



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

Distr. general
20 de marzo de 2009
Español
Original: inglés

Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre la recuperación de activos

Viena, 14 y 15 de mayo de 2009

La recuperación de activos y la preparación de la conferencia de Doha: actividades realizadas en el marco de la Iniciativa para la recuperación de activos robados

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría

I. Introducción

1. La Iniciativa StAR fue puesta en marcha, en septiembre de 2007, conjuntamente por el Grupo del Banco Mundial y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Su finalidad es promover y facilitar la restitución sistemática y oportuna de activos que sean producto de la corrupción y mejorar los resultados logrados a nivel mundial en cuanto a la devolución de activos robados, con objeto de llegar en último término a una situación en que no haya refugios seguros para ocultarlos. Tomando como marco jurídico la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, los promotores de la Iniciativa StAR consideran que los Estados requeridos y los Estados requirentes tienen objetivos y responsabilidades comunes, y sostienen que la colaboración internacional y la acción colectiva son indispensables para facilitar la recuperación de activos y disuadir de su robo. La Iniciativa StAR se centra en tres componentes básicos: reducir los obstáculos para la recuperación de activos (por ejemplo, mediante intercambios de conocimientos y actividades de promoción en escala mundial); la creación de capacidades nacionales para esa labor; y la prestación de asistencia preparatoria en tal terreno (orientada a reunir y difundir información para promover las iniciativas concretas de un país a ese respecto). Mediante la Iniciativa, las dos organizaciones procuran hacer una contribución sustancial al cumplimiento de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en lo tocante a la recuperación de activos. De este modo, con ella se complementan otras iniciativas de los gobiernos y organizaciones u órganos internacionales como el Grupo de los Ocho, el Commonwealth, el Banco Asiático de Desarrollo, la OCDE y



el Consejo de la Unión Europea. En el sitio www.worldbank.org/star figura información actualizada sobre la Iniciativa StAR.

2. La UNODC y el Banco Mundial crearon un entorno institucional eficaz y transparente para la Iniciativa, basado en un acuerdo oficial de asociación. Una secretaría, integrada por dos funcionarios de la Oficina y tres del Banco Mundial, coordina la labor de especialistas de ambas instituciones. La labor de la secretaría es supervisada por un comité de gestión compuesto por los jefes de las oficinas o departamentos que realizan actividades de StAR. La Iniciativa se financia mediante contribuciones voluntarias de Alemania, el Canadá, los Estados Unidos, Francia, Luxemburgo, Noruega, el Reino Unido, Suecia y Suiza.

3. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, primer instrumento jurídico mundial que aborda la recuperación de activos en general, constituye el marco de la Iniciativa StAR. Al 3 de marzo de 2009 eran 140 los Estados Signatarios y 132 los Estados Parte en ella. En su primer período de sesiones, celebrado del 10 al 14 de diciembre de 2006 en Jordania, la Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción decidió que la recuperación de activos fuera una de las prioridades de su labor. Creó el Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre recuperación de activos y le asignó el mandato amplio y ambicioso de prestarle asistencia para acumular conocimientos; alentar la cooperación entre las iniciativas bilaterales y multilaterales de relevancia existentes; facilitar el intercambio de información entre los Estados mediante la determinación y difusión de buenas prácticas; contribuir a fomentar la confianza y alentar la cooperación entre los Estados requirentes y los Estados requeridos; facilitar el intercambio de ideas entre los Estados sobre la restitución expedita de activos; y prestar asistencia a la Conferencia para determinar las necesidades de creación de capacidad de los Estados Parte, incluidas las necesidades a largo plazo, a fin de prevenir y detectar las transferencias del producto de actos de corrupción y los ingresos o beneficios derivados de dicho producto, y de recuperar los activos. El Grupo de trabajo celebró su primera reunión los días 27 y 28 de agosto de 2007 en Viena y formuló varias recomendaciones (CAC/COSP/2008/4). En su segundo período de sesiones, celebrado del 28 de enero al 1º de febrero de 2008 en Indonesia, la Conferencia de los Estados Parte, en su resolución 2/3, decidió que el Grupo de trabajo continuara su labor, con miras a determinar medios y arbitrios para traducir esas recomendaciones en acciones concretas (CAC/COSP/2008/15).

4. En su segunda reunión entre períodos de sesiones, celebrada los días 25 y 26 de septiembre de 2008 en Viena, el Grupo de trabajo asignó alta prioridad a la disponibilidad, creación y gestión de conocimientos. Acogió con agrado los progresos realizados en relación con el centro de gestión general de conocimientos previsto y recomendó que ese instrumento incluyera no sólo legislación sino también trabajos analíticos sobre la recuperación de activos. Además, reiteró la recomendación de elaborar instrumentos prácticos para la recuperación de activos, en particular una guía práctica sobre los pasos que conviene seguir, una versión ampliada del Programa para redactar solicitudes de asistencia judicial recíproca y modelos o guías sobre prácticas óptimas, cuando ello fuese factible. Subrayó la importancia de la labor relativa al establecimiento de una red de puntos de contacto para la recuperación de activos, puso de relieve la gran demanda de asistencia técnica y asignó alta prioridad a la capacitación y la creación de capacidad.

