficiencia de las medidas legislativas o de otra índole relativas a la restitución del producto del delito a los Estados requirentes; no se regulan los costos o los 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 de la Convención	Número de Estados que recibieron recomendaciones	Número de recomendaciones formuladas	Dificultades más frecuentes en la aplicación (según el orden de los artículos de la Convención)
Artículo 59	20	20	No existen acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales o son insuficientes; capacidad insuficiente para utilizar la Convención como fundamento jurídico

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	13	20	Colaboración activa en el desarrollo y la promoción de la cooperación internacional, en particular para la recuperación de activos; acuerdos institucionales sólidos que incluyan, entre otras cosas, una buena coordinación interinstitucional y el envío de especialistas y oficiales a otros países para facilitar la cooperación internacional; publicación de orientaciones para la recuperación de activos
Artículo 53	3	3	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 resultas de un delito de corrupción, o de exigir reparación o indemnización por daños y perjuicios en relación con un delito de esa índole; regulación expresa de la participación de Estados extranjeros en los procedimientos civiles

<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>
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 preventivo; establecimiento de unidades especializadas en recuperación de activos
Artículo 55	8	12	Infraestructura para facilitar la recuperación de activos, lo que abarca orientaciones, unidades especializadas o registros bancarios; estrecha cooperación y consultas entre el Estado requirente y el Estado requerido; utilización de la Convención como fundamento jurídico para la asistencia judicial recíproca
Artículo 56	2	2	Intercambiar espontáneamente información con un amplio espectro de homólogos; destinar oficiales de enlace al 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 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)

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

5. En el plano normativo, varios Estados habían promulgado un instrumento legislativo especial, mientras que otros podían aplicar diversos procedimientos prescritos en diferentes fuentes de la legislación nacional, como las leyes que regían el procedimiento penal, la asistencia judicial recíproca, la lucha contra el blanqueo de dinero, la lucha contra la corrupción o el producto del delito. 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 el requisito de la doble incriminación, lo que, en opinión de los examinadores, planteaba dificultades. En varios Estados, el régimen de recuperación de activos todavía se encontraba en las primeras etapas de su desarrollo. El derecho interno de dos Estados no contenía disposiciones concretas en las que se hiciera referencia al concepto de recuperación o restitución de activos como principio fundamental de la cooperación.

6. En la mayoría de los Estados, la cooperación con fines de decomiso no estaba supeditada a la existencia de un tratado, pero esa clase de asistencia se podía basar en el principio de la reciprocidad, en la legislación nacional, o en ambos. En muchos Estados, la Convención o los tratados regionales eran aplicables directamente, y algunos Estados habían tenido experiencias positivas aplicando la Convención de esa manera, entre otras cosas, en relación con la restitución de activos. Por ejemplo, Armenia no solo aplicaba 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 entrañaba tener que designar expresamente a los Estados en la legislación nacional a tal efecto o a las dificultades de dicha aplicación de la Convención en la práctica, al no haber políticas y procedimientos nacionales claros.

7. Además de recurrir a la legislación, para solicitar asistencia los Estados utilizaban las orientaciones proporcionadas por los Estados requeridos, y a menudo se determinó que la publicación de documentos de orientación era una buena práctica que facilitaba el proceso de recuperación de activos. Aproximadamente la quinta parte de los Estados ya habían elaborado o estaban elaborando guías sobre recuperación de activos o directrices para la prestación de asistencia judicial recíproca. Algunos Estados también habían preparado formularios modelo para la presentación de solicitudes de asistencia judicial recíproca. Además, Francia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte habían destinado a especialistas y magistrados y fiscales de enlace a otros países para facilitar la asistencia judicial recíproca, incluida la destinada a la recuperación de activos.

8. En el plano institucional, los Estados diferían en cuanto a la utilización de 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 dificultades de índole práctica en muchos Estados.

9. En el plano operacional, los Estados habían tenido distintas experiencias en el funcionamiento de la asistencia judicial recíproca en lo tocante a la recuperación de activos. Varios Estados mencionaron un número considerable de casos que se habían saldado con resultados positivos. Además de recibir elogios por velar por la transparencia de los procedimientos y las prácticas de recuperación de activos, el Reino Unido utilizaba varios instrumentos y mecanismos de índole económica, entre ellos, las órdenes de privación de patrimonio no justificado, las órdenes de embargo preventivo de cuentas y las órdenes mundiales de inmovilización de activos, a fin de hacer cumplir eficazmente la normativa contra el producto del delito. Algunos Estados señalaron que nunca habían recibido ninguna 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 C del presente documento, en relación con el artículo 57). Unos pocos Estados indicaron que nunca habían rechazado formalmente ninguna solicitud relacionada con la recuperación de activos.

