



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

Distr. general
2 de septiembre de 2022
Español
Original: inglés

Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta sobre Recuperación de Activos

Viena, 7 a 11 de noviembre de 2022

Tema 4 b) del programa provisional*

**Debates temáticos: recopilación de información
sobre la restitución de activos a nivel
internacional, incluidas las dificultades, las
buenas prácticas y las enseñanzas extraídas**

Recopilación de información sobre la restitución de activos a nivel internacional, incluidas las dificultades, las buenas prácticas y las enseñanzas extraídas

Nota de la Secretaría

Resumen

El presente documento se preparó de conformidad con la resolución 9/2 de la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, titulada “Nuestro compromiso común de afrontar eficazmente los desafíos y aplicar medidas para prevenir y combatir la corrupción y reforzar la cooperación internacional: seguimiento del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General contra la corrupción”. Contiene un panorama de los casos de recuperación y restitución de activos robados a nivel internacional e información para entender el estado actual de las prácticas de repatriación transfronteriza de los Estados partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. La nota contiene un extracto actualizado del análisis presentado en un documento de sesión preparado por la Iniciativa para la Recuperación de Activos Robados (Iniciativa StAR) (CAC/COSP/2021/CRP.12).

* CAC/COSP/WG.2/2022/1.



I. Introducción

1. La Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción¹, el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta sobre Recuperación de Activos y la Segunda Reunión Internacional de Expertos sobre la Restitución de Activos Robados, celebrada en Addis Abeba del 7 al 9 de mayo de 2019, han puesto de relieve en reiteradas ocasiones la necesidad de contar con mejor información sobre la práctica de la recuperación internacional de activos. Este tema ha sido mencionado con frecuencia también por diversas organizaciones de la sociedad civil.
2. En respuesta, la Iniciativa para la Recuperación de Activos Robados (Iniciativa StAR), como parte de su proyecto de recopilación de datos, elaboró un documento que contenía una reseña de los casos internacionales de recuperación y restitución de activos robados en el marco de la Convención, que incluía un análisis de las instancias de restitución del producto de la corrupción a nivel internacional que habían tenido lugar entre 2010 y 2019 y que se publicó como documento de sesión (CAC/COSP/2021/CRP.12).
3. En el párrafo 52 de la declaración política adoptada en el período extraordinario de sesiones contra la corrupción celebrado en junio de 2021 (resolución S-32/1 de la Asamblea General), la Asamblea General hizo hincapié en el compromiso común de los Estados Miembros de consolidar y ampliar los conocimientos y la recopilación de datos a nivel mundial sobre la recuperación y restitución de activos mediante la reunión y el intercambio de información sobre las dificultades y las buenas prácticas, así como sobre el volumen de los activos embargados preventivamente, incautados, decomisados y restituidos en relación con delitos de corrupción, y el número y los tipos de casos, según procediera, velando al mismo tiempo por la protección de los datos personales y el derecho a la privacidad.
4. En su resolución 9/2, titulada “Nuestro compromiso común de afrontar eficazmente los desafíos y aplicar medidas para prevenir y combatir la corrupción y reforzar la cooperación internacional: seguimiento del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General contra la corrupción”, la Conferencia solicitó a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) que, en coordinación con la Iniciativa StAR, ampliara los conocimientos y la recopilación de datos a escala mundial sobre la recuperación y restitución de activos mediante la reunión y la difusión de información sobre los retos y las buenas prácticas, así como sobre el volumen de los activos embargados preventivamente, incautados, decomisados y restituidos en relación con delitos de corrupción. La Conferencia también solicitó a la UNODC que recopilara información sobre el número y los tipos de casos de restitución de activos, según procediera, velando al mismo tiempo por la protección de los datos personales y el derecho a la privacidad, sobre la base de las actividades en marcha, con los recursos disponibles.
5. En abril de 2022, de conformidad con este mandato, la UNODC envió una nota verbal en la que invitó a los Estados partes a proporcionar información sobre su participación en casos de restitución de activos a nivel internacional en 2020 y 2021, en particular sobre el número de casos, las sumas restituidas y las partes y los activos correspondientes a cada caso. La nota verbal incluía un cuestionario detallado al que habían respondido 27 Estados partes al 15 de julio de 2022.
6. En el presente documento se han utilizado las respuestas recibidas a la nota verbal para actualizar las partes pertinentes del análisis presentado en el documento de sesión mencionado anteriormente (CAC/COSP/2021/CRP.12) y se hace hincapié en el análisis de los casos de restitución de activos declarados y en los obstáculos para la cooperación internacional y la recopilación de datos a nivel nacional. En el documento de sesión también se analizaron los casos de decomiso y embargo preventivo de activos, que no se tratan en la presente nota.

¹ Véanse las resoluciones 6/3, 8/9 y 9/2 aprobadas por la Conferencia.