5. El Grupo de trabajo exhortó a que se realizara un seguimiento sistemático de la aplicación de esas recomendaciones en el tercer período de sesiones de la Conferencia de los Estados Parte, que se celebrará del 9 al 13 de noviembre de 2009 en Doha (Qatar). Pidió a la secretaría que presentara un informe sobre las actividades de la Iniciativa StAR y que proporcionara información sobre las redes oficiales y oficiosas existentes en materia de cooperación internacional. El presente documento de antecedentes se redactó para ayudar al Grupo en su labor preparatoria del tercer período de sesiones de la Conferencia de los Estados Parte.

II. Impulso a la acumulación de conocimientos

6. Impulsar la acumulación de conocimientos sobre la recuperación de activos es una de las prioridades de la Conferencia de los Estados Parte desde su primer período de sesiones, celebrado en 2006. La Conferencia subrayó en repetidas ocasiones que la recuperación de activos constituía una esfera relativamente nueva de la cooperación internacional y que, por consiguiente, había que racionalizar la labor de reunir información sobre sus aspectos jurídicos y de procedimiento. La Iniciativa StAR sigue un triple enfoque para la acumulación de conocimientos: 1) creación de instrumentos basados en tecnología de la información para reunir y difundir conocimientos sobre la aplicación del capítulo V de la Convención y la legislación, la jurisprudencia y los análisis conexos; 2) elaboración de instrumentos prácticos y guías de buenas prácticas para los profesionales; y 3) realización de estudios puntuales de políticas sobre aspectos innovadores de la recuperación de activos. La primera de estas actividades se corresponde y complementa con la tarea general desarrollada por la UNODC con miras a preparar la lista completa de verificación para la autoevaluación, crear una biblioteca jurídica y establecer la base general de gestión de conocimientos.

1. Lista completa de verificación para la autoevaluación, biblioteca jurídica (dotada de documentación sobre la recuperación de activos) y base de conocimientos

7. En su segunda reunión el Grupo de trabajo asignó alta prioridad a la disponibilidad, creación y gestión de conocimientos sobre recuperación de activos. Acogió con agrado los progresos realizados por la secretaría en relación con la biblioteca jurídica de carácter exhaustivo prevista, y recomendó que dicho instrumento incluyera no sólo legislación sino también trabajos analíticos. Exhortó a los Estados Parte a que proporcionaran periódicamente información como leyes y documentos analíticos para el establecimiento y mantenimiento de la biblioteca (CAC/COSP/WG.2/2008/3 párr. 39).

8. En su primer período de sesiones, celebrado en diciembre de 2006 en Jordania, la Conferencia decidió que se utilizara una lista de verificación con fines de autoevaluación como instrumento para facilitar el suministro de información sobre la aplicación de la Convención por los Estados Parte y los Signatarios. En su segundo período de sesiones, la Conferencia pidió a la UNODC que estudiara la posibilidad de modificar la lista de verificación para la autoevaluación existente con objeto de crear un instrumento amplio de reunión de información. Con el programa informático amplificado se pasará revista a las disposiciones de la Convención, a fin de obtener progresivamente la información más amplia posible. Por ejemplo, tras la

pregunta de si el país ha adoptado las medidas necesarias para cumplir la disposición que se examina, se le pedirá que indique, cite y adjunte los textos correspondientes, y que evalúe su eficacia señalando ejemplos concretos de su aplicación o la jurisprudencia pertinente. El enfoque y el contenido del cuestionario se examinaron en tres seminarios de expertos (celebrados en marzo de 2007 y marzo de 2008 en Vancouver y en febrero de 2009 en Viena). Se halla en curso una serie de consultas, en las que varios países de todo el mundo están sometiendo a ensayo el programa electrónico amplificado. Esta aplicación informática se pondrá en funcionamiento durante el tercer período de sesiones de la Conferencia de los Estados Parte.

9. La biblioteca de leyes y jurisprudencia de interés para la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción se basará en las colecciones existentes de textos legislativos y en la información obtenida mediante la lista de verificación para la autoevaluación. En el caso de los Estados que están redactando nueva legislación, la primera etapa es a menudo evaluar las leyes de ordenamientos de la misma tradición jurídica. Teniendo presente lo anterior, la Asociación Internacional de Autoridades Anticorrupción, en colaboración con la Northeastern University de Boston y con el apoyo de la UNODC, comenzaron a recopilar leyes y reglamentaciones nacionales relativas a los delitos de corrupción. Esta recopilación preliminar sirvió de base para un programa más sistemático de creación de una biblioteca electrónica de alcance ampliado destinada a reunir y sistematizar los conocimientos jurídicos relacionados con los requisitos sustantivos prescritos por la Convención. En la biblioteca jurídica se reunirá toda la documentación que razonablemente pueda obtenerse sobre la legislación, la reglamentación y las prácticas administrativas nacionales en vigor, así como sobre los casos que guarden relación con las disposiciones de la Convención. Serán parte integrante de esa colección los textos de interés para la recuperación de activos. La finalidad de la biblioteca jurídica es no sólo recopilar las leyes de los países sino también demostrar su relación con las disposiciones de la Convención, incluidas las que se refieren a la recuperación de activos. La biblioteca se está preparando de modo que resulte plenamente compatible con la lista de verificación para la autoevaluación. Esa compatibilidad permitirá un uso más generalizado de la documentación y actualizarla con más eficacia y rapidez. La plataforma contará con dispositivos de búsqueda y remisiones mediante los cuales los usuarios podrán recorrer la biblioteca y consultar la legislación sobre recuperación de activos con independencia de la sección donde esté archivada, percatándose así de manera práctica y sencilla la aplicación de las disposiciones respectivas en cada país y la labor que queda por realizar.