Recuadro 1

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

En el plano normativo. Argelia dedicó todo un capítulo de su Ley de Lucha contra la Corrupción a la cooperación internacional y la recuperación de activos, y en él se reflejan en gran medida las disposiciones del capítulo V de la Convención.

En el plano institucional. Sri Lanka creó un equipo de tareas presidencial especial para la recuperación de activos estatales cuyo cometido era coordinar las actividades correspondientes. El Estado Plurinacional de Bolivia estableció, con el apoyo de la Iniciativa para la Recuperación de Activos Robados (StAR),

un grupo de trabajo interinstitucional sobre recuperación de activos cuya función era fomentar la coordinación interinstitucional para fines de recuperación de activos. Además, Bélgica, Francia e Irlanda establecieron unas oficinas especializadas en la incautación, el decomiso y la gestión de los activos de origen delictivo.

En el plano operacional. Sri Lanka elaboró formularios modelo para las solicitudes de asistencia judicial recíproca. México, que había solicitado asistencia sobre la base de la Convención en tres casos, estaba dispuesto a examinar los proyectos de solicitud de asistencia judicial recíproca antes de que se presentasen de manera oficial, lo que incluía los casos de recuperación de activos. Además, Nigeria concluyó satisfactoriamente un número considerable de casos de recuperación de activos sobre la base de acuerdos bilaterales y del principio de reciprocidad y difundió sus experiencias ampliamente en varios foros internacionales.

Varios Estados disponían de manuales o guías para facilitar la cooperación internacional, incluida la entablada con miras a la recuperación de activos. Por ejemplo, la Arabia Saudita elaboró un manual sobre recuperación de activos que estaba disponible en árabe e inglés, y el Estado Plurinacional de Bolivia redactó una guía para la preparación de solicitudes de asistencia judicial recíproca en materia penal relacionadas con la corrupción. Las Bahamas publicaron en un sitio web del Gobierno un manual de procedimiento en materia de cooperación internacional cuya finalidad era ayudar a otros Estados a determinar la mejor manera de obtener cooperación. Sudáfrica elaboró una guía interna de políticas destinada a su Unidad de Decomiso de Activos para la tramitación de las solicitudes de recuperación de activos y la gestión de las solicitudes recibidas de manera oficiosa.

10. En cuanto a las tendencias regionales, recibieron recomendaciones dos tercios de los Estados del Grupo de los Estados de Europa Oriental, alrededor 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. Los Estados del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe no recibieron ninguna recomendación sobre la aplicación del artículo 51.

2. Transmisión espontánea de información (art. 56)

11. En casi todos los Estados estaba prevista la posibilidad de transmitir información de manera espontánea, aunque en algunos se requería de aprobación previa para ello. En varios Estados, el fundamento jurídico correspondiente residía en la legislación nacional en materia de lucha contra el blanqueo de dinero, asistencia judicial recíproca o lucha contra la corrupción; en otros casos, esa posibilidad estaba prevista en los tratados bilaterales o multilaterales, incluida la Convención. Varios Estados también se refirieron a los memorandos de entendimiento concertados a ese respecto entre sus unidades de inteligencia financiera u otras autoridades de supervisión y sus homólogos extranjeros. Nauru informó de que, si no se había celebrado un acuerdo formal de ese tipo, de todos modos podía 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 bien contaban ya con prácticas sobre la transmisión espontánea de información, bien indicaron que esas prácticas no estaban prohibidas por ley. Sin embargo, en tres Estados, el intercambio espontáneo de información no era posible. Se formularon recomendaciones en los casos en que las medidas legislativas o de otra índole para la transmisión espontánea de información no eran adecuadas, por ejemplo, en los casos en que la transmisión de información se circunscribía al producto de ciertas categorías de delitos o a un grupo determinado de países.

