



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

Distr. general
5 de septiembre de 2012
Español
Original: inglés

Informe sobre la reunión del Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre recuperación de activos celebrada los días 30 y 31 de agosto de 2012 en Viena

I. Introducción

1. En sus resoluciones 1/4, 2/3, 3/3 y 4/4, la Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción estableció y prorrogó la labor del Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre recuperación de activos. En particular, en su resolución 3/3, la Conferencia acogió con beneplácito las conclusiones y recomendaciones del Grupo de trabajo (CAC/COSP/WG.2/2009/3) y tomó conocimiento con interés del documento de antecedentes preparado por la Secretaría sobre los progresos realizados en la aplicación de esas recomendaciones (CAC/COSP/2009/7).
2. En su resolución 4/4, la Conferencia solicitó al Grupo de trabajo que preparara el programa para el plan de trabajo plurianual que se ejecutaría hasta 2015.
3. También en su resolución 4/4, la Conferencia decidió que el Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre recuperación de activos continuara su labor de asesoramiento y asistencia a la Conferencia en el cumplimiento de su mandato relativo a la restitución del producto de la corrupción, y que celebrara por lo menos dos reuniones antes del quinto período de sesiones de la Conferencia, dentro de los límites de los recursos existentes.

II. Organización de la reunión

A. Apertura de la reunión

4. El Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre recuperación de activos celebró su sexta reunión los días 30 y 31 de agosto de 2012 en Viena.



5. Declaró abierta la reunión del Grupo de trabajo el Presidente de la Conferencia, que recordó el mandato del Grupo y subrayó la importancia de la aplicación del capítulo V de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que era la base de la labor en materia de recuperación de activos. El Presidente también hizo hincapié en la resolución 4/4 y destacó la importancia de reforzar la cooperación internacional respecto a la recuperación de activos y de lograr una coordinación más decidida más allá del contexto regional. Además, encomió la labor que había desempeñado la Secretaría para asegurar que la reunión se desarrollara con éxito.

6. El Director Ejecutivo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) subrayó la importancia que tenía el Grupo de trabajo como plataforma para afrontar los problemas que dificultaban la acción internacional en materia de recuperación de activos, así como la importancia de una serie de actividades que se habían realizado para fortalecer el programa internacional en esa esfera, incluidas las iniciativas del Grupo de los Ocho y el Grupo de los Veinte para promover la recuperación de activos. En la reunión celebrada por el Grupo de los Ocho en mayo de 2012 en Camp David (Estados Unidos de América), los dirigentes habían aprobado un plan de acción para la recuperación de activos. Conforme a esa decisión se celebraría del 11 al 13 de septiembre en Doha el primer Foro Árabe sobre la Recuperación de Activos, en el contexto de la Alianza de Deauville para los Países Árabes en Transición. El Director Ejecutivo anunció también que Ali Bin Fetais Al Marri (Qatar) había sido nombrado Promotor regional especial de la UNODC para la recuperación de activos robados.

7. El representante de Qatar expresó su gratitud por el nombramiento del Fiscal General de su país como Promotor regional especial de la UNODC para la recuperación de activos robados y encomió la labor realizada por la Secretaría para promover la aplicación de la Convención. Insistió en la importancia que Qatar otorgaba a la labor internacional en materia de recuperación de activos, en especial teniendo en cuenta los acontecimientos de la “primavera árabe”.

B. Aprobación del programa y organización de los trabajos

8. El 30 de agosto el Grupo de trabajo aprobó el programa siguiente:
 1. Cuestiones de organización:
 - a) Apertura de la reunión;
 - b) Aprobación del programa y organización de los trabajos.
 2. Presentación del proyecto de plan de trabajo plurianual del Grupo de trabajo para las actividades en el período 2012-2015.
 3. Panorama de los progresos realizados en la aplicación de la resolución 4/4 de la Conferencia y de las recomendaciones del Grupo de trabajo.
 4. Debate temático sobre la cooperación en materia de decomiso: artículo 54 (Mecanismos de recuperación de bienes mediante la cooperación internacional para fines de decomiso) y artículo 55 (Cooperación internacional para fines de decomiso).

5. Foro para debatir los aspectos prácticos de la recuperación de activos, incluidos los problemas y las buenas prácticas.
6. Foro para debatir la creación de capacidad y la asistencia técnica.
7. Aprobación del informe.

C. Asistencia

9. En la reunión del Grupo de trabajo estuvieron representados los siguientes Estados parte en la Convención: Afganistán, Angola, Argelia, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bahrein, Bangladesh, Belarús, Bélgica, Bolivia (Estado Plurinacional de), Botswana, Brasil, Brunei Darussalam, Bulgaria, Burkina Faso, Camerún, Canadá, Chile, China, Chipre, Colombia, Costa Rica, Croacia, Cuba, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Finlandia, Francia, Gabón, Guatemala, India, Indonesia, Irán (República Islámica del), Iraq, Irlanda, Israel, Italia, Jordania, Kazajstán, Kenya, Kuwait, Líbano, Libia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malasia, Marruecos, México, Montenegro, Namibia, Nigeria, Pakistán, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República de Corea, República Dominicana, Rumania, Serbia, Singapur, Sri Lanka, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia, Togo, Turquía, Ucrania, Uganda, Venezuela (República Bolivariana de), Viet Nam y Zimbabwe.
10. La Unión Europea, organización regional de integración económica que es parte en la Convención, estuvo representada en la reunión.
11. Los siguientes Estados signatarios de la Convención estuvieron representados por observadores: Alemania, Arabia Saudita, Japón, República Árabe Siria, República Checa.
12. El siguiente Estado observador también estuvo representado: Omán.
13. Palestina, entidad que mantiene una misión permanente de observación ante las Naciones Unidas, estuvo representada.
14. Las siguientes dependencias de la Secretaría de las Naciones Unidas, organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas e institutos de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal estuvieron representados por observadores: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Banco Mundial, Instituto de Basilea sobre la Gobernanza, Instituto Coreano de Criminología.
15. Las siguientes organizaciones intergubernamentales estuvieron representadas por observadores: Academia Internacional contra la Corrupción, Consejo de Europa, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Organización Consultiva Jurídica Asiático-Africana, Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, secretaría del Grupo Egmont de unidades de inteligencia financiera, Unidad de Cooperación Judicial de la Unión Europea.