10. La UNODC procede actualmente a establecer una base de conocimientos, a la que prevé dar el carácter de plataforma electrónica de información sobre la lucha anticorrupción y la recuperación de activos generada por instituciones regionales o internacionales prestigiosas (informes, estudios, documentos sobre cuestiones de principio, evaluaciones, recopilaciones de buenas prácticas, manuales, guías, directorios de entidades coordinadoras y otros instrumentos para los profesionales). Una lista no exhaustiva de las instituciones que trabajan en dicha esfera es la que forman, por ejemplo, la Asociación Internacional de Autoridades Anticorrupción, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Instituto de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI), el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo, la Organización de Cooperación

y Desarrollo Económicos, el Instituto de Basilea sobre la Gobernanza, el Centro Utstein de Recursos contra la Corrupción y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Todas esas entidades tienen su sitio web y llevan a cabo labores que contribuyen, desde diversas perspectivas y con metodologías distintas, a promover la lucha contra la corrupción y la recuperación de activos. Aunque la generación de conocimientos sobre dicha recuperación sigue siendo una labor que las instituciones mencionadas tal vez deseen realizar por sí solas, el objetivo de la base de gestión de esos conocimientos es establecer un sitio único para acceder a ellos. La biblioteca jurídica formará parte de la documentación a la que se tendrá acceso por dicha base de gestión, lo mismo que la base de datos de las entidades coordinadoras de la recuperación de activos (véase *infra*, N° 24), que es un directorio de las autoridades centrales previstas en el párrafo 13 del artículo 46 y de los órganos de prevención de la corrupción previstos en el artículo 6 de la Convención, así como de instrumentos para los profesionales y estudios de políticas especiales (véase *infra*, N°s 11 a 22). La creación de la base de gestión de conocimientos será posible gracias al ofrecimiento de la empresa Microsoft de suministrar gratuitamente la tecnología necesaria.

2. Instrumentos prácticos y guías para los profesionales

11. El Grupo de trabajo reafirmó la recomendación relativa a la elaboración de instrumentos prácticos para la recuperación de activos, en particular un manual práctico sobre los pasos a seguir a ese respecto. Ese manual se debería adaptar especialmente a las necesidades de los profesionales que se ocupan de casos de recuperación de activos, así como a las de fomento de la capacidad. Además, el Grupo de trabajo subrayó la importancia de la tecnología de la información moderna y asignó carácter prioritario al estudio de la ampliación del Programa para redactar solicitudes de asistencia judicial recíproca y al ulterior desarrollo de productos similares (CAC/COSP/WG.2/2008/3, párrs. 40 y 41).

12. Como parte de la Iniciativa StAR se está preparando el manual de recuperación de activos, cuya finalidad es ayudar a los profesionales a resolver las dificultades estratégicas, de organización, de investigación y jurídicas que supone la recuperación de activos, refundiendo en un marco único información dispersa en muchos ámbitos. En él tendrán lugar destacado las buenas prácticas en aspectos básicos como las técnicas de investigación, la localización de las corrientes financieras, la incoación de actuaciones judiciales y la obtención de asistencia y cooperación judiciales internacionales. Con este objeto, el manual expondrá las técnicas de organización, de investigación y jurídicas que se utilizan con mayor frecuencia en cada etapa del procedimiento de recuperación de activos, incluida una sinopsis de las opciones estratégicas y tácticas que podrían adoptar los profesionales para ajustar sus actividades a las características propias de cada caso. Además, se describirán los problemas más habituales con que suelen tropezar los países, por ejemplo los relacionados con las pesquisas financieras, la carga de la prueba, la coordinación de los distintos protagonistas y organismos que participan en las gestiones y la asistencia judicial recíproca, al tiempo que se destacarán los factores que influyen en el resultado de los procedimientos de recuperación de activos robados, concretamente en el de las solicitudes de asistencia judicial recíproca. Por último, en el manual se propondrán a los profesionales posibles soluciones para lograr la recuperación de activos, que les servirán de ayuda para presentar planes de acción, estrategias y tácticas a sus autoridades nacionales, así como para calcular los

recursos de organización, humanos y financieros que requerirán. El manual será redactado por un grupo básico de expertos, y el proyecto de texto se pondrá a prueba con profesionales de una amplia variedad de países. Se preparará un documento preliminar sobre temas preseleccionados que estará listo para presentarlo en el tercer período de sesiones de la Conferencia de los Estados Parte. El manual se terminará en 2010 y el grupo básico lo actualizará cada 18 meses, en consulta con las partes interesadas.

13. En el marco de la Iniciativa StAR se examinan actualmente los requisitos tecnológicos y sustantivos de la ampliación y actualización del Programa para redactar solicitudes de asistencia judicial recíproca de la UNODC. El objetivo de esa labor es crear un instrumento informatizado y de fácil utilización para preparar, transmitir y recibir solicitudes de recuperación de activos, que se pondrá gratuitamente a disposición de los profesionales. Se convocará un grupo de expertos para que intercambie experiencias e imparta orientación sobre el contenido y la estructura de ese instrumento y las etapas del proceso de recuperación de activos que deben reflejarse en el programa informático, así como para que evalúe los ajustes, modificaciones y variaciones que sea preciso introducir en el actual Programa para redactar solicitudes de asistencia judicial recíproca, con miras a elaborar un producto ajustado a las particularidades concretas del proceso de recuperación. Se presentará un proyecto de formato en el tercer período de sesiones de la Conferencia de los Estados parte; se prevé que el producto final estará terminado a mediados de 2010.