12. 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 conducto de los organismos encargados de hacer cumplir la ley o de las redes de recuperación de activos, como la Organización Internacional de Policía Criminal-INTERPOL, la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de Camden y otras redes interinstitucionales de recuperación de activos de ámbito regional.

Recuadro 2

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

Sudáfrica destinó a oficiales de policía de enlace en el extranjero para facilitar la asistencia judicial recíproca, entre otras cosas, en lo que respecta al intercambio de información, y dio instrucciones a su Unidad de Decomisos de Activos para que proporcionase orientaciones a los Estados que trataran de recuperar activos, con independencia de que se hubiese presentado una solicitud de asistencia judicial recíproca. Portugal ha intercambiado información de forma espontánea con un amplio número de entidades homólogas, lo que ha deparado resultados satisfactorios en materia de embargo preventivo de activos en casos concretos.

13. Casi la mitad de los Estados del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico y de los del Grupo de los Estados de África, así como un Estado del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe, recibieron recomendaciones sobre el intercambio espontáneo de información.

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

14. 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, y 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 hacer cumplir la ley, y varios Estados se refirieron a los memorandos de entendimiento para la cooperación concertados por sus unidades de inteligencia financiera o sus organismos de lucha contra la corrupción.

15. Más del 50 % de los Estados del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y el 40 % de los Estados de Asia y el Pacífico recibieron recomendaciones en relación con la celebración de acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales, y aproximadamente el 20 % de los Estados de los demás grupos regionales recibieron recomendaciones.

B. 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)

16. En casi todos los Estados, 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 por los 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, solo unos pocos Estados indicaron tener experiencia en procesos judiciales entablados por Estados extranjeros en sus jurisdicciones: aunque en la mayor parte del Grupo de los Estados de Europa

Occidental y otros Estados se habían dado casos de Estados extranjeros que habían entablado acciones civiles ante los tribunales nacionales, ese precedente solo se había dado en un quinto de los Estados del Grupo de los Estados de África y, en la mayoría de los Estados restantes, a las autoridades no les constaba que hubiese existido ningún precedente en ese sentido³.

17. En solo cinco Estados se contemplaba expresamente en la legislación el *locus standi* de los Estados extranjeros: Argelia y Burkina Faso habían establecido expresamente su jurisdicción sobre los procesos civiles que entablaran 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 la legislación de la Federación de Rusia se mencionaban de forma explícita esos casos y se definía un plazo; los casos civiles en los que estuviese implicado un Estado extranjero debían ser examinados y resueltos por un tribunal en un máximo de nueve meses a partir de la fecha en que este hubiese recibido el escrito de demanda. En otros dos Estados se había establecido la legitimación procesal de los Estados extranjeros, pero esta estaba condicionada al reconocimiento del Estado extranjero, y en un Estado seguía sin estar claro qué procedimiento debía utilizarse para ese reconocimiento.

18. En la mayoría de los Estados, la legitimación procesal de los Estados podía inferirse de la legislación, que otorgaba legitimación procesal a las personas jurídicas, en cuya definición estaban comprendidos los Estados. En los Estados donde no existían normas en ese sentido, principalmente en países de tradición jurídica anglosajona de todas las regiones, por lo general los Estados extranjeros tenían derecho a interponer demandas de origen contractual o por daños extracontractuales con arreglo a los principios generales del proceso civil. Varios Estados señalaron que era necesario aplicar el procedimiento civil nacional, lo que incluía la contratación de un abogado local, la obligación de acreditar la existencia de un derecho legítimo o el pago de un depósito antes de que se sustanciara el proceso. En un Estado, el derecho a interponer una demanda prescribía tan solo tres meses después de la fecha en que se tomara conocimiento de la comisión de un acto ilícito, lo que en la práctica podía impedir que los Estados extranjeros entablasen acciones civiles. Solo en cinco 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. En dos de esos Estados, la legitimación procesal se limitaba a las personas, organizaciones o entidades extranjeras, por lo que los Estados no podían entablar acciones civiles. En cambio, dos Estados reconocían a los Estados sus derechos como víctimas en los procesos penales.

19. Además de en el proceso civil, a menudo podía determinarse la propiedad legítima anterior u ordenarse una indemnización en un proceso penal. Por lo general se podía otorgar una indemnización a las víctimas de un delito. Asimismo, en muchos Estados las personas afectadas podían interponer una demanda civil ante un tribunal penal o ejercer la acción civil dentro de un proceso penal en curso. En Grecia, donde los Estados extranjeros tenían la posibilidad de entablar un proceso 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 la tendencia de 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 medio para reclamar indemnización por daños y perjuicios.