II. Metodología

7. Uno de los objetivos del proyecto en curso de la Iniciativa StAR dirigido a recopilar datos sobre las prácticas y los avances a nivel mundial en los esfuerzos internacionales por recuperar y restituir el producto de la corrupción es investigar la observación de que existe una desconexión entre los compromisos internacionales de alto nivel sobre la recuperación de activos y las prácticas reales a nivel de los países. La mejora de los datos sobre los casos de recuperación y restitución de activos relacionados con la corrupción en todo el mundo cumple múltiples propósitos, a saber:

- a) detectar las tendencias en las prácticas y volúmenes de recuperación y restitución de activos;
- b) medir los avances en el cumplimiento de la meta 16.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que consiste en reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y restitución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada;
- c) promover la transparencia y la responsabilidad en la recuperación de activos a nivel internacional;
- d) mejorar la comprensión de los retos y obstáculos existentes para localizar, inmovilizar, decomisar y restituir activos a nivel internacional;
- e) proporcionar ejemplos de casos para las autoridades nacionales que inician esfuerzos por localizar, inmovilizar, decomisar y restituir activos a nivel internacional.

8. Se elaboraron y distribuyeron dos cuestionarios dirigidos a recoger de forma sistemática información de los Estados partes sobre su participación en los esfuerzos de recuperación de activos a nivel internacional. En el primer cuestionario, elaborado por la Iniciativa StAR, se animó a las autoridades a compartir información sobre los esfuerzos de recuperación de activos a nivel internacional en los que hubiera participado su país durante el período 2010-2019. En el cuestionario se solicitó a las autoridades que presentaran información sobre el producto de la corrupción en el extranjero que hubieran embargado preventivamente, incautado o decomisado en su propia jurisdicción y restituido a otro país, así como información sobre el producto de la corrupción que su país hubiera recibido de otro país en el que se encontraran esos activos. También se recopiló información de los países que habían facilitado el proceso de recuperación de activos de otras maneras, por ejemplo, entablando acciones legales para recuperar el producto de la corrupción en un tercer país o actuando como mediadores entre otros dos Estados para facilitar la restitución.

9. El cuestionario abarcaba solamente los casos en que había un elemento internacional, lo que significa que el proceso implicaba un producto de la corrupción que se había trasladado desde el país de origen del funcionario público implicado a un Estado diferente. La recopilación de datos también incluía los casos en los que un Estado de destino había inmovilizado o decomisado el producto de la corrupción en el extranjero como consecuencia de una investigación de ámbito nacional y sin que mediara una solicitud extranjera del Estado perjudicado por la corrupción.

10. El segundo cuestionario (véase el párr. 5) se centró en los casos concluidos de restitución de activos y en los obstáculos relacionados con la recopilación de datos sobre la restitución de activos a nivel internacional en el período 2020-2021.

11. A efectos de los cuestionarios, las transferencias internacionales de activos realizadas directamente a un Gobierno extranjero o a un tercero, como una organización internacional, se consideraron casos concluidos de restitución. La transferencia podría haberse realizado de cualquier manera, como una transferencia electrónica a una cuenta gubernamental, la transferencia física del activo o la transferencia del título legal o de las acciones utilizando una cuenta de garantía bloqueada o fiduciaria.

12. Aunque la información recopilada a través de los cuestionarios proporcionó nuevos y valiosos conocimientos sobre la extensión y la magnitud de la participación en los esfuerzos de recuperación de activos a nivel internacional relacionados con los

delitos de corrupción en todo el mundo, los casos comunicados no reflejan la totalidad de esos esfuerzos ni deben tomarse como un recuento exhaustivo de todos los casos de restitución de activos a nivel internacional entre 2010 y 2021. Algunos Estados incluyeron en sus respuestas solo una selección de los casos que cumplían los criterios de la presente nota, algunos no enviaron respuesta alguna y otros señalaron que podían haber participado en esos casos pero que no disponían de la información necesaria para responder a los cuestionarios.

13. La responsabilidad de la exactitud de la información proporcionada corresponde exclusivamente a cada país. No fue posible verificar de forma independiente si todos los casos notificados cumplían realmente los criterios de los casos de recuperación de activos.

14. Dado que la información se recabó de Estados que habían desempeñado diversas funciones en el proceso de recuperación de activos (como país de origen, país donde estaban ubicados los activos o tercer país implicado en el proceso), en algunos casos la misma acción de recuperación o restitución fue comunicada por varios Estados. Para fijar las cifras resumidas de los activos restituidos que figuran en el cuadro 6, se eliminaron manualmente los duplicados, en la medida de lo posible, cuando se proporcionó en las respuestas información suficiente para detectarlos.

15. Sin embargo, las demás estadísticas de casos que se muestran en la presente nota comprenden la muestra completa de casos notificados, tal y como figuraban en las respuestas de los Estados. Dado que el nivel de detalle de las respuestas varía y que los detalles de los casos presentados por duplicado en las respuestas de los distintos Estados no siempre coinciden perfectamente, no fue posible eliminar los duplicados de las estadísticas resumidas sin decidir arbitrariamente incluir la respuesta de un Estado en lugar de la de otro.