16. La Soberana Orden Militar de Malta, entidad que mantiene una oficina permanente de observación en la Sede, estuvo representada.

III. Presentación del proyecto de plan de trabajo plurianual del Grupo de trabajo para las actividades en el período 2012-2015

17. El Presidente de la Conferencia pasó la presidencia de la reunión al Vicepresidente de la Conferencia (Argentina).

18. El Grupo examinó el anteproyecto de plan de trabajo plurianual del Grupo de trabajo para las actividades en el período 2012-2015, tal como había solicitado la Conferencia. La Secretaría había preparado el anteproyecto de plan de trabajo basándose en las orientaciones impartidas por el Grupo en sus reuniones anteriores y en las propuestas presentadas por varios Estados parte. El anteproyecto de plan de trabajo tenía por objeto asegurar una adecuada preparación del examen del capítulo V que se realizaría en el segundo ciclo del Mecanismo de examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, así como dar oportunidad de deliberar en el seno del Grupo sobre los aspectos prácticos de la recuperación de activos, incluidas las dificultades y las buenas prácticas, y sobre la creación de capacidad y la asistencia técnica.

19. Varios oradores formularon observaciones sobre el anteproyecto de plan de trabajo e hicieron sugerencias que se incorporaron a un anteproyecto actualizado que se distribuiría durante la reunión. El Grupo de trabajo examinó la propuesta revisada y la aprobó. Se señaló que el plan de trabajo para los años 2014 y 2015 era indicativo y sería objeto de deliberaciones durante el quinto período de sesiones de la Conferencia, previsto para 2013.

20. El plan de trabajo para los años 2012-2015 es el siguiente:

Reunión de 2013

Temas permanentes

1. Panorama de los progresos realizados en la aplicación de los mandatos en materia de recuperación de activos, incluida la presentación de productos finalizados de difusión de conocimientos.

[Nota: las deliberaciones sobre los progresos en la recuperación de activos deberían basarse en una cuantificación de los activos devueltos y las medidas de recuperación de activos adoptadas.]

2. Foro para promover los aspectos prácticos de la recuperación de activos, incluidos los problemas y las buenas prácticas.

3. Foro para debatir la creación de capacidad y la asistencia técnica.

4. Foro para presentar información actualizada e informar de novedades en relación con los debates temáticos del período de sesiones anterior.

Debate temático

5. Debate del artículo 56 (Cooperación especial) y del artículo 58 (Dependencia de inteligencia financiera), así como de otros artículos pertinentes de la Convención.

[*Nota:* Los temas de debate principales serían las buenas prácticas y los ejemplos de legislación que permiten la divulgación espontánea de información sobre el producto del delito a otros Estados parte y la cooperación entre unidades de inteligencia financiera y autoridades de investigación. La Secretaría podría examinar la información pertinente que se presente en el contexto del examen que actual de la aplicación de los capítulos III y IV en relación con el párrafo 4 del artículo 46 de la Convención a fin de extraer experiencias positivas. Con respecto al artículo 58, el debate podría comenzar con la ponencia de un funcionario de una unidad de inteligencia financiera sobre la función de tales unidades en el procesamiento y la divulgación de informes sobre operaciones sospechosas.]

6. Debate de la cooperación en materia de embargos preventivos e incautaciones: artículo 54 (Mecanismos de recuperación de bienes mediante la cooperación internacional para fines de decomiso) y artículo 55 (Cooperación internacional para fines de decomiso), así como otros artículos pertinentes.

[*Nota:* Entre los temas de debate podrían figurar los problemas y buenas prácticas para determinar la ubicación y el valor estimado de un bien y para obtener números de cuentas bancarias anticipadamente, las buenas prácticas en materia de embargo e inmovilización de activos durante tiempo suficiente para conservarlos hasta la conclusión de procesos en el extranjero y las formas en que los Estados parte requirentes y los requeridos pueden asegurar conjuntamente que se cumpla la condición de “fundamento razonable” (art. 54, párr. 2 a)). Otros temas podrán ser: ejemplos de los requisitos relativos a la designación de bienes en las solicitudes, la forma de cumplir esos requisitos y la forma de simplificar los procedimientos jurídicos y evitar que se haga un mal uso de esos procedimientos.]

Reunión de 2014*Temas permanentes*

1. Panorama de los progresos realizados en la aplicación de los mandatos en materia de recuperación de activos, incluida la presentación de productos finalizados de difusión de conocimientos.

[*Nota:* las deliberaciones sobre los progresos en la recuperación de activos deberían basarse en una cuantificación de los activos devueltos y las medidas de recuperación de activos adoptadas.]

2. Foro para promover los aspectos prácticos de la recuperación de activos, incluidos los problemas y las buenas prácticas.

3. Foro para debatir la creación de capacidad y la asistencia técnica.

4. Foro para presentar información actualizada e informar de novedades en relación con los debates temáticos del período de sesiones anterior.

Debate temático

5. Debate del artículo 52 (Prevención y detección de transferencias del producto del delito) y de otros artículos pertinentes.