20. 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

³ Para obtener 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) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CAC/COSP/IRG/2021/8).

sentido eran, por ejemplo, la posibilidad de interponer acciones civiles en procesos penales o de iniciar un procedimiento accesorio relativo a los bienes decomisados, la posibilidad de que el tribunal adjudicara los bienes a un propietario legítimo anterior, eximiéndolos de decomiso u ordenando su restitución tras el decomiso, y el reconocimiento del derecho de los propietarios legítimos anteriores a impugnar el decomiso.

21. 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. A veces había diferencias de procedimiento entre los delitos por los que se prevenía el decomiso cuando los Estados habían regulado los aspectos procedimentales en leyes más nuevas, por ejemplo, en un Estado asiático en el que los derechos de los terceros dependían de si el decomiso se basaba en la Ley contra el Blanqueo de Dinero, en la Ley de Lucha contra la Corrupción o en la Ley de Procedimiento Penal para todos los demás delitos. En varios Estados no existían medios internos de ninguna clase para que se reconociera el legítimo derecho de propiedad de los Estados extranjeros en los procedimientos de decomiso, si bien dos Estados indicaron que estaban llevando a cabo una reforma legislativa en ese sentido.

Recuadro 3

Ejemplos de la aplicación del artículo 53 c)

En Irlanda podían tenerse en cuenta los procesos 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.

Italia 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 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.

22. 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 debía publicar 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 todas las partes que pudiesen tener derechos sobre los bienes de que se tratara.

23. 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 Europa Oriental recibieron recomendaciones en relación con el artículo 53, mientras que a dos terceras partes de los Estados de las demás agrupaciones regionales se les recomendó que especificaran en la ley, o garantizaran 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))*

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

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

25. La mayoría de los Estados partes habían adoptado medidas que permitían el decomiso sin condena, ya fuera mediante el decomiso *in rem* como parte de un proceso penal o mediante procedimientos de decomiso civil; estos últimos ofrecían la ventaja de que el nivel de prueba exigido era menor. En varios Estados existían opciones de decomiso sin condena en caso de fuga o fallecimiento de la persona, o de decomiso civil si se trataba de delitos graves o de bienes que se considerasen mal habidos.

26. Los supuestos en que se admitía el decomiso sin 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.

Recuadro 4

Ejemplos de inversión de la carga de la prueba o de reducción del nivel probatorio en los procedimientos de decomiso sin condena

En Italia, el decomiso era obligatorio en el caso de las 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, en Alemania, además de existir la posibilidad del decomiso cuando la condena había prescrito, se podían decomisar activos 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 activos y los ingresos legítimos del acusado, la carga de la prueba del origen legítimo de los activos se trasladaba al acusado.

En las Bahamas, un tribunal podía ordenar el decomiso de bienes sin que mediara condena si consideraba que esos bienes, con arreglo a un cálculo de probabilidades, eran el producto de un delito, el instrumento de un delito o pertenecían a terroristas.

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 activos adquiridos de forma ilícita por funcionarios públicos, facultad que estaba prevista en la Constitución.

Myanmar había implantado 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.

27. Casi la cuarta parte de los Estados no había establecido ningún procedimiento de decomiso sin condena ni de decomiso civil, y seis Estados limitaban este tipo de decomiso al producto o los instrumentos de una “actividad delictiva grave” o a los casos de blanqueo de dinero, enriquecimiento ilícito o delitos no relacionados con la corrupción. La existencia de regímenes que limitan la ejecución del decomiso sin condena podía explicarse por la adopción más reciente de leyes sobre el blanqueo de dinero o el producto del delito que establecían el decomiso sin condena para los delitos comprendidos en esas leyes, mientras que dicho decomiso no estaba previsto en las leyes de procedimiento penal. En un Estado de Asia existía una ley detallada contra el blanqueo de dinero que preveía el decomiso civil, así como la adopción de medidas cautelares, pero, a falta de una ley de asistencia judicial recíproca, la asistencia se limitaba a los casos de blanqueo de dinero. El equipo examinador no pudo aclarar si la ley contra el blanqueo de dinero se aplicaba también a los delitos de corrupción determinantes o autónomos. Un Estado indicó que había estudiado y después rechazado la posibilidad de implantar un régimen de decomiso sin condena, y en tres Estados no se podía ordenar el decomiso si no existía una condena penal dictada por un órgano judicial nacional, si bien en ciertos casos se podían ejecutar órdenes extranjeras de decomiso sin condena.