Terminología

16. A efectos de la presente nota, deben asumirse las siguientes definiciones terminológicas:

a) el “producto de la corrupción” es el producto del delito (“los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito” (art. 2 e) de la Convención)) derivado de delitos de corrupción de conformidad con la Convención (arts. 15 a 25)², incluidos los casos de blanqueo de dinero que impliquen la recuperación de activos a nivel internacional en que haya un delito de corrupción como delito determinante;

b) la “recuperación de activos a nivel internacional” se define en el sentido más amplio posible de modo que abarque cualquier transferencia internacional del producto de la corrupción a otro Estado, al propietario legítimo anterior o a las víctimas perjudicadas por la corrupción en otro Estado;

c) el “país en que se han localizado los activos” es el país o Estado en el que se encuentra el producto de la corrupción y también se denomina a veces “país de destino” o “Estado de tenencia”;

d) el “país de origen” es el país de origen del funcionario público implicado; suele ser el país en el que tuvo lugar el delito de corrupción original y a veces se denomina también “Estado víctima”;

e) el “país de tránsito” es el país (distinto del país de origen y del país en que se han localizado los activos) por el que ha pasado el producto de la corrupción;

² A saber, soborno de funcionarios públicos nacionales; soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas; malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público; tráfico de influencias; abuso de funciones; enriquecimiento ilícito; soborno en el sector privado; malversación o peculado de bienes en el sector privado; blanqueo del producto del delito, ocultación, y obstrucción de la justicia.

f) un “tercer país” es cualquier país distinto del país de origen o del país en que se han localizado los activos;

g) el término “país de destino” se utiliza indistintamente con “país en que se han localizado los activos” y, al igual que el término “país de origen”, puede describir jurisdicciones, Estados o países independientemente de su condición política.

III. Análisis de las respuestas

17. Los siguientes 44 países y jurisdicciones³ notificaron su participación en al menos un caso de restitución transfronteriza de activos relacionados con el producto de la corrupción entre 2010 y 2021: Argentina, Australia, Bahrein, Bangladesh, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Brunei Darussalam, Chile, China (incluidos Hong Kong (China) y Macao (China)), Egipto, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Filipinas, Francia, Hungría, India, Italia, Jordania, Kazajstán, Kirguistán, Kuwait, Letonia, Líbano, Liechtenstein, Luxemburgo, Malasia, Mongolia, Nigeria, Nueva Zelanda, Omán, Pakistán, Panamá, Perú, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (incluidas las dependencias de la Corona de la Isla de Man y Jersey)⁴, República de Corea, República Dominicana, Singapur, Sudáfrica, Suiza, Trinidad y Tabago y Túnez.

Cuadro 1

Número de respuestas por nivel de ingreso de los Estados que comunicaron casos de restitución de activos

<i>Nivel de ingreso^a</i>	<i>Número de Estados</i>
Alto	22
Mediano alto	13
Mediano bajo	9
Bajo	0
Total	44

^a Según la clasificación de los grupos de países y préstamos del Banco Mundial.

³ El total de Estados y jurisdicciones que presentaron respuestas fue de 87: Albania, Argelia, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bahrein, Bangladesh, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Brasil, Brunei Darussalam, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Chequia, Chile, China, Costa Rica, Egipto, España, Estado de Palestina, Estados Unidos de América, Eswatini, Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Guatemala, Guinea-Bissau, Hungría, India, Iraq, Irlanda, Israel, Italia, Japón, Jordania, Kazajstán, Kirguistán, Kuwait, Lesotho, Letonia, Líbano, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Macedonia del Norte, Malasia, Marruecos, Mauricio, México, Mongolia, Myanmar, Nigeria, Nueva Zelanda, Omán, Pakistán, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República de Corea, República Dominicana, Rumania, Santa Sede, Serbia, Seychelles, Singapur, Sudáfrica, Suiza, Tailandia, Trinidad y Tabago, Túnez, Turkmenistán, Ucrania, Uganda, Venezuela (República Bolivariana de), Viet Nam, Guernsey (Reino Unido), Hong Kong (China), Isla de Man (Reino Unido), Jersey (Reino Unido) y Macao (China).

⁴ A efectos de la presente nota, se han contabilizado por separado el Reino Unido y las dependencias de la Corona de la Isla de Man y Jersey.

Cuadro 2

Número de respuestas por grupo regional de los Estados que comunicaron un caso de restitución de activos

<i>Región</i>	<i>Número de Estados</i>
Estados de África	4
Estados de América Latina y el Caribe	7
Estados de Asia y el Pacífico	18
Estados de Europa Occidental y otros Estados ^a	11
Estados de Europa Oriental	4
Total	44

^a A efectos de la presente nota, las dependencias de la Corona de la Isla de Man y Jersey se incluyen en el Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados.

18. En los últimos 11 años, hubo Estados de todas las regiones del mundo que participaron en los esfuerzos por restituir el producto de la corrupción (véase el cuadro 2). El número de Estados que persiguen casos de recuperación de activos transfronterizos relacionados con el producto de la corrupción está aumentando rápidamente. El 51 % de los Estados que respondieron a la encuesta informaron de que habían participado en al menos un caso de restitución de activos relacionados con el producto de la corrupción a nivel internacional, ya fuera concluido o en curso. El número de Estados que informaron que habían participado en casos internacionales de embargo preventivo, decomiso o recuperación de activos es aún mayor (72 %, o 63 de 87 respuestas recibidas).

19. Entre los Estados que no informaron que hubieran participado en los esfuerzos internacionales de recuperación de activos, muchos señalaron que no podían proporcionar información sobre la recuperación de activos, ya que no se disponía de los datos necesarios. Seis Estados que no incluyeron información alguna sobre casos en su respuesta⁵ explicaron que era posible que existieran casos pertinentes, pero que la información sobre los esfuerzos de recuperación a nivel internacional no se recopilaba de forma sistemática, mientras que ninguno de los demás Estados proporcionó información sobre por qué no se había notificado ningún caso. Varios Estados informaron que en sus estadísticas nacionales relativas al producto del delito vinculado a otro país no se establecían diferencias en función del tipo de delito, por lo que no era posible enumerar los fondos restituidos o recibidos relacionados con delitos de corrupción. Un Estado informó sobre su participación en varios casos de recuperación de activos en curso, pero señaló que eran confidenciales⁶.