14. En la primavera de de 2009 se va a publicar la Guía titulada “Stolen Asset Recovery: A Good Practices Guide for Non-Conviction Based Asset Forfeiture”, concebida como instrumento práctico para las jurisdicciones en que se estudie promulgar legislación sobre el decomiso de activos sin que medie condena, como preconiza el apartado c) del párrafo 1 del artículo 54 de la Convención. Se trata de la primera publicación de ese tipo en dicha esfera y de la primera basada en conocimientos preparada en el marco de la Iniciativa para la recuperación de activos robados. En ella se establecen los conceptos principales -de carácter jurídico, operativo y práctico- que debe abarcar todo sistema de decomiso de activos sin que medie condena a fin de lograr el decomiso de esa naturaleza que con frecuencia es necesario para recuperar activos robados. La Guía incluye un apéndice en CD-ROM en que se recopilan los documentos más importantes que pueden servir de apoyo práctico para elaborar y aplicar un mecanismo de decomiso sin que medie condena y tramitar los casos correspondientes. La guía es fruto de la colaboración de un grupo de expertos integrado por jueces, fiscales y abogados. Esos profesionales eran exponentes de los diversos sistemas de decomiso y conocedores de todas las etapas del procedimiento respectivo. En el grupo participaron jueces, investigadores, fiscales, funcionarios de órganos de aplicación de la ley y administradores de activos. También estuvieron representados los ordenamientos jurídicos de tradición romanista y anglosajona. Profesionales de países desarrollados y países en desarrollo aportaron su experiencia jurídica y práctica. Los 36 conceptos básicos de la Guía reflejan las recomendaciones convenidas de esos profesionales. El texto se publicará en formato impreso acompañado de un CD-ROM, en formato electrónico y como unidad de memoria USB. Se promoverá su difusión impartiendo capacitación para destinatarios específicos (véase *infra*, N° 39).

15. Se está preparando una guía sobre declaraciones de activos e ingresos, con miras a dar un enfoque más amplio a la recuperación de activos y vincularlo estrechamente a las estrategias de gobernanza y lucha contra la corrupción. Se examinarán ejemplos de varios países desarrollados y países en desarrollo, analizando estudios de casos en que se considerarán aspectos como la estructura y gestión de los sistemas de declaración de activos e ingresos, la calidad de las soluciones técnicas, la armonización de las políticas y de dichas soluciones con los recursos y la capacidad existentes, en particular en los países en desarrollo, la evaluación de determinados sistemas de examen de las declaraciones patrimoniales y la asignación general de prioridades generales a las medidas en los países de ingresos bajos y capacidad reducida. El estudio se basará en una evaluación de los sistemas de declaración de ingresos y activos de diversos países, y en las enseñanzas resultantes de la labor del Banco Mundial y la UNODC. La Guía se presentará en el tercer período de sesiones de la Conferencia de las Partes, previsto para noviembre de 2009; los estudios de casos anotados se publicarían en un segundo volumen en 2010. Entre las posibles actividades de seguimiento figuran la preparación de programas de estudios para cursos de capacitación y el establecimiento de una red de profesionales.

3. Estudios de políticas

16. Aunque en la base de conocimientos podrán consultarse los análisis de políticas y la información existentes sobre la aplicación de los artículos del capítulo V de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, así como estudios monográficos y prácticas óptimas, subsisten lagunas que afectan a algunos aspectos de gran importancia para la recuperación de activos. En el marco de la Iniciativa StAR se están realizando estudios de políticas sobre determinados temas de interés para dicha recuperación, a fin de enriquecer el acervo informativo sobre las políticas existentes al respecto.

17. Como parte de la Iniciativa se está realizando un estudio sobre la determinación de la identidad de las personas políticamente expuestas, es decir, las que cumplen o han cumplido funciones públicas de alto nivel, como jefes de estado o de gobierno, funcionarios superiores de la Administración, la judicatura o altos oficiales de las fuerzas armadas, ejecutivos superiores de empresas estatales o grandes jerarcas de partidos políticos. Dicho estudio versará sobre las obligaciones de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, especialmente con arreglo a lo dispuesto en su artículo 52, la definición actual de persona expuesta políticamente y la posibilidad de establecer un concepto universal y coherente, los criterios para determinar si las instituciones financieras abordan satisfactoriamente las cuestiones relativas a las personas políticamente expuestas, los tipos de principios de diligencia debida y políticas que deberían instaurar dichas instituciones para determinar cuáles son esas personas y realizar negocios con ellas, las cuestiones de diligencia debida en relación con las entidades jurídicas controladas por esas personas y la interacción con los servicios de inteligencia financiera, los organismos de aplicación de la ley y las unidades anticorrupción.