28. Aproximadamente un tercio de los Estados del Grupo de los Estados de Europa Oriental, la mitad de los Estados del Grupo de los Estados de África y del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico, dos tercios de los del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y un Estado del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados recibieron la recomendación de considerar la posibilidad de establecer 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)*

29. 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 se podían ejecutar o se les podía dar efecto. Un Estado podía ejecutar únicamente las órdenes que hubieran sido emitidas por las autoridades competentes de los “países designados”, pero no todos los Estados partes gozaban de dicha condición. 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 requería 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.

30. Para que una orden fuera ejecutable como si la hubiese dictado un tribunal nacional, o de manera similar, en la gran mayoría de los Estados era necesario iniciar un procedimiento de *exequatur* que entrañaba la admisión a trámite, 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 la Fiscalía General). Por lo que se refiere al alcance de los procedimientos de *exequatur*, este era muy variado: mientras que en algunos países bastaba con el examen documental de una orden, en la Federación de Rusia, por ejemplo, además de los requisitos procesales que debía cumplir cualquier solicitud extranjera, se celebraba una audiencia pública ante un órgano judicial y se enviaba una notificación al respecto a la persona cuyos bienes eran objeto de la orden de decomiso que se iba a ejecutar, a otras personas interesadas, a la autoridad extranjera competente y al órgano judicial.

31. En los países de tradición jurídica anglosajona en particular, el *exequatur* o la ejecución, así como la adopción de medidas cautelares o la restitución de los activos, quedaban a menudo a discreción de la Fiscalía General, lo que solía dar lugar a que el equipo examinador recomendara verificar si se tenían en cuenta los requisitos de la Convención cuando se ejercían esas facultades discrecionales, especialmente cuando no existían directrices sobre el posible modo de proceder de la Fiscalía General, como en los casos contemplados en el artículo 57 de la Convención.

32. En algunos Estados de cada grupo regional (aproximadamente una quinta parte de todos los Estados) también se permitía la ejecución directa de las órdenes extranjeras de decomiso sin condena. Si bien los examinadores solían calificar esta circunstancia como positiva, en un Estado 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.

33. En cinco Estados las órdenes de decomiso extranjeras, con inclusión de aquellas en que no mediaba 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. De modo análogo, en dos Estados únicamente se ejecutaban las órdenes de decomiso extranjeras si el delito determinante se consideraba “grave” con arreglo a la legislación interna del Estado receptor. Malasia aceptaba como prueba suficiente para la admisión a trámite de la orden de decomiso extranjera un certificado expedido por una autoridad competente extranjera en el que se especificara que la orden de decomiso estaba en vigor y no podía ser recurrida. En Nauru, las medidas disponibles en el marco de la cooperación internacional iban más allá de las disponibles a nivel nacional: las autoridades podían ejecutar órdenes extranjeras de decomiso, incautación o embargo preventivo, o dictar una orden sobre la base de una solicitud extranjera, mientras que las medidas cautelares nacionales requerían que se hubiera dictado una condena o una acusación formal.

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

35. Se formularon recomendaciones a un tercio de los Estados del Grupo de los Estados de África, a la mitad de los Estados del Grupo de los Estados de Europa Oriental, a dos tercios de los del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico y del Grupo de los Estados de América Latina y el Caribe y a un Estado 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 condena.

Recuadro 5

Ejemplos de flexibilidad en cuanto a la ejecución de las órdenes extranjeras de registro, incautación, embargo preventivo o decomiso

En Liechtenstein y Mauricio, donde las órdenes de decomiso 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.

Se elogió a Malasia por su ley de asistencia judicial recíproca, que permitía a las autoridades nacionales dar curso, dentro de los límites legales, a una solicitud de la manera que deseara el Estado requirente y en su totalidad.