20. Entre los miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el número de países que informaron que llevaban a cabo esfuerzos de recuperación de activos transfronterizos no aumentó significativamente en comparación con lo incluido en el informe de 2014 sobre la recuperación de activos robados titulado *Few and Far: The Hard Facts on Stolen Asset Recovery*, publicado conjuntamente por la Iniciativa StAR y la OCDE⁷. De los 24 miembros de la OCDE que respondieron a los cuestionarios, 12 informaron de casos de restitución de activos transfronterizos desde 2010 y 12 no informaron de ningún caso.

21. La información sobre la participación en la recuperación de activos procedentes de la corrupción se recopiló sistemáticamente de los países no pertenecientes a la OCDE por primera vez a través de los cuestionarios y el índice de respuesta reflejó un alto nivel de interés en el tema por parte de esos países, ya que la mayoría de los Estados que respondieron a los cuestionarios (63 de 87) no pertenecían a la OCDE.

⁵ Chequia, Finlandia, Grecia, Guinea-Bissau, Lituania y Viet Nam.

⁶ Tailandia.

⁷ Larisa Gray *et al.*, *Few and Far: The Hard Facts on Stolen Asset Recovery* (Washington D.C., Banco Mundial y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, 2014).

22. Las respuestas que informaron de la participación como país o jurisdicción de origen en una actividad transfronteriza de recuperación de activos fueron en su gran mayoría de países no pertenecientes a la OCDE (22 no pertenecientes a la OCDE; 3 pertenecientes a la OCDE) y cabe destacar que hubo más países no pertenecientes a la OCDE que informaron de su participación como país o jurisdicción de localización de activos producto de la corrupción extranjera que países de la OCDE (15 no pertenecientes a la OCDE; 13 pertenecientes a la OCDE). Estas cifras indican no solo un aumento del número total de países implicados en la recuperación de activos a nivel internacional, sino también una diversificación de los países de destino del producto de la corrupción.

23. Si bien los destinos finales del producto del delito suelen ser los centros financieros mundiales más grandes o regionales, las respuestas al cuestionario mostraron que 28 países o jurisdicciones de destino diferentes participan en la cooperación internacional para inmovilizar y restituir el producto de la corrupción. Como era de esperar, la mayoría de las respuestas que informaban de la implicación como país o jurisdicción de destino provenía de países de ingreso alto (20 jurisdicciones), pero ocho países de ingreso mediano también informaron de casos como “país en que se han localizado los activos”. Entre los países que informaron de su participación en los casos como país de origen, siete eran países de ingreso alto.

24. En el cuadro 3 se muestra la identificación de un Estado o jurisdicción que responde como una jurisdicción en que se han localizado los activos, una jurisdicción de origen, una jurisdicción que inició una acción legal o una jurisdicción de tránsito en su respuesta, desglosada por nivel de ingresos, utilizando las clasificaciones del Grupo Banco Mundial. Las distintas categorías de “función en el proceso de recuperación de activos” no se excluyen mutuamente; es posible que un Estado o jurisdicción haya informado de su participación en varias categorías. De hecho, siete países informaron de su implicación en la restitución transfronteriza de activos, tanto como Estado en que se han localizado los activos en algunos casos como de fuente del producto de la corrupción en otros⁸.

Cuadro 3

Función en el proceso de restitución de activos por nivel de ingreso

<i>Nivel de ingreso</i>	<i>Jurisdicción en que se han localizado los activos</i>	<i>Jurisdicción de origen</i>	<i>Jurisdicción que inicia la acción judicial^a</i>	<i>Jurisdicción de tránsito</i>	<i>Jurisdicción de origen y en que se han localizado los activos</i>
Alto	20	7	9	3	3
Mediano alto	5	9	4	1	2
Mediano bajo	3	9	4	0	2
Bajo	0	0	0	0	0
Total	28	25	17	4	7

^a Las jurisdicciones no siempre indicaron en sus respuestas si habían iniciado acciones judiciales; en muchos casos solo se seleccionó “país de origen” o “país en que se han localizado los activos”.

25. En total, las respuestas incluían información sobre 140 casos de restitución de activos en el período 2010-2021. Nigeria fue el país que declaró el mayor número de casos de restitución de activos (19), seguido de los Estados Unidos (11), la Federación de Rusia, Malasia, el Reino Unido y Túnez (6 cada uno) y Letonia, Mongolia, la República de Corea, Singapur y Sudáfrica (5 cada uno)⁹.

⁸ Brunei Darussalam, Egipto, India, Italia, Jordania, Marruecos, Panamá, Portugal, la República de Corea y Rumania.

⁹ Los casos comunicados por los Estados Unidos en su respuesta al cuestionario son solo ejemplos de recuperación y restitución del producto de la corrupción en el extranjero, por lo que no constituyen todos los casos de decomiso relacionados con la corrupción en el extranjero en los que intervinieron los Estados Unidos durante ese período.