[*Nota:* Se sugiere que los participantes presenten y examinen iniciativas legislativas y medidas concretas encaminadas a asegurar que las instituciones financieras adopten y apliquen medidas eficaces de diligencia debida con la clientela, medidas para la identificación de derechos de usufructo y medidas para la detección y un mayor escrutinio de los activos de personas que han sido nombradas a cargos públicos importantes y de sus familiares y estrechos colaboradores. Entre esas medidas podrían figurar el establecimiento de registros nacionales o centrales de cuentas bancarias u otros registros públicos (de empresas, de tierras, etc.), especialmente registros que permitan hacer búsquedas electrónicas. Además, los debates podrían referirse a las buenas prácticas en las solicitudes de notificaciones conforme a los párrafos 2 y 6 del artículo 52, ejemplos de sistemas de divulgación financiera eficaces para funcionarios públicos y las formas de gestionar dichos sistemas.]

[*Nota:* Se podría celebrar una mesa redonda en la que participen representantes de las autoridades de supervisión del sector bancario y de las instituciones financieras para informar de sus puntos de vista y enfoques.]

6. Debate del artículo 53 (Medidas para la recuperación directa de bienes) y de otros artículos pertinentes.

[*Nota:* Entre los temas de debate podrían figurar la posibilidad de que un Estado parte entable una acción civil ante los tribunales de otro Estado parte y el intercambio de experiencias recientes en relación con el pago de indemnizaciones por daños a los Estados parte afectados por delitos de corrupción, incluidos los problemas para calcular los daños en el contexto del pago de indemnizaciones a los Estados parte.]

Reunión de 2015

Temas permanentes

1. Panorama de los progresos realizados en la aplicación de los mandatos en materia de recuperación de activos, incluida la presentación de productos finalizados de difusión de conocimientos.

[*Nota:* las deliberaciones sobre los progresos en la recuperación de activos deberían basarse en una cuantificación de los activos devueltos y las medidas de recuperación de activos adoptadas.]

2. Foro para promover los aspectos prácticos de la recuperación de activos, incluidos los problemas y las buenas prácticas.

3. Foro para debatir la creación de capacidad y la asistencia técnica.

4. Foro para presentar información actualizada e informar de novedades en relación con los debates temáticos del período de sesiones anterior.

Debate temático

5. Artículo 57 (Restitución y disposición de activos) y otros artículos pertinentes.

[Nota: Los Estados tal vez deseen ampliar los temas e intercambiar opiniones y buenas prácticas sobre los temas presentados por la mesa redonda.]

[Nota: Entre los temas de debate podrían figurar los siguientes: la práctica seguida para la deducción de los gastos razonables realizados en investigaciones, procesamientos o procedimientos judiciales; formas de reducir el costo global de la recuperación de activos; y ejemplos de acuerdos/arreglos celebrados teniendo en cuenta cada caso particular con miras a la disposición definitiva de los bienes decomisados; y aplicación del artículo 57, párrafo 3 b) y c) (“cuando el Estado Parte requirente acredite razonablemente ante el Estado Parte requerido su propiedad anterior de los bienes decomisados o el Estado Parte requerido reconozca los daños causados al Estado Parte requirente como base para la restitución de los bienes decomisados” (art. 57, párr. 3 b)). Otro tema que podría incluirse es el de las buenas prácticas de gestión y conservación de activos inmovilizados.]

IV. Panorama de los progresos realizados en la aplicación de la resolución 4/4 de la Conferencia y de las recomendaciones del Grupo de trabajo

21. La Secretaría presentó un resumen de su nota titulada “Intensificación de las iniciativas internacionales en materia de recuperación de activos: informe de situación sobre el cumplimiento de los mandatos relativos a la recuperación de activos” (CAC/COSP/WG.2/2012/3). La nota se estructuraba en torno a las tres funciones del Grupo de trabajo: la acumulación de conocimientos en la esfera de la recuperación de activos; el fomento de la confianza y la lealtad entre los Estados requirentes y los Estados requeridos; y la asistencia técnica, la capacitación y la creación de capacidad. Se subrayaba la utilidad de la lista amplia de verificación para la autoevaluación como instrumento de recopilación de información por los Estados a ese respecto, así como de la Biblioteca Jurídica establecida y mantenida por la UNODC y los productos de difusión de conocimientos elaborados por la Iniciativa para la recuperación de activos robados (StAR). En ese momento se estaba finalizando un compendio de casos de recuperación, tras haberlo examinado un grupo de expertos en una reunión que había tenido lugar los días 2 y 3 de abril de 2012 en Viena. En lo referente a las redes de especialistas, la Secretaría había recibido 53 notificaciones de coordinadores nacionales de recuperación de activos. Se estaban emprendiendo otras tareas de cooperación con el sector financiero y las unidades de inteligencia financiera, así como con otras organizaciones. Se había prestado asistencia técnica, entre otras cosas, en las esferas legislativa y de creación de capacidad, así como para determinados casos específicos. Otras actividades habían consistido en el examen de la cooperación con academias y programas de aprendizaje electrónico de ámbito internacional y regional.

22. Los oradores elogiaron los trabajos realizados para aplicar el capítulo V de la Convención y pidieron nuevas actividades en apoyo de las iniciativas de los Estados al respecto. Se destacó la necesidad de preparar el examen de la aplicación de dicho capítulo en el segundo ciclo, que comenzaría en 2015, lo que incluía el uso de la lista amplia de verificación para la autoevaluación. Los oradores manifestaron su agrado por la función que desempeñaban la UNODC y la Iniciativa de recuperación de activos robados, emprendida conjuntamente por la UNODC y el Banco Mundial, y recordaron que todas las actividades que se desarrollaran tenían que estar en conformidad con las disposiciones de la Convención y las resoluciones de la Conferencia. Había que redoblar los esfuerzos internacionales en favor de la recuperación de activos, y se hizo referencia a las decisiones del Grupo de los Veinte así como a la creación y el funcionamiento de redes de especialistas. Los oradores señalaron la elaboración de productos de difusión de conocimientos, en particular el compendio y la base de datos. Dos oradores hicieron referencia a la labor realizada por el Centro Internacional para la Recuperación de Activos, entidad del Instituto de Basilea sobre la Gobernanza. Otras iniciativas mencionadas fueron el proceso de Lausana y su plataforma oficiosa, formada por expertos de Estados requirentes y requeridos.