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 activos y se aceptaba la cooperación oficiosa en ese sentido, como la cooperación entre cuerpos policiales o entre unidades de inteligencia financiera u oficinas de recuperación de activos. Portugal describió una situación en la que, durante una investigación inicial basada únicamente en una

solicitud oficiosa, se habían descubierto posibles bienes del acusado en otros dos Estados; la información se transmitió al Estado requirente. Nigeria describió la cooperación fructífera que había entablado con los Estados Unidos de América por medios de comunicación oficiosos, como el correo electrónico y el teléfono, la cual había dado lugar al decomiso de activos en los Estados Unidos.

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)*

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

37. Al igual que con las órdenes de decomiso, muchos Estados indicaron que tenían poca experiencia con las órdenes o solicitudes extranjeras de medidas cautelares. 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.

Recuadro 6

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

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 también disponibles para la cooperación internacional. Entre las medidas más útiles para facilitar la identificación o la localización de activos figuraba, por ejemplo, la tenencia de registros centralizados de las cuentas bancarias, como ocurría en Alemania y Francia. Los examinadores elogiaron a Francia por su plataforma de identificación de activos de origen delictivo, que había sido designada punto focal en varias redes de cooperación internacional.

38. Otro Estado restringía la asistencia a los casos en que se hubiese dictado una orden 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 la discreción de las autoridades nacionales. En dos Estados se podía obtener y ejecutar una orden nacional de registro o incautación basada en una orden extranjera, pero no se disponía de ningún mecanismo para efectuar un embargo preventivo o una incautación de bienes a solicitud de otro Estado.

39. El 40 % de los 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))*

40. En 12 Estados se podían dictar órdenes internas de embargo preventivo, o para la preservación de bienes de forma proactiva, sin necesidad de una solicitud ni una orden judicial extranjera, a partir de información publicada en los medios de difusión o sobre la base de una detención, investigación penal o acusación extranjeras. 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 siete días, sin necesidad de una orden judicial, y autorizaba a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley 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 previstos en el derecho interno, la autoridad competente podía adoptar medidas cautelares para evitar daños irreparables hasta que se hubiese modificado la solicitud.

41. En relación con el artículo 54, párrafo 2 c), algunos Estados comunicaron sus medidas relativas a la gestión de los bienes incautados. Se aplicaban diversos enfoques, que iban desde hacer que de la gestión, la conservación y la venta o el uso de los bienes incautados y decomisados se ocuparan los organismos encargados de hacer cumplir la ley o las autoridades fiscales o financieras, hasta contar con organismos o unidades encargados específicamente de la gestión de esos bienes. Portugal incluyó explícitamente los bienes incautados o decomisados en el curso de las actividades de cooperación internacional bajo la autoridad de su oficina de administración de bienes. En Botswana, la gestión de bienes incluía explícitamente una evaluación de la calidad de los bienes y la determinación de las medidas necesarias para su conservación, como la realización de ventas e inversiones y el ingreso del producto en un fondo fiduciario. Dos Estados partes destacaron problemas prácticos y presupuestarios, mientras que el departamento especializado en la gestión de bienes establecido en la fiscalía de otro Estado enfrentaba dificultades debido al limitado alcance de su jurisdicción, que solo abarcaba los casos de blanqueo de dinero y financiación del terrorismo. Algunos Estados contaban con la posibilidad de designar a un administrador fiduciario, un administrador de bienes o un curador *ad bona* encargado de conservar o proteger los bienes y su valor, por ejemplo, convirtiéndose en parte en cualquier procedimiento civil que afectara a los bienes, garantizando que estos estuvieran asegurados y ocupándose de un comercio o empresa incautados o decomisados, incluidos sus empleados. Otros Estados contaban con estatutos vigentes en materia de venta o disposición de bienes perecederos, que abarcaban los casos en que los costos de mantenimiento superaban el valor de los bienes. Al dictar una orden de embargo preventivo, los tribunales de Zimbabwe podían decretar al mismo tiempo medidas destinadas a la preservación, administración o disposición de los bienes. En la Federación de Rusia, los bienes podían ser transferidos para su almacenamiento, a discreción de la persona que hubiese ejecutado la incautación, al propietario o titular de los bienes. Nepal creó en 2021 un departamento de gestión del producto del delito con el fin de, entre otras cosas, preservar los bienes a efectos de decomiso sin mediar solicitud de otro Estado. En Fiji, el Ministro de Justicia podía celebrar acuerdos con Estados extranjeros en relación con el control y la gestión de los bienes extranjeros inmovilizados.