26. Hay algunas diferencias en cuanto a la forma en que los Estados decidieron definir un caso en su respuesta, por ejemplo, si varias acciones de recuperación de activos relacionadas con el mismo acusado o que formaban parte de una investigación más amplia se comunicaron como casos separados o se resumieron en una sola entrada. Por ejemplo, en su respuesta Malasia enumeró como casos separados seis instancias distintas de restitución de activos relacionados con la malversación de su fondo soberano 1Malaysia Development Berhad durante el período 2018-2020, mientras que los Estados Unidos en su respuesta resumieron como un único caso cuatro transferencias electrónicas que habían devuelto a Malasia durante el período 2019-2021 y la restitución, en la que había ayudado, del superyate Equanimity de Indonesia a Malasia.

Cuadro 4

Participación en la restitución de activos a nivel internacional

<i>País que presenta el informe</i>	<i>Número de casos comunicados</i>
Nigeria	19
Estados Unidos	11
Federación de Rusia, Malasia, Reino Unido, Túnez	6
Letonia, Mongolia, República de Corea, Singapur, Sudáfrica	5
Suiza ^a	4
Australia, Bangladesh, Brasil, Egipto, India, Líbano, Perú	3
Argentina, Bosnia y Herzegovina, China ^b , Francia, Italia, Jordania, Kuwait, Liechtenstein, Nueva Zelanda, Pakistán, República Dominicana, Trinidad y Tabago, Jersey (Reino Unido)	2
Bahrein, Brunei Darussalam, Chile, Filipinas, Hungría, Kazajstán, Kirguistán, Luxemburgo, Omán, Panamá, Qatar, Isla de Man (Reino Unido)	1

^a Suiza declaró que los casos de restitución de activos que había comunicado en los cuestionarios no constituían una reseña exhaustiva de sus casos de recuperación de activos, ya que no se disponía de estadísticas sobre la restitución de activos relacionados con el producto de la corrupción. En lugar de información adicional sobre los activos restituidos o decomisados desde 2010, las autoridades señalaron que, en los últimos 30 años, Suiza había restituido más de 2.000 millones de dólares en beneficio de las poblaciones saqueadas, negociando y firmando acuerdos que regulaban la disposición final de los activos con Kazajstán, Nigeria y Turkmenistán, entre otros.

^b Incluye Hong Kong (China) y Macao (China).

27. Entre los países de origen, Nigeria y Malasia declararon haber recibido las mayores cantidades de activos relacionados con la corrupción procedentes de jurisdicciones extranjeras (véase el cuadro 6). Nigeria informó de que había recibido más de 1.200 millones de dólares en ingresos por corrupción repatriados. Malasia comunicó que había recibido restituciones en seis instancias, todas ellas relacionadas con el caso 1Malaysia Development Berhad, por un valor total de 739 millones de dólares¹⁰, y una instancia adicional de restitución relacionada con 1Malaysia Development Berhad por parte de los Estados Unidos de 452 millones de dólares, que había tenido lugar en mayo de 2021 (incluida en la respuesta de los Estados Unidos). El monto total combinado restituido fue de casi 1.200 millones de dólares de producto de la corrupción repatriado a Malasia durante el período 2018-2021¹¹.

¹⁰ En la respuesta de Malasia, la devolución del superyate Equanimity se valoró en el precio de venta más bajo del yate (126 millones de dólares), en lugar del precio por el que fue comprado (250 millones de dólares).

¹¹ La cifra no incluye el acuerdo por el que Goldman Sachs aceptó pagar casi 3.000 millones de dólares en multas a las autoridades de múltiples países en relación con las acusaciones formuladas en virtud de la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero de los Estados Unidos, gracias al cual Malasia también recuperó activos. Tampoco incluye un acuerdo distinto por valor de 3.900 millones de dólares que la sucursal de Goldman Sachs en Malasia alcanzó con el Gobierno de ese país en julio de 2020.

28. Entre los países donde se localizan los activos, los Estados Unidos fueron el que comunicó la mayor cantidad de ingresos por corrupción en el extranjero decomisados, inmovilizados y repatriados a otros países.

Cuadro 5

Valor de los activos restituidos declarados por país en que se localizaron los activos

(dólares de los Estados Unidos)

<i>País que presenta el informe</i>	<i>Valor acumulado</i>
Estados Unidos de América ^a	1 828 023 940
Suiza ^b	386 600 000
Jersey (Reino Unido)	328 241 000
Singapur	319 457 738
Liechtenstein	203 142 811

^a Los casos comunicados por los Estados Unidos en su respuesta al primer cuestionario son ejemplos de recuperación y restitución del producto de la corrupción en el extranjero y no constituyen todos los casos de decomiso relacionados con la corrupción en el extranjero en los que participó el país durante el período 2010-2021.

^b Las jurisdicciones no siempre indicaron en sus respuestas si habían iniciado acciones legales; en muchos casos solo se seleccionó “país de origen” o “país en que se han localizado los activos”.