23. Un representante de la Secretaría presentó los resultados de la labor realizada por esta para ampliar el Programa para redactar solicitudes de asistencia judicial recíproca introduciendo nuevas aplicaciones relacionadas con la recuperación de activos. Se subrayó que este programa se encontraba en su etapa final de preparación y estaría listo para la continuación del tercer período de sesiones del Grupo de examen de la aplicación, en noviembre de 2012. En su forma ampliada, el programa incluía diferentes etapas del proceso de recuperación de activos en las que se podía disponer de tipos específicos de asistencia judicial recíproca. Basándose en las recomendaciones de la reunión del grupo de expertos sobre la ampliación del Programa para redactar solicitudes de asistencia judicial recíproca, que se había celebrado los días 14 y 15 de diciembre de 2012 en Viena, el representante de la Secretaría alentó al grupo de trabajo a que considerara la posibilidad de formular una recomendación a los Estados parte de que suministraran información práctica sobre la recuperación de activos. Si se deseaba, la Secretaría podía elaborar una plantilla genérica que se enlazaría con el programa ampliado que sirviera de ayuda a los países para recopilar información de interés.

24. Los oradores elogiaron la labor de la Secretaría para perfeccionar el Programa para redactar solicitudes de asistencia judicial recíproca, así como sus iniciativas en favor de la difusión de información sobre la recuperación de activos, y propusieron que se distribuyera por medio del sitio web de la UNODC la información sobre las sesiones de capacitación en recuperación de activos y los diferentes órganos encargados de la recuperación de activos. El representante de los Estados Unidos señaló a la atención de los asistentes la guía sobre asistencia para la recuperación de activos preparada por su país con el fin de facilitar la cooperación en ese ámbito. Afirmó que los países del Grupo de los Ocho habían acordado preparar guías similares ajustadas a sus necesidades nacionales y cooperar con todos los países de la Alianza de Deauville para los Países Árabes en Transición en la ejecución de su plan de acción para la recuperación de activos.

V. Debate temático sobre la cooperación en materia de decomiso: artículo 54 (Mecanismos de recuperación de bienes mediante la cooperación internacional para fines de decomiso) y artículo 55 (Cooperación internacional para fines de decomiso)

25. Los panelistas de los Estados Unidos explicaron el marco jurídico de su país en lo referente a las disposiciones de la Convención aplicables al decomiso, así como las experiencias adquiridas y las dificultades halladas en ese ámbito. Se informó de experiencias positivas con respecto a la confiscación sin condena previa. Las conclusiones se basaron en cuatro casos muy notorios de recuperación de activos relacionados con la corrupción. En tres de esos casos los Estados Unidos habían procedido a efectuar decomisos a nivel nacional sin que mediara condena previa. En uno de los casos se trataba de ejecutar una orden de retención extranjera. En respuesta a una impugnación, se había modificado la legislación estadounidense para permitir la ejecución de órdenes de incautación o embargo preventivo de otros países antes de que se emitiera una sentencia judicial sobre la confiscación en el país requirente. Los expertos presentaron también un caso en el que los Estados Unidos habían entablado una acción respecto a activos ubicados en Singapur vinculados a un caso de corrupción en Bangladesh; el vínculo con la jurisdicción estadounidense estribaba en que los fondos se habían transferido a través de un banco radicado en los Estados Unidos. Se subrayó que la legislación estadounidense obligaba a suspender el plazo de prescripción cuando los activos no estuvieran en territorio de los Estados Unidos.

26. Los expertos también subrayaron que en los casos citados los Estados Unidos habían dependido en gran medida de la información proporcionada por el país requirente. En algunos casos, el país requirente había tratado la conducta delictiva como si fuera lícita debido a la influencia de funcionarios corruptos o había absuelto a los funcionarios corruptos. Los investigadores o los fiscales no habían querido proporcionar pruebas por miedo a represalias, o había sido difícil evaluar las pruebas, sobre todo cuando se trataba de casos examinados mucho después de un cambio de régimen. Además, en los casos en que el funcionario investigado llevaba muchos años en el cargo, era difícil determinar con seguridad el origen lícito o ilícito de los activos. Las restricciones de tipo económico a la capacidad de investigación del país requirente también podían dificultar el establecimiento de un vínculo entre la conducta corrupta y los activos. La doble incriminación se consideraba un obstáculo, en particular respecto a los delitos de falsa declaración de la situación financiera, conducta ilegal y enriquecimiento ilícito, que no eran delitos respecto de los que pudiera ordenarse el decomiso en los Estados Unidos. Además, las dudas acerca del respeto de las garantías procesales en el país requirente podían malograr la ejecución de sentencias extranjeras.

27. El panelista de Francia explicó que el sistema jurídico francés se basaba en la condena penal y que el decomiso se consideraba una sanción accesoria. No obstante, se podía efectuar un decomiso sobre la base de una solicitud de asistencia judicial recíproca, según un fallo del Tribunal de Casación de 2003 confirmado en 2009. Se podía ejecutar una solicitud de decomiso civil en Francia siempre que se cumpliera una de las dos condiciones siguientes: que el fallo en que se basara la

solicitud de decomiso fuera firme, vinculante y su ejecución no contraviniera el orden público o que el producto del delito se pudiera haber decomisado en un procedimiento similar desarrollado según el derecho francés.