42. Se recomendó a alrededor de dos tercios de los Estados del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico, la mitad de los Estados 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)*

43. Todos los Estados, excepto uno, habían regulado a nivel interno el contenido que habían de tener las solicitudes de asistencia judicial recíproca (art. 55, párr. 3) y la prestación de asistencia estaba sujeta al derecho procesal interno y a todo acuerdo o

arreglo bilateral o multilateral en vigor (art. 55, párr. 4). 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 basadas en solicitudes extranjeras, aunque estas no cumplieren los requisitos mínimos. Un Estado exigía una declaración en la que se especificaran 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 el asunto objeto de la solicitud, como la que hubiese sido declarada culpable o cualquier otra que tuviese algún derecho sobre el bien. Un pequeño 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. Los equipos examinadores han recomendado que se especifiquen los requisitos para proporcionar más orientación a los Estados requirentes sobre el contenido que ha de figurar en las solicitudes de asistencia judicial recíproca y han llegado incluso a recomendar que los Estados incluyan en su legislación nacional como requisito obligatorio la información que los Estados requirentes deben proporcionar de acuerdo con el artículo 55, párrafo 3.

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

44. Casi todos los Estados enumeraron los motivos por los que se podían denegar las solicitudes de asistencia judicial recíproca que recibían. Muchos Estados podían prestar asistencia con independencia del valor de los bienes, mientras que algunos Estados señalaban o tenían en cuenta como posibles motivos de denegación que el valor de los bienes no alcanzase un mínimo establecido o que la ejecución de la solicitud impusiera una carga excesiva a los recursos del Estado requerido. Algunos de los valores *de minimis* señalados eran cantidades como 800 dólares y 5.000 dólares. En Filipinas, la autoridad de ejecución acostumbraba a coordinarse con el Estado requirente en relación con la conveniencia de proceder al decomiso sin condena cuando los costos y gastos de la tramitación de las solicitudes superaban el valor de los activos en cuestión.

45. 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 Malasia se cerraba provisionalmente el caso si no se recibía la información adicional solicitada en un plazo razonable, pero se reabría al recibir la información, lo que fue elogiado como buena práctica. 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.

46. 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 nacional. Otros motivos de denegación eran los posibles perjuicios o amenazas para el orden público, la soberanía, la seguridad o los principios fundamentales de derecho del Estado requerido, las posibles amenazas contra la seguridad de cualquier persona o contra los derechos humanos y el enjuiciamiento de delitos de carácter político o el enjuiciamiento que se considerara discriminatorio contra la raza, el género, la religión, la nacionalidad o las 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)*

47. Todos los Estados, salvo diez, 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 incluían disposiciones en todos sus tratados bilaterales pertinentes, o, en el caso de aproximadamente un tercio de los Estados, celebraban consultas como práctica habitual, por ejemplo, sobre la base de una política de prestación de la más amplia asistencia posible. Se recomendó a los Estados que seguían la práctica de celebrar consultas que realizasen reformas legislativas en este sentido. De los diez Estados en los que no existían leyes al respecto, varios no habían recibido nunca una solicitud, por lo que no podían referirse a ninguna práctica relativa a las consultas.

Recuadro 7

Ejemplos de prácticas relativas a las consultas entre Estados

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. Mauricio también celebraba 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. Australia, Mauricio y México alentaban 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 contuviera toda la información necesaria. Indonesia aprovechaba las reuniones entre altos funcionarios 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. La Arabia Saudita adoptó una política de asistencia “oficiosa” por la que examinaba las solicitudes antes de su presentación oficial. Para facilitar la recuperación de activos, el Reino Unido enviaba a asesores especializados a países prioritarios para ayudar con la asistencia judicial recíproca, la extradición y las órdenes de detención europeas, o como asesores en materia de justicia penal o de recuperación de activos.

48. En los Estados en que la Convención era de aplicación automática, 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.

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

49. 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 se había efectuado ninguna restitución o que no se habían recibido ni presentado solicitudes al respecto.