Cuadro 6

Valor de los activos restituidos declarados por país de origen

(dólares de los Estados Unidos)

<i>País que presenta el informe</i>	<i>Valor acumulado</i>
Nigeria	1 205 341 754
Malasia ^a	1 192 086 758
Federación de Rusia	314 860 825
Túnez ^b	138 360 000
Brasil	82 198 770

^a Esta cifra incluye 739.723.758 dólares en activos restituidos comunicados por Malasia y la suma adicional de 452.363.000 dólares restituida en mayo de 2021, después de que Malasia presentara su respuesta al cuestionario, que fue comunicada por el país que realizó la restitución, los Estados Unidos. En la respuesta de Malasia, la devolución del superyate Equanimity se valoró en el precio de venta más bajo del yate (126 millones de dólares), en lugar del precio por el que fue comprado (250 millones de dólares).

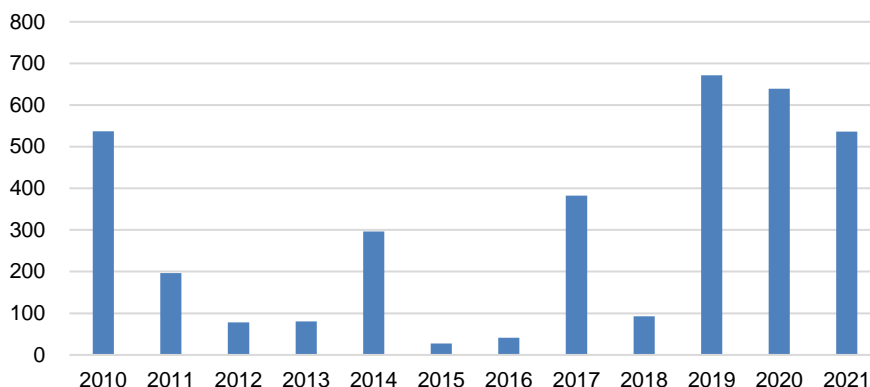
^b El valor de lista de los activos restituidos a Túnez declarados solo incluye la información de las respuestas recibidas al cuestionario de abril de 2020.

29. Suiza, Jersey (Reino Unido), Singapur y Liechtenstein también comunicaron montos considerables de activos restituidos por los países en que se habían localizado los activos a los países de origen (véase el cuadro 4). Por lo tanto, cabe destacar el creciente número de casos de restitución de activos transfronterizos notificados y el alto nivel de participación en dichos casos por parte de países de todas las regiones del mundo.

30. En la figura I y el cuadro 7 se muestran los valores combinados de los activos restituidos entre 2010 y 2021 que fueron comunicados por los Estados. Los casos notificados y los valores totales son ejemplos que muestran una instantánea de los esfuerzos internacionales de recuperación de activos relacionados con delitos de corrupción; no son exhaustivos y no reflejan todos los esfuerzos que se realizaron durante ese período.

Figura I
Valor combinado de los activos restituidos a lo largo del tiempo

(Millones de dólares de los Estados Unidos)



Nota: Los valores se basan únicamente en los datos de los cuestionarios, excluyendo los duplicados cuando se detectaron y utilizando cifras anualizadas para las restituciones efectuadas a lo largo de varios años. Además, en los cuestionarios se señalaron restituciones por valor de 540.119.795 dólares sin especificar la fecha, por lo que no se han incluido en la figura.

Cuadro 7
Valor total de los activos restituidos declarados producto de la corrupción, 2010-2021^a

(dólares de los Estados Unidos)

<i>Restitución de activos declarada</i>	<i>Valor acumulado</i>
Primer cuestionario (abril de 2020)	4 114 938 949
Segundo cuestionario (abril de 2022)	47 279 839
Total	4 162 218 788

^a Se excluyen los duplicados (cuando se detectaron) y todos los casos concluidos antes de 2010.

Resultados de los cuestionarios

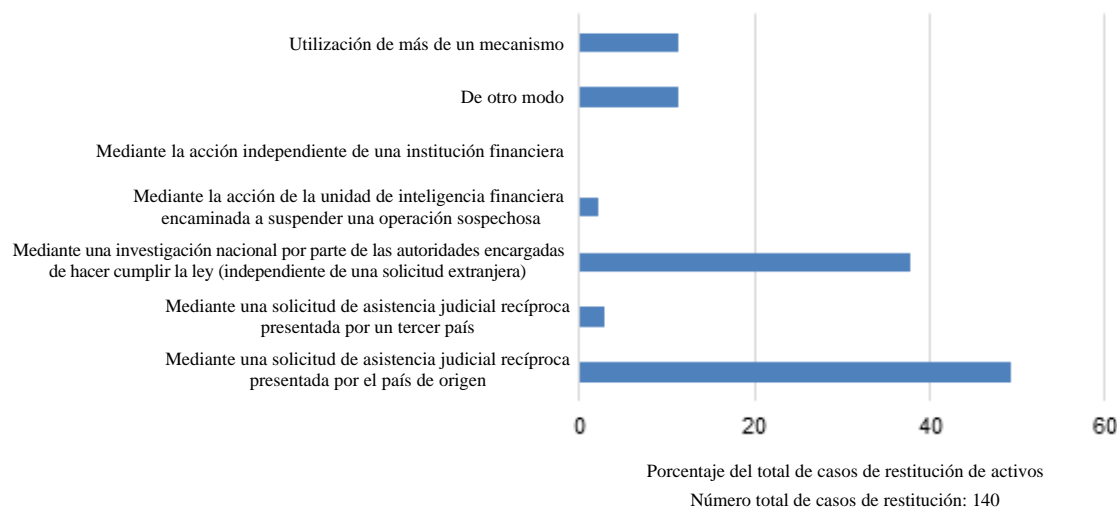
31. En los párrafos 32 a 45 se presentan los resultados de los dos cuestionarios y se hace hincapié en el análisis cuantitativo de las preguntas individuales que se incluyeron en los formularios para informar de los casos concluidos de restitución de activos.