28. En el derecho francés el decomiso se podía dividir en tres partes principales: en primer lugar, el hallazgo del producto del delito, tarea realizada por estructuras multidisciplinarias como grupos especiales de intervención regionales de la policía y diversas entidades administrativas; en segundo lugar, la incautación, comenzando por la apertura de expedientes especiales en la etapa de investigación, como medida preparatoria necesaria para el decomiso; y en tercer lugar, el decomiso mismo, que era una sanción muy amplia puesto que podía aplicarse a cualquier delito penado con más de un año de prisión y podía abarcar cualquier activo perteneciente a la persona en cuestión, así como cualquier activo que tuviera a su disposición, aunque no fuera su legítima propietaria. Tras una innovación legislativa reciente, también era posible decomisar el valor equivalente de los activos.

29. En 2010 Francia había creado un organismo especializado para la recuperación y administración de los activos incautados y decomisados (AGRASC) que desde entonces había tramitado 10.000 casos con un valor de 400 millones de euros en bienes decomisados.

30. En la práctica las solicitudes de asistencia judicial recíproca las recibía el Ministerio de Justicia, que era la autoridad central, y se remitían por conducto de la Oficina del Ministerio Público de París. Se habían planteado problemas relativos al tiempo necesario para la traducción, que podría llevar hasta varios meses a causa de la complejidad de las solicitudes y la información que contenían. La necesidad de buscar información adicional para hallar a las personas involucradas y rastrear los activos también originaba demoras, durante las cuales los activos eran desplazados. Para superar este problema, el Ministerio de Justicia había tratado de mejorar la comunicación oficiosa y el seguimiento periódico con las diferentes autoridades que intervenían. También se enviaba a los Estados requirentes una confirmación automática del recibo de la solicitud. Se organizaban seminarios sobre el decomiso de activos para autoridades extranjeras, así como actividades de capacitación para especialistas franceses. Como ilustración del proceso, el experto citó un caso reciente cuyo resultado fue el decomiso de activos fundado en el delito de blanqueo de dinero. El panelista señaló que para los delitos de corrupción se preveía un plazo de prescripción de tres años, por término medio, pero que el Tribunal de Casación había interpretado que el punto de partida de la prescripción era el día en que pudieran comenzar razonablemente las actuaciones públicas contra el delito, es decir, cuando se hubieran descubierto sus elementos constitutivos. Este problema también lo atenuaba el hecho de que a menudo se presentaban acusaciones de ocultación, delito que, al ser continuado, no estaba sujeto a un plazo de prescripción.

31. El panelista de Indonesia se refirió a una serie de dificultades relativas a la recuperación de activos. Destacó en particular el carácter transnacional de la corrupción y las diferencias entre los ordenamientos jurídicos. En vista de las dificultades que se planteaban, Indonesia había adoptado un enfoque más activo con la creación del Grupo de acción para la recuperación de activos. Existían otros planes que incluían la creación de una oficina de recuperación de activos dotada de más funciones y atribuciones. Basándose en la experiencia de su país con respecto a los diversos organismos que participaban en el proceso de recuperación de activos, el orador destacó la utilidad de la coordinación interinstitucional. Indonesia aplicaba

las medidas previstas en los artículos 54 y 55 sobre cooperación internacional para la recuperación de activos.

32. El representante del Brasil dio cuenta de las experiencias de la Fiscalía General Nacional. Destacó que el cauce habitual para la recuperación de activos utilizado por la Fiscalía era el del procedimiento civil. En el seno de esa institución se habían creado tres grupos especializados: el Grupo de Asuntos Internacionales, encargado de entablar pleitos en el extranjero así como de ejecutar las solicitudes de asistencia recibidas por el Brasil; el Grupo de Lucha Proactiva contra la Corrupción, que se ocupa principalmente de la recuperación de activos dimanantes de fondos públicos, y el Grupo de Recuperación de Activos de Grandes Deudores, centrado en situaciones en las que resultaban afectadas autoridades federales y fundaciones públicas. Presentó ejemplos de recuperación satisfactoria de activos provenientes de países con diversos ordenamientos jurídicos y recibidos por el Brasil. Asimismo expuso algunas experiencias recientes satisfactorias en cuanto al rastreo y embargo preventivo de fondos en conformidad con las resoluciones 1970 (2007) y 1973 (2007) del Consejo de Seguridad. Ahora bien, en el último caso mencionado la orden de embargo había sido levantada tras ser eliminada la institución de la lista de entidades sujetas a dicha medida con arreglo a las citadas resoluciones. El experto señaló que uno de los problemas principales en los procedimientos de recuperación de activos eran las demoras en los procedimientos penales brasileños. El Brasil tenía más de 2.000 millones de dólares de los Estados Unidos sujetos a embargo preventivo en otros Estados, que no podían devolverse aún a causa de la inexistencia de decisiones judiciales firmes en el país sobre dichos casos.

33. En el debate celebrado a continuación se reconoció la tendencia creciente hacia el decomiso sin condena previa en una serie de países. Algunos oradores destacaron las positivas experiencias resultantes de esa modalidad de decomiso, especialmente en los casos de delincuencia organizada y gran corrupción. Un orador comunicó que la ejecutabilidad de órdenes judiciales extranjeras de decomiso sin condena previa se había hecho extensible desde septiembre de 2012 a todas las jurisdicciones extranjeras. Otros oradores hablaron de las preocupaciones de sus países respecto a la legislación sobre el decomiso sin condena previa, que se basaban en el derecho a la propiedad y la presunción de inocencia. Se mencionaron las negociaciones que se estaban desarrollando en el marco de la Unión Europea sobre la cuestión del decomiso. Si bien el Tribunal de Justicia Europeo había estimado en un fallo reciente que el decomiso sin condena previa no constituía una violación del derecho a la propiedad ni de la presunción de inocencia, aún no se había logrado acuerdo sobre una directiva general para la Unión Europea porque las opiniones discrepaban considerablemente.