18. Otro estudio se referirá a la utilización indebida de entidades sociales como compañías de responsabilidad limitada, fondos fiduciarios o fundaciones, para el blanqueo de dinero. Habitualmente esas entidades se crean al amparo de la legislación de jurisdicciones extranjeras, lo que dificulta determinar la identidad de

sus beneficiarios finales. Pueden utilizarse indebidamente con fines de anonimato y eludir de ese modo la acción de los organismos de aplicación de la ley. Basándose en la labor ya realizada sobre esa materia, el estudio pasará revista de manera sistemática y documentada a los mecanismos que permiten el uso indebido de tales entidades para fines ilícitos. Además, incluirá una guía práctica y aplicada de formas en que las autoridades pueden mejorar su acceso a la información sobre los beneficiarios finales de entidades sociales extranjeras.

19. Otro estudio de políticas trata de la función de las organizaciones cívicas. Se basa en el diálogo entablado con algunas de esas organizaciones durante la 13ª Conferencia Internacional contra la corrupción, celebrada en octubre de 2008 en Atenas (Grecia), y en contactos con otras organizaciones. En él se expone la evolución del papel de las organizaciones cívicas en aspectos de interés para la recuperación de activos, como la promoción de la reforma de las políticas a fin de mejorar las condiciones para la recuperación de activos y aumentar la transparencia de los centros financieros, la sensibilización respecto de la corrupción en gran escala y el robo de activos, la incitación a los gobiernos para que inicien actuaciones de recuperación de activos y la ayuda para crear capacidad técnica.

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

21. Un estudio sobre la estructura mundial de apoyo a la recuperación de activos tratará de las instituciones dispuestas a respaldar, facilitar y promover la colaboración internacional en esa esfera. Muchas de ellas consideran que la recuperación de activos forma parte de un mandato institucional de más amplitud y se centran en un aspecto determinado, como la UNODC, la OCDE, el Grupo de Acción Financiera y los órganos regionales conexos, la Interpol, la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de Camden, el Grupo Egmont, la Asociación Internacional de Autoridades Anticorrupción, el Grupo de Wolfsberg, varios organismos de desarrollo y organizaciones especializadas como el Centro Internacional para la Recuperación de Activos. El estudio procura documentar el debate político trazando un esquema de la estructura de apoyo a la recuperación de activos y señalando sus ventajas y deficiencias, al tiempo que propone ajustes e innovaciones. Se prevé que dicho estudio estará terminado, en cooperación con un grupo de expertos, antes del tercer período de sesiones de la Conferencia de los Estados Parte.

22. Otro estudio de políticas concebido para ayudar a los países en la administración de los activos restituidos aportará elementos analíticos a las autoridades responsables para documentar sus decisiones respecto de las opciones existentes y los modelos más indicados que puedan utilizarse con esa finalidad.

En el estudio se examinarán todas las etapas del proceso de gestión financiera pública, desde las disposiciones en cuanto a gobernanza hasta los de mecanismos de auditoría, y se indicarán las opciones existentes, que los responsables pueden seleccionar y adoptar. Asimismo se indicarán a estos responsables las ventajas y desventajas de cada una de ellas. Se prevé que este documento, para el que se utilizarán estudios de casos y se preparará en consulta con expertos, estará terminado antes del tercer período de sesiones de la Conferencia de los Estados Parte.

III. Fomento de la confianza mediante redes oficiales y oficiosas

1. Redes para la recuperación y el decomiso de activos

23. Un factor importante para mejorar los resultados de la recuperación internacional de activos es el reforzamiento de la confianza entre los Estados requirentes y los Estados requeridos. En su segunda reunión entre períodos de sesiones, el Grupo de trabajo destacó la importancia de la labor relativa al establecimiento de una red de puntos de contacto para dicha recuperación. Si bien la Conferencia y su Grupo de trabajo se consideraban una plataforma útil para el intercambio de conocimientos y experiencias, una red de centros de coordinación podría proporcionar mayores oportunidades de diálogo, que se estimaban esenciales. Esa red contribuiría así a crear confianza entre los Estados requirentes y los Estados requeridos, lo que constituiría un requisito necesario para el éxito de la cooperación. El Grupo de trabajo subrayó que la plena cooperación de los Estados y las organizaciones internacionales era esencial para el establecimiento y mantenimiento de una red de esa índole. El Grupo de trabajo recomendó que se examinara la viabilidad de la adopción de un enfoque de servicios de apoyo. Los servicios de apoyo para la recuperación de activos podrían prestar asesoramiento en las etapas iniciales de un caso de manera oficiosa y remitir a los solicitantes a contrapartes que podrían proporcionarles una asistencia más cabal (CAC/COSP/WG.2/2008/3 párrs. 42 y 43). Se ha atendido a esas recomendaciones creando una base de datos de las entidades coordinadoras de la recuperación de activos y prestando apoyo para establecer redes regionales análogas a la red CARIN.

24. La base de datos de las entidades coordinadoras de la recuperación de activos, establecida por la Iniciativa StAR en asociación con la Interpol, se puso en funcionamiento el 19 de enero de 2009. Es un servicio diario permanente con una lista de datos de contacto de funcionarios de las entidades coordinadoras de StAR en los países que pueden responder a solicitudes urgentes de asistencia, por ejemplo cuando se sospecha que un funcionario corrupto ha transferido fondos a una determinada jurisdicción, y de no actuarse enseguida los organismos de aplicación de la ley puedan perder la pista. Dicha base de datos permitirá al colectivo represor internacional coordinar mejor sus iniciativas para investigar y proceder penalmente contra las personas involucradas en el robo de fondos públicos. En ella figuran actualmente datos relativos a más de 70 países, incluidos los datos de contacto para las pesquisas iniciales, las principales oficinas que se ocupan de la recuperación de activos extranjeros robados, los diversos tipos de solicitudes que se requieren para iniciar la asistencia, los tipos de asistencia que puede prestarse, las pruebas necesarias para la apertura de investigaciones de índole penal o entablar acciones civiles relacionadas con activos robados o malversados e información respecto de si en los países hay competencia para hacer cumplir órdenes de decomiso extranjeras.