Inicio de la inmovilización de activos

32. El análisis de la información sobre la forma en que se iniciaron las actividades de inmovilización de activos en los casos notificados pone de manifiesto la importancia de los esfuerzos proactivos de los países de destino por perseguir las ganancias de la corrupción en el extranjero a fin de lograr la restitución de activos. Alrededor del 49 % de los casos de inmovilización de activos se iniciaron mediante una solicitud de asistencia judicial recíproca del país de origen del funcionario público implicado; esto se ajusta a una acción “tradicional” de recuperación de activos transfronteriza, que implica a una jurisdicción de origen requirente y a una jurisdicción requerida en la que se mantiene oculto el producto de la corrupción.

33. Resultó sorprendente que alrededor del 38 % de los casos (53 de 140) se hubieran iniciado por una investigación interna de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, independientemente de una solicitud extranjera. Esto podría ser un indicio de que las acciones proactivas de los centros financieros encaminadas a cerrar los refugios de los fondos corruptos y proteger del uso indebido sus sistemas financieros han sido eficaces y que esas acciones desempeñan un papel fundamental en el cumplimiento de los objetivos de la Convención.

Figura II
Método de inicio de la inmovilización de los activos declarado en los casos de restitución de activos comunicados

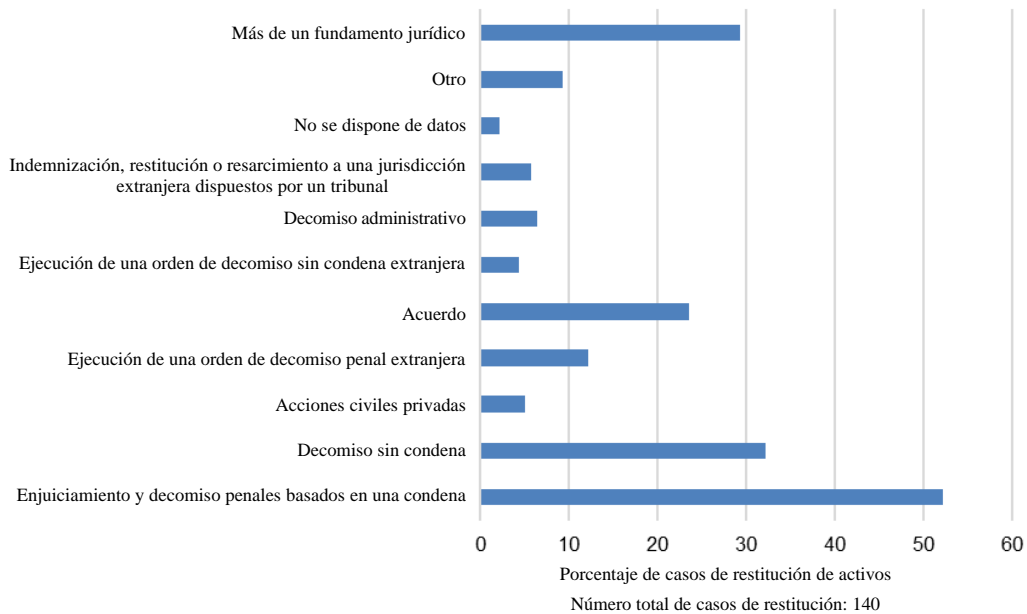


Base jurídica para la recuperación de activos

34. El decomiso penal en que media una condena siguió siendo el mecanismo jurídico mencionado con más frecuencia en los esfuerzos de recuperación de activos transfronterizos; se utilizó en más de la mitad de los casos comunicados (52 %), seguido por el decomiso sin condena (32 %) y los acuerdos (23 %). En el 29 % de los casos, se seleccionó más de una opción como fundamento jurídico para un caso determinado.

35. Con el aumento del número de Estados que participan en la recuperación transfronteriza de activos, el reconocimiento y la ejecución de las sentencias y órdenes de decomiso extranjeras son cada vez más importantes para evitar la duplicación de esfuerzos en materia de aplicación de la ley. Un total del 12 % de los casos de restitución de activos implicó la ejecución de una orden de decomiso penal extranjera, mientras que solo el 4 % implicó la ejecución de una orden de decomiso civil extranjera. Estas constataciones, combinadas con las respuestas a las preguntas sobre los obstáculos para la recuperación de activos (véase la secc. IV), en las que los problemas relacionados con la ejecución de las órdenes de decomiso sin condena en la jurisdicción extranjera se destacaron como uno de los obstáculos más frecuentemente mencionados, sugieren que la cuestión requiere más atención, tanto a nivel de políticas internacionales como de reformas nacionales, y la asistencia técnica conexas.