34. Un orador subrayó que, de conformidad con el artículo 55 de la Convención, los Estados Miembros deberían cooperar proactivamente para responder con eficacia a las solicitudes de intercambio de información mencionadas en el artículo 31 de la Convención relativas al producto de la corrupción que se encuentre en el territorio del Estado parte requerido. También señaló que era necesario que los Estados Miembros elaboraran mecanismos apropiados para superar los obstáculos que pudieran surgir como consecuencia de la aplicación de la legislación relativa al secreto bancario.

35. Se puso de relieve la importancia de que los Estados revelaran espontáneamente información sobre los activos que se encontraran en su territorio. Se recomendó que se mejorasen las medidas para reforzar la confianza y lealtad entre los Estados requirentes y los requeridos a fin de facilitar la revelación espontánea de información. Algunos oradores destacaron la necesidad de un mayor intercambio y coordinación de la información en lo que respectaba tanto a los activos como a los procedimientos y los ordenamientos jurídicos. Asimismo, varios oradores dieron cuenta de sus experiencias y subrayaron los obstáculos procesales con que se enfrentaban en sus países, cuyo resultado era la larga duración de los procedimientos, primero para el decomiso y después para la devolución de los activos.

VI. Foro para debatir los aspectos prácticos de la recuperación de activos, incluidos los problemas y las buenas prácticas

36. El Grupo examinó los aspectos prácticos de la recuperación de activos mediante una mesa redonda sobre determinadas cuestiones.

37. Los panelistas de Bélgica subrayaron que para la recuperación de activos era importante intercambiar información y actuar con rapidez. La multiplicación de procedimientos nacionales e internacionales paralelos en cada caso hacía más complicado efectuar una labor de recuperación de activos eficaz. Por ello, la forma más eficiente de asegurar esa labor era tener un procedimiento estándar internacional basado en los principios de responsabilidad estatal, conducta ética, fomento de la confianza entre los asociados y plazos razonables. El proceso constaría de tres fases: alerta, investigación y devolución. La primera fase consistiría en el envío de una alerta internacional por un órgano internacional como las Naciones Unidas o la Iniciativa StAR a las unidades de inteligencia financiera estatales. Basándose en esa alerta, los Estados podrían dictar órdenes temporales de embargo preventivo. La segunda fase, de investigación, se basaría en la experiencia reciente de Bélgica con la base de datos en línea experimental que se había creado específicamente para colaborar con todos los países cuyas jurisdicciones estaban implicadas en un proceso de recuperación de activos relacionado con un caso originado en Túnez. Gracias a esa base de datos, establecida ex profeso para ese caso mediante un sistema seguro proporcionado por la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) y actualizada por un coordinador en cada país participante, todas las partes tuvieron acceso a la información en línea. Se subrayó la importancia de respetar muy estrictamente el estado de derecho. La tercera fase, de devolución de los activos, había de basarse en los principios de devolución íntegra de los activos y legalidad del procedimiento. El seguimiento de un procedimiento estándar durante esa fase ayudaría a superar los obstáculos que solían surgir debido a la falta de coordinación entre múltiples procedimientos paralelos. Se subrayó que todos los Estados colaborarían basándose siempre en su soberanía y su ordenamiento jurídico nacional y que no se fijarían plazos para las distintas actuaciones que habían de seguirse en el marco de la cooperación propuesta.

38. El panelista de la República Islámica del Irán ofreció un resumen de los aspectos prácticos de la recuperación de activos. Destacando la magnitud que se calculaba que alcanzaba el soborno a nivel mundial, así como la proporción de fondos ilícitos que se transfería a otras jurisdicciones, el experto subrayó que la

labor de recuperación de activos había sido relativamente infructuosa hasta la fecha. Recordó que la Convención proporcionaba un conjunto amplio de medidas e instrumentos para rastrear, embargar, decomisar y devolver el producto de la corrupción y, concretamente, disponía la cooperación internacional para la recuperación de activos en procedimientos de incautación con o sin condena previa y la recuperación directa mediante litigios civiles privados. No obstante, ese régimen jurídico tan innovador no había dado unos resultados completamente satisfactorios, pues había permitido recuperar y devolver a los países requirentes un volumen total de activos que no superaba los 5.000 millones de dólares de los Estados Unidos. El orador subrayó que, frente a esa situación, el mecanismo más eficaz para proteger los fondos públicos seguía siendo la prevención, que incluía la adopción de códigos de conducta; el establecimiento de sistemas de declaración de ingresos y activos; el acceso del público a la información; la participación activa de todas las partes interesadas, en particular la sociedad civil, en la labor de prevención de la corrupción; y sistemas que permitieran averiguar la identidad de los propietarios efectivos de los activos y, en términos generales, vigilar el cumplimiento de los marcos reguladores tanto por las entidades privadas como por los funcionarios públicos y aplicar sanciones eficaces para las distintas infracciones.