Se alienta a las oficinas centrales de la Interpol en los países a que revisen y actualicen periódicamente la información correspondiente al país respectivo, o a que lo incorporen a esta iniciativa si todavía no lo han hecho.

25. Además, se apoya la creación de redes regionales basadas en el modelo de la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de Camden (Red CARIN). CARIN es una red oficiosa de profesionales del sector judicial y los órganos de aplicación de la ley especializados en el rastreo, el embargo preventivo, la incautación y el decomiso de activos ilícitos, establecida en 2004 e integrada actualmente por 45 miembros, de 39 países, Estados y jurisdicciones y seis organizaciones internacionales. La UNODC trabaja actualmente para crear en África meridional una red formada por fiscales, funcionarios policiales y analistas, dedicada a tareas de decomiso de activos. Esta red funcionará con una conferencia anual, un reducido grupo directivo respaldado por una pequeña secretaría y algún tipo de servicio basado en Internet accesible a sus miembros. Recibirá apoyo de CARIN y la Fiscalía Nacional de Sudáfrica, que forma parte de CARIN en calidad de observadora. Nueve países han manifestado su disposición a participar en ella (Tanzanía, Botswana, Mauricio, Swazilandia, Zambia, Namibia, Zimbabwe, Lesotho y Sudáfrica); se prevé que en último término se incorporarán a la misma todos los Estados miembros del Grupo contra el blanqueo de dinero de África oriental y meridional, e incluso otros Estados. Los días 23 y 24 de marzo de 2009 se celebrará en Pretoria una conferencia inicial que dará respaldo a la red propuesta y acordará las medidas siguientes para que comience a funcionar en toda regla. De igual modo, en América Latina varios países manifestaron su interés por crear una red para la recuperación de activos análoga a CARIN. En junio de 2009 se celebrará en Buenos Aires (Argentina) una conferencia inicial para establecerla, intercambiar información sobre prácticas óptimas, enseñanzas obtenidas e iniciativas nuevas y hechos novedosos en la labor de recuperación de activos así como posibilidades de reducir los obstáculos a la misma en la región.

2. Información sobre otras redes oficiales y oficiosas de cooperación internacional a las que sirven de complemento las respaldadas por StAR

26. Las redes de profesionales para la recuperación de activos son instrumentos eficaces para crear confianza entre los Estados requirentes y los Estados requeridos. Las de recuperación y decomiso ya señaladas están concebidas para complementar las redes oficiales y oficiosas de profesionales existentes para encarar cuestiones conexas de cooperación judicial en asuntos penales, como la asistencia judicial recíproca y la cooperación judicial. Aunque no se trata de redes dedicadas expresamente a la recuperación de activos, estas últimas pueden resultar útiles en diversas situaciones en que se planteen casos complejos en esa esfera.

27. Existen numerosas redes de cooperación judicial de ámbito regional, como la Red de Personas de Contacto del Commonwealth, la Red Judicial Europea, la Red Hemisférica de Intercambio de Información para la Asistencia Mutua en Materia Penal y Extradición de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional de autoridades judiciales de países de habla hispana y portuguesa. Su objetivo es mejorar la cooperación judicial haciendo posible el contacto personal directo y el intercambio de información pertinente entre especialistas y fomentando a título oficioso la solución expedita de problemas.

28. La UNODC estableció un directorio de autoridades centrales a tenor de lo dispuesto en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus tres Protocolos, en cumplimiento de la decisión 3/2 de la Conferencia de las Partes en esa Convención y basándose en el Directorio de autoridades nacionales competentes previsto en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988. Este directorio de autoridades centrales contiene los datos de contacto completos de las autoridades designadas, sus horarios de oficina, husos horarios e idioma de trabajo, y en él se indican la información o los documentos necesarios para tramitar solicitudes, los formatos y conductos aceptados, si se admiten solicitudes por conducto de la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol), y los procedimientos específicos en los casos urgentes, además de incluirse un espacio para formular observaciones. El acceso a la versión ampliada del Directorio está limitado actualmente a las propias autoridades designadas. En su decisión 3/2, la Conferencia de las Partes pidió a la Secretaría que estudiara la viabilidad de fusionar el Directorio en línea con directorios actuales o futuros correspondientes a otros instrumentos internacionales como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

29. Igualmente, conforme a lo dispuesto en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, entre septiembre de 2007 y junio de 2008 se celebraron cinco seminarios regionales sobre el fortalecimiento de la cooperación jurídica internacional, destinados a autoridades centrales y autoridades competentes, jueces de enlace, jueces, fiscales y profesionales que se ocupan de casos de extradición y asistencia judicial recíproca y realizados en Bogotá, Kuala Lumpur, El Cairo, Viena y Dakar. Se planifican otros seminarios para Europa sudoriental y la región del Caribe.