50. En la mayoría de los casos, los activos decomisados pasaban a ser propiedad del Estado, pero posteriormente podían restituirse al Estado requirente o repartirse con 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 ningún acuerdo de este tipo, seguía sin estar claro cómo ejercería su facultad discrecional la autoridad responsable. El dinero decomisado o el producto de la disposición de otros activos suele ir a parar al tesoro público o, a veces, a fondos específicos. En Nepal, los activos decomisados se transferían al Fondo de Gestión del Producto del Delito, que podía, entre otras cosas, asignar a un país extranjero la cantidad recibida por la subasta de los bienes decomisados en virtud de una orden o sentencia extranjera. También podía restituir los bienes a un propietario legítimo anterior si así lo ordenaba el tribunal o si así se estipulaba en un acuerdo de reparto de activos. De forma análoga, las Islas Cook establecieron un fondo de activos decomisados para atender toda reclamación presentada a ese respecto por una jurisdicción extranjera sobre la base de un tratado o un acuerdo de reparto de activos. Las posibilidades de pago del Fondo de Activos Decomisados de las Bahamas se destinaban, entre otras cosas, a la indemnización de las víctimas o al pago de terceros que tuvieran derechos sobre los bienes, según procediera, si así lo decidía el Comité de Activos Decomisados.

51. 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 objeto de malversación o peculado (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 disponía la transferencia obligatoria al Estado requirente de toda cuantía recuperada en virtud de una orden de decomiso extranjera definitiva y vinculante, pero “siempre que existiera 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 refería expresamente a los supuestos enumerados en el artículo 57, párrafo 3, en su guía para la presentación de solicitudes de recuperación de activos con arreglo a la Convención, mientras que 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 en otros países y proceder con rapidez a restituir los fondos a los países, empresas o personas que se hubiesen visto afectados. A un Estado que no disponía de orientaciones sobre las facultades discrecionales de la Fiscalía General se le recomendó que considerara la posibilidad de elaborar directrices detalladas sobre la tramitación de las solicitudes de asistencia que se recibieran en relación con la recuperación de activos.

52. Dos Estados del Grupo de los Estados de Asia y el Pacífico solo podían restituir los activos decomisados si existía un tratado o arreglo bilateral al respecto; de lo contrario, los retenían. A falta de una ley de asistencia judicial recíproca, otro Estado de Asia podía devolver el producto decomisado del blanqueo de dinero o podía concertar arreglos especiales con los Estados requirentes. En algunos Estados, la restitución de activos estaba prevista únicamente en el caso de determinados delitos, en circunstancias procesales rigurosamente definidas, o estaba sujeta a la discrecionalidad del ministro competente. En cuatro Estados existía un fundamento jurídico para la restitución de los activos incautados, pero no para la de los decomisados. Uno de esos Estados se basaba en acuerdos de reparto de activos para transferir los bienes decomisados; otro 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 activos decomisados. Los Estados miembros de la Unión Europea aplicaban un marco interno comunitario diferenciado para la restitución de activos decomisados, en el que se preveía un reparto del 50 % como norma general a partir de determinado umbral; otro Estado había firmado tratados bilaterales con otros cuatro Estados según los cuales los bienes se distribuirían a 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.

53. 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 activos decomisados a una víctima de un Estado extranjero incluso sin que mediara una solicitud de ese Estado o una condena. En las Islas Salomón, los activos 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 de un 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.

54. 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 Estados 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 o peculado de fondos públicos, lo que pone de manifiesto las diferencias considerables que existen en ese ámbito.

55. La mayoría de los Estados podían deducir los gastos razonables en los que incurriesen (art. 57, párr. 4). Varios Estados solían restituir los activos en su totalidad sin ninguna deducción; tres Estados informaron de que solo deducían los gastos en casos excepcionales o los compartían con arreglo al principio de reciprocidad. Un Estado solicitó la cobertura de todos los costes asociados a las solicitudes de asistencia judicial recíproca por parte del Estado requirente. La legislación de Nepal establecía lo mismo, pero en la práctica Nepal nunca había solicitado que los gastos derivados de la prestación de asistencia corrieran a cargo de un Estado requirente.

56. La mayoría de los Estados podían celebrar acuerdos o arreglos, caso por caso, para la disposición definitiva de los bienes decomisados; unos pocos Estados lo habían hecho, lo que había dado lugar a la restitución efectiva total o parcial de los activos al Estado requirente (art. 57, párr. 5). 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.

IV. Perspectivas

57. En el presente documento se refleja el análisis de 62 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.