39. El orador hizo hincapié también en los obstáculos prácticos, sustantivos y de procedimiento que dificultaban la recuperación de activos y ofreció algunas sugerencias para eliminarlos. A nivel nacional, cabía destacar la importancia estratégica de los párrafos 7 y 8 del artículo 31 de la Convención con miras a garantizar que las autoridades encargadas de ejecutar la ley tuvieran acceso a los registros de las instituciones financieras y que recayera en el propietario de los activos la carga de la prueba respecto al origen lícito de esos activos. A nivel nacional y multilateral, las dificultades para lograr la cooperación rápida y eficaz del país requerido constituían un importante impedimento para la recuperación de activos. Era preciso adoptar medidas para disuadir de la negativa a cooperar por motivos económicos o políticos. La falta de cauces directos y abiertos de comunicación entre las distintas jurisdicciones y entre los diversos organismos nacionales constituía otro obstáculo para una cooperación eficaz, y lo mismo cabía decir de la falta de redes de coordinadores nacionales en materia de recuperación de activos. El orador también subrayó los problemas que causaban los retrasos en las respuestas a las solicitudes de asistencia judicial recíproca, la falta de cooperación oficiosa en la preparación de esas solicitudes y la frecuencia con que los países requeridos exigían que hubiera tratado de asistencia judicial recíproca, así como el uso excesivo de los motivos de denegación. Además, las instituciones financieras mostraban cierta reticencia a impedir realmente al blanqueo del producto de la corrupción y a cooperar en su localización. Con miras a superar algunos de esos obstáculos, el orador propuso que se agilizara el establecimiento de una red de coordinadores en materia de recuperación de activos, se reforzaran la función y las facultades de las unidades de inteligencia financiera en cuanto al intercambio de información y se potenciaran los cauces oficiosos de comunicación y la creación de redes entre los profesionales del sector. Cabía solicitar que la UNODC y la Iniciativa StAR prestaran más apoyo para la creación de una red de recuperación de activos en el Oriente Medio y el Norte de África y la elaboración y ejecución de programas de capacitación especialmente ideados para mejorar las aptitudes y aumentar los conocimientos de los profesionales de la recuperación de activos de los países en desarrollo y los países en transición.

40. El panelista de Guernsey describió algunos de los problemas y buenas prácticas que había observado en su labor de recuperación de activos y señaló que se trataba de un remedio en el contexto del delito económico y financiero. El orador habló de tres aspectos: la calidad de la información, los mecanismos de transmisión de la información y los posibles impedimentos a la transmisión. En cuanto el primer aspecto, cabía destacar la importancia de determinar el origen de los activos, es decir qué cuentas bancarias se habían utilizado para adquirirlos, así como el propietario efectivo de las cuentas en cuestión. Esta era la información más importante que se necesitaba. El orador subrayó que si las jurisdicciones cumplían plenamente las Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera y contaban con los regímenes de vigilancia del cumplimiento y represión del delito obligatorios, debería ser fácil acceder a la información. En segundo lugar, los mecanismos de transmisión de esa información debían examinarse a nivel tanto nacional como internacional. A nivel nacional debía intercambiarse información con arreglo a la legislación vigente y a nivel internacional existían varios modos de transmisión, entre ellos las comunicaciones entre los organismos de policía (por medio de la INTERPOL) y entre las unidades de inteligencia financiera (por medio del Grupo Egmont), así como los acuerdos de intercambio de información tributaria y asistencia judicial recíproca por medio de la Organización Internacional de Comisiones de Valores. Por último, el orador señaló posibles obstáculos, concretamente la incompatibilidad de los marcos jurídicos, los problemas relacionados con el decomiso de los activos en sí o de su valor equivalente y las dificultades para llevar a la práctica la asistencia judicial recíproca.

41. El orador señaló que la labor realizada por la Iniciativa StAR era fundamental para sentar una base de conocimientos que ayudaran a tomar decisiones bien fundadas sobre cómo perfeccionar los procesos y sistemas de recuperación de activos. Entidades como la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de Camden eran de vital importancia para que los expertos en la materia intercambiaran experiencias. La comunicación directa desde el principio entre los profesionales de distintas jurisdicciones ocupados de un mismo caso podría ayudarlos a comprender plenamente los distintos límites y requisitos y a adaptar su labor en consecuencia. El orador subrayó que era preciso respetar el estado de derecho y los procedimientos nacionales propios. Podrían correrse riesgos en relación con los costos y con el daño a la reputación, y los servicios de investigación y enjuiciamiento debían recibir los recursos necesarios para garantizar la igualdad de condiciones. El orador destacó que las empresas utilizaban las estructuras sociales más complejas por motivos legítimos. Por lo tanto era esencial que los profesionales de la recuperación de activos entendieran esas estructuras para poder detectar todo posible uso ilícito mediante unas investigaciones correctas y bien fundadas basadas en un alto grado de competencia y conocimientos especializados.

42. En el debate que tuvo lugar a continuación, varios oradores expresaron interés en la iniciativa de recuperación de activos descrita por los panelistas de Bélgica y en que el Grupo examinara más a fondo esa iniciativa en futuras reuniones. Opinaron que ese método podría mejorar el intercambio de información y la coordinación de los casos y al mismo tiempo proporcionar flexibilidad gracias al carácter puntual de la cooperación. En cuanto a la función de alerta, se señaló que no estaría comprendida en el mandato actual de la UNODC ni de la Iniciativa StAR.

43. Varios oradores presentaron información sobre su sistema nacional y hablaron de su experiencia en cuanto a los aspectos prácticos de la recuperación de activos. También se planteó la cuestión de la falta de respuesta de los países requeridos en algunos casos. Varios oradores se refirieron además al intercambio de información sobre las transacciones, las cuentas bancarias y los registros de un valor por encima de una cifra determinada. Se señaló que la transparencia y el intercambio de información sobre la transferencia de fondos también eran una medida preventiva necesaria. Asimismo se destacó que los vínculos entre la buena gobernanza, la prevención, la participación de todas las partes interesadas, la creación de capacidad y el enfoque basado en los derechos humanos eran formas de garantizar las mejores condiciones para la correcta devolución de los activos. La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos había comunicado al Grupo de Trabajo que, sobre la base de la resolución 19/38 del Consejo de Derechos Humanos, se había nombrado un experto independiente que se encargaría de realizar un estudio sobre las repercusiones negativas de no repatriar a los países de procedencia de los fondos ilícitos, prestando especial atención a los países en desarrollo y los países de economía en transición con una carga de deuda externa. En ese contexto se celebraría un seminario en el mes de septiembre.