30. En su resolución 4/2, la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional alentó a las autoridades centrales a que utilizaran plenamente las redes regionales existentes, y pidió a la secretaría que apoyara la formación de redes entre esas autoridades en el plano interregional, y también que estudiara formas de facilitar la comunicación y la solución de problemas entre esas autoridades, considerando la posibilidad de crear un foro de debate en una red segura y garantizando la mayor participación posible de expertos y profesionales de los ámbitos pertinentes. Además, la Conferencia pidió a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito que, en sus actividades de apoyo a la cooperación internacional en materia de extradición, asistencia judicial recíproca y cooperación con fines de decomiso a tenor de los diversos instrumentos de las Naciones Unidas, en particular la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, tuviera presente la labor realizada en otros foros, a fin de evitar la duplicación de actividades y prestando la debida atención a las características específicas de cada instrumento.

31. Otras redes existentes que pueden resultar de interés para la recuperación internacional de activos son la de organismos de recuperación de activos de la Unión Europea, establecidos en cumplimiento de la resolución 2007/845/JAI, de 6 de diciembre de 2007 (con un plazo de ejecución que expiraba en diciembre de 2008), y concebidos para complementar la Red CARIN; el Grupo Egmont, integrado actualmente por 107 unidades de información financiera de todo el mundo; la Asociación Internacional de Autoridades Anticorrupción; y los 28 Estados miembros de la Iniciativa

contra la corrupción del BAD y la OCDE para Asia y el Pacífico, que trabajan desde 2005 para reforzar sus marcos de asistencia judicial recíproca, extradición y recuperación de activos.

32. A fin de reforzar las redes oficiosas, la Iniciativa StAR ha dado acogida y apoyo a seminarios regionales para profesionales en Asia oriental, África meridional y África oriental (véase *infra*, N° 36). En ellos se ha conjugado la creación de capacidad en técnicas básicas para facilitar las solicitudes de restitución de activos robados, con la oportunidad dada a esos profesionales de conocer a sus colegas de la región y establecer nexos de confianza con ellos así como de reunirse y examinar cuestiones operativas con expertos de los centros financieros.

33. Además, el Grupo de trabajo procuró impulsar el establecimiento de una asociación con entidades del sector privado, con miras a prestarles asistencia en el cumplimiento de sus obligaciones a tenor de la Convención, facilitar el entendimiento mutuo y crear confianza (CAC/COSP/WG.2/2008/3 párr. 45). La UNODC mantiene lazos de cooperación con el Pacto mundial de las Naciones Unidas en lo tocante a la aplicación del décimo Principio (Anticorrupción). La tercera reunión del Grupo de trabajo, dedicada a la aplicación de ese Principio, sirvió para aumentar la proximidad de la colectividad empresarial y facilitar la comprensión de la Convención contra la Corrupción. En dicha reunión se exhortó a crear varios equipos de trabajo que se ocuparan de la puesta en la práctica del compromiso del sector privado de combatir la corrupción, incluso de la información sobre las iniciativas anticorrupción de las empresas, conforme al décimo Principio, en los informes de carácter no financiero o sobre sostenibilidad, así como de la aplicación efectiva de ese Principio entre filiales de las empresas multinacionales y sus proveedores y subcontratistas. Se prevé que dichos equipos de trabajo presentarán los resultados de su labor a la Conferencia de los Estados Parte en su tercer período de sesiones.

IV. Asistencia técnica

34. El Grupo de trabajo puso de relieve la gran demanda de asistencia técnica para la aplicación del capítulo V de la Convención, especialmente en materia de servicios de asesoramiento jurídico, y destacó la importancia de adoptar enfoques ajustados a las necesidades de los solicitantes (CAC/COSP/WG.2/2008/3 párr. 47).

35. En el marco de la Iniciativa StAR se presta asistencia técnica en las etapas preparatorias de los procedimientos de recuperación de activos. La finalidad es ayudar a los países a reunir y analizar información que facilite el avance en la tarea de recuperación y sirva de base para las decisiones de las autoridades nacionales. Ello supone el diálogo con los países y la prestación de asistencia, por ejemplo auspiciando reuniones y seminarios en que den ocasión de encuentro a las partes interesadas en los planos nacional, regional e internacional, según corresponda; servicios de asesoramiento para apoyar la preparación de informes analíticos, investigaciones sobre temas jurídicos, asistencia para auditorías y análisis financieros; y otros servicios de asesoramiento para respaldar la redacción y análisis de solicitudes de asistencia judicial recíproca. Hasta marzo de 2009 se habían recibido solicitudes oficiales de asistencia de la Iniciativa presentadas por 11 países y se mantenían conversaciones con varios otros. El carácter de las intervenciones

de StAR es variable: en algunos casos la asistencia se ha orientado hacia el diálogo sobre políticas y la facilitación de contactos entre las autoridades nacionales y los centros financieros, mientras que en otros se ha centrado en actividades de creación de capacidad o en servicios de asesoramiento en apoyo de casos de recuperación de activos. Aunque los procesos de recuperación son prolongados, en el primer año de la Iniciativa ya ha habido resultados, como la creación de grupos de recuperación de activos en los países y la colaboración entre las autoridades nacionales y los centros financieros en que se localizaron esos activos.