VII. Foro para debatir la creación de capacidad y la asistencia técnica

44. La panelista de Uganda describió la situación imperante en su país en relación con la recuperación de activos y la cooperación técnica que se estaba prestando. Explicó la asistencia que se prestaba a los países de la región mediante el programa de capacitación de instructores organizado conjuntamente con la Asociación de organismos de lucha contra la corrupción de África oriental y la Iniciativa StAR, programa en el que habían participado cinco profesionales de cada país de la región. El programa de capacitación había tenido resultados positivos con respecto a la redacción de solicitudes de asistencia judicial recíproca y la apertura de casos de recuperación de activos. La oradora informó de que, como resultado concreto de la capacitación, un magistrado de Uganda había dictado por primera vez una orden de decomiso como parte de la sanción aplicada en un caso de corrupción. Los participantes habían asistido posteriormente a sesiones de capacitación a nivel nacional en sus respectivas instituciones. Además, los países participantes habían determinado aspectos en los que se precisaba acción legislativa, como la aprobación o modificación de las leyes sobre decomiso. La oradora subrayó la importancia de participar en iniciativas regionales y mundiales como la Asociación de organismos de lucha contra la corrupción de África oriental y la Iniciativa de coordinadores para la recuperación de activos a escala mundial, que recibe el apoyo de la Iniciativa StAR y de la INTERPOL. Por otra parte, la oradora destacó que el Mecanismo de examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción había ayudado a su país a determinar sus necesidades de asistencia técnica, gracias a lo cual se había puesto en marcha, junto con otras iniciativas nacionales, un programa inicial de asistencia de la UNODC con el Inspector General del Gobierno.

45. El panelista del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte describió los obstáculos con que había topado su país y las soluciones que había hallado para prestar mayor atención al aspecto de la corrupción relacionado con la “oferta” (es decir, las empresas que pagaban sobornos) y a la prestación de asistencia a los Estados en desarrollo. Teniendo en cuenta las restricciones de recursos y de personal, solía ser necesario dar prioridad a la asistencia judicial recíproca, y la experiencia había demostrado que normalmente se daba prioridad a los casos más importantes y a los países con que las autoridades nacionales encargadas de ejecutar la ley habían establecido relaciones duraderas de confianza o los que tenían ordenamientos jurídicos similares, en particular en lo referente a la obtención de pruebas, para asegurar que dichas pruebas fueran admisibles ante los tribunales. El orador informó de los esfuerzos realizados por el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido para disponer de recursos específicamente destinados a examinar las solicitudes de asistencia judicial recíproca de países en desarrollo. Tres instituciones nacionales, a saber, la Policía Metropolitana, la Policía de la City de Londres y la Unidad de Decomiso de la Fiscalía del Estado, tenían funcionarios específicamente dedicados a la cooperación con países en desarrollo para fines de recuperación de activos, para lo cual recibían financiación del Departamento de Desarrollo Internacional. El sistema era muy eficaz y el valor de los activos devueltos había superado con creces la inversión que se había realizado. El sistema complementaba otras contribuciones que había hecho el Reino Unido a países en desarrollo en esa esfera.

46. El panelista del Banco Mundial describió los diferentes niveles de creación de capacidad que proporcionaba la Iniciativa StAR. Varios países recibían formación general en los ámbitos de la investigación, el enjuiciamiento y la cooperación internacional para la recuperación de activos. Otras actividades de asistencia técnica a nivel nacional se referían a aspectos preventivos como el asesoramiento normativo sobre los sistemas de divulgación financiera y las personas políticamente expuestas. Además, un número cada vez mayor de países había mostrado interés en recibir asistencia práctica basada en casos específicos, que incluía asesoramiento sobre casos estratégicos. Entre las opciones estratégicas que debían examinarse durante esas actividades de asistencia figuraban decisiones sobre si proceder por la vía civil o por la penal o si solicitar asistencia judicial recíproca o ceñirse al intercambio de información entre los organismos policiales o las unidades de inteligencia financiera. En ese proceso, la Iniciativa StAR también proporcionaba contactos a los interlocutores clave y facilitaba las conversaciones con ellos si le solicitaba. Como ejemplos de asistencia basada en casos específicos cabía mencionar las actividades de la Iniciativa StAR en Egipto y Túnez. Por último, el orador subrayó que a fin de avanzar en el programa de recuperación de activos era preciso que la labor normativa y la aprobación de legislación estuvieran ligadas a la creación de capacidad y la atención a casos concretos.

47. En el debate que tuvo lugar a continuación, varios oradores se refirieron a su experiencia en relación con la asistencia técnica para la recuperación de activos. Informaron de varias de las necesidades de sus países, entre otras cosas en lo referente al decomiso sin condena previa. Con respecto a la creación de capacidad, los oradores mencionaron el problema de la fluctuación del personal, que podría limitar la eficacia de los programas de capacitación. Además, el costo de algunas actividades de fomento de la capacidad representaba un obstáculo para la participación de personas de países en desarrollo. En ese contexto, los oradores

mencionaron la limitada duración de las sesiones de capacitación y las sesiones únicas, habida cuenta en especial del complejo ámbito de la recuperación de activos, que exigía un enfoque más sostenible a largo plazo que estuviera estrechamente relacionado con otros problemas de justicia penal. Se elogió el programa de capacitación de instructores por considerarse que podría servir para paliar algunos de los problemas mencionados.

VIII. Aprobación del informe

48. El 31 de agosto de 2012 el Grupo de trabajo aprobó el informe de su reunión (CAC/COSP/WG.2/2012/L.1 y Add.1 a 3).