36. El Grupo de trabajo asignó también alta prioridad a la capacitación y la creación de capacidad, y alentó a considerar la posibilidad de aplicar instrumentos innovadores (CAC/COSP/WG.2/2008/3 párr. 49). La Iniciativa StAR ha financiado o cofinanciado varios cursos de capacitación realizados en África, Asia meridional y Asia oriental, organizados, a título experimental, con planteamientos, períodos de duración y personal distintos. Durante su primer año, más de 120 participantes de 13 países han asistido a los seminarios de iniciación y otros 110, de nueve países, han tomado parte en los cursos avanzados. Las enseñanzas obtenidas son en particular que en algunas jurisdicciones hay grave insuficiencia de capacidad técnica; las actividades regionales de capacitación han demostrado su utilidad para establecer redes oficiosas de cooperación, pero son costosas y menos útiles para transmitir a los profesionales la competencia necesaria para desempeñarse en sus respectivas jurisdicciones nacionales; por último, resulta decisiva la selección de los participantes que se ocupan de los aspectos operativos de la recuperación de activos.

37. El desarrollo de capacidad técnica debe abordarse en dos planos. El primero es el de las instancias decisorias y los legisladores, que requieren información sobre la forma de adaptar eficazmente la legislación y demás normativa para que cumpla las disposiciones previstas en el capítulo V de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. El segundo es el de los profesionales de las fiscalías, los organismos de lucha contra la corrupción, los órganos de investigación y, en su caso, las unidades de información financiera que precisen orientación sobre la forma de cumplir mejor sus responsabilidades. Sobre la base de la experiencia así adquirida, durante el período que termina en diciembre de 2010 se realizarán dos tipos de actividades: seminarios breves que darán una perspectiva general de las cuestiones de recuperación de activos y lo que la Iniciativa StAR puede hacer para ayudar a los países; y cursos intensivos de capacitación técnica para desarrollar la capacidad de identificar, rastrear, embargar preventivamente o incautar activos. Ambos tipos de capacitación podrán proporcionarse a un solo país o a un grupo de ellos en el marco de una actividad regional.

38. La UNODC, en cooperación con la Interpol, trabaja actualmente para establecer la Escuela Internacional Anticorrupción. La recuperación de activos será un aspecto destacado del programa de estudios de esa institución, y la capacitación impartida al respecto a tenor de la Iniciativa StAR se coordinará con los cursos de dicha Escuela. Ésta será la primera institución educativa del mundo dedicada especialmente a luchar contra la corrupción en el marco de la Convención. La Escuela, de la que será anfitrión el Gobierno de Austria y tendrá su sede en Laxenburg, en las afueras de Viena, tomará como objetivo llegar a ser una institución de enseñanza superior destinada a difundir por todo el mundo conocimientos especializados sobre la lucha contra la corrupción. Podrán ingresar a ella las personas que desempeñen una función importante en la prevención y lucha

contra la corrupción en sus países respectivos, es decir, funcionarios de los órganos de aplicación de la ley, personal del aparato judicial, la Administración y el sector privado, y representantes de organizaciones no gubernamentales y organizaciones internacionales. Se prevé que la Escuela comenzará a funcionar en el cuarto trimestre de 2009.

39. La difusión de la guía de prácticas óptimas en materia de decomiso sin que medie condena (véase *supra*, N° 14) irá flanqueada por actividades de capacitación con fines específicos. Se están preparando módulos que podrán adaptarse a cada actividad de asistencia técnica; cuando los países asociados a la Iniciativa StAR manifiesten interés especial por elaborar en el marco de su estrategia nacional instrumentos en la materia indicada, la guía se utilizará también para apoyar actividades de asistencia técnica ajustadas a las necesidades respectivas. Ya se ha solicitado y prestado, en Indonesia y Nigeria en 2008, asistencia técnica con arreglo a versiones iniciales de la mencionada guía.

V. Cuestiones para un examen y toma de medidas en lo sucesivo

40. El Grupo de trabajo tal vez desee formular a la Secretaría orientaciones sobre la aplicación en lo sucesivo de las recomendaciones formuladas en su segunda reunión y sobre el curso de acción estratégica adoptado para responder a ellas. Es posible que estime conveniente adaptar y modificar esas recomendaciones y agregar otras.

41. Tal vez el Grupo de trabajo desee examinar medios y arbitrios de colaboración, intercambio de opiniones y cooperación entre los Estados Miembros y las diversas iniciativas destinadas a promover la recuperación de activos, incluida la Iniciativa StAR. Podría, en particular, proponer formas de intensificar la colaboración entre los Estados Miembros y las organizaciones internacionales, en particular la UNODC y el Banco Mundial, para elaborar productos e instrumentos relativos a conocimientos.

42. Además, el Grupo de trabajo tal vez desee examinar medios y arbitrios para establecer nexos entre la red de entidades coordinadoras de la recuperación de activos y las redes regionales, por una parte, y otras redes de cooperación internacional en asuntos penales existentes o en fase de creación, por la otra, así como para crear vínculos entre sus respectivas tareas e impulsar las actividades de apoyo a la cooperación internacional en asuntos penales, en particular a efectos de decomiso, en el marco de los diversos instrumentos de las Naciones Unidas.

43. Tal vez el Grupo de trabajo desee formular orientaciones sobre la función que compete a la Iniciativa StAR en la prestación de servicios de capacitación y creación de capacidad, así como alentar a los Estados Parte a que participen resueltamente en dicha creación, incluso mediante actividades de capacitación y cooperación para la de recuperación de activos entre homólogos.