Figura III
Fundamento jurídico declarado para la inmovilización de activos



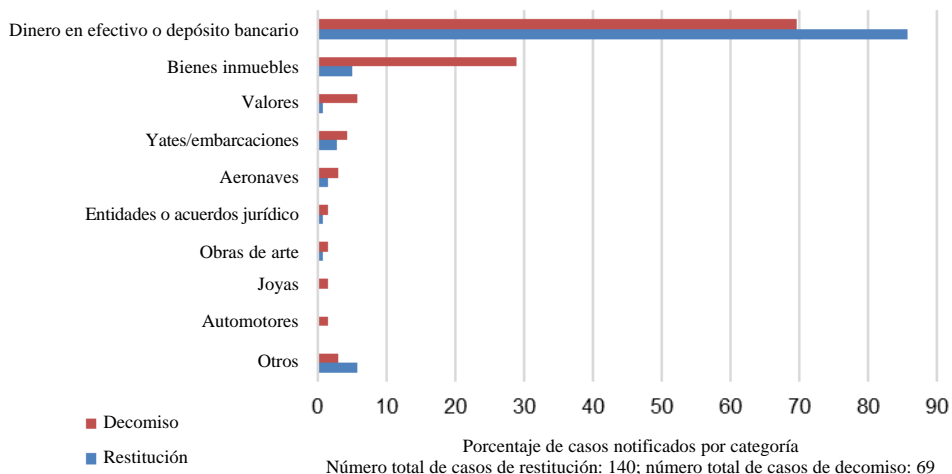
Fundamento jurídico de la cooperación internacional

36. Los cuestionarios incluían una pregunta sobre el fundamento jurídico de la cooperación internacional en relación con la restitución de activos a nivel internacional. Según las respuestas, la Convención había servido de fundamento jurídico para los Estados implicados en la recuperación de activos a nivel internacional, ya que en 59 de los 140 casos (el 42 %) se había utilizado como fundamento jurídico para la cooperación internacional relacionada con el caso.

Tipo de activos en el momento del decomiso y la restitución

37. Las respuestas a una pregunta sobre el tipo de activos en el momento del decomiso y la restitución del producto de la corrupción mostraron que, en la mayoría de los casos, los activos estaban en forma de dinero en efectivo o depósitos bancarios (el 85 % en el momento de la restitución y el 69 % en el momento del decomiso). Los bienes inmuebles fueron el siguiente tipo de activo más frecuentemente declarado (el 5 % en el momento de la restitución y el 29 % en el momento del decomiso). Se enumeraron también valores, yates, aeronaves, entidades o acuerdos jurídicos y obras de arte. Muchos casos incluían múltiples respuestas a la pregunta.

Figura IV
Tipo de activos en el momento del decomiso v la restitución



38. El predominio de los depósitos bancarios en los esfuerzos de recuperación de activos a nivel internacional recogidos en la encuesta podría estar relacionado con una mayor incidencia de la detección de dichos activos, ya que el sector bancario suele estar más estrictamente regulado por las normas contra el blanqueo de dinero que otros sectores de la economía y sistemas financieros que entran en contacto con el producto del delito. Las menciones relativamente frecuentes de los bienes inmuebles en la etapa de decomiso de los activos que han de restituirse también ponen de manifiesto la importancia de aumentar la normativa contra el blanqueo de dinero en ese sector, junto con otros esfuerzos de lucha contra la corrupción, como la colaboración con las asociaciones inmobiliarias y la creación de registros inmobiliarios con información sobre los titulares reales de los bienes inmuebles en lugares codiciados.

Existencia de un acuerdo para el desembolso de los activos devueltos

39. De conformidad con el artículo 57, párrafo 5, de la Convención, los Estados partes que participan en la restitución del producto de la corrupción podrán también dar consideración especial a la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos mutuamente aceptables, sobre la base de cada caso particular, con miras a la disposición definitiva de los bienes decomisados. Aunque no todos los ejemplos de restitución de activos comunicados por los Estados se referían a bienes decomisados (algunos fondos correspondían a órdenes judiciales de pago de indemnizaciones o multas), la mayoría sí estaba relacionada con estos bienes. Los Estados que informaron de su participación en un caso de restitución transfronteriza de activos declararon que en aproximadamente la mitad de esos casos (47 %) no se había redactado ningún acuerdo sobre el uso y el desembolso de los fondos restituidos, mientras que en alrededor del 40 % de los casos existía algún tipo de acuerdo. En siete casos (5 %), los activos se habían repartido entre las partes mediante un acuerdo.

Cuadro 8

Tipo de acuerdo para el desembolso de los activos restituidos

<i>Acuerdo</i>	<i>Número</i>	<i>Porcentaje</i>
Un acuerdo en el marco de la Convención contra la Corrupción, art. 57, párr. 5	23	16,4
Acuerdo de reparto de activos	7	5,0
Otro tipo de acuerdo	36	25,7
Algún mecanismo de acuerdo ^a	57	40,7
Ningún acuerdo	66	47,1
Número total de casos	140	–

^a Era posible seleccionar varias respuestas para esta pregunta. “Algún mecanismo de acuerdo” muestra el número de respuestas que enumeraron al menos una de las tres opciones (acuerdo en el marco de la Convención contra la Corrupción, art. 57, párr. 5/acuerdo de reparto de activos/otro tipo de acuerdo).

40. La Convención prevé la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos mutuamente aceptables sobre la base de cada caso particular. Las respuestas muestran que tales acuerdos no son una práctica habitual entre los Estados que participan en los esfuerzos de recuperación transfronteriza de activos procedentes de la corrupción. En casi la mitad de los casos comunicados de restitución de activos, los Estados no concertaron un acuerdo sobre el uso o el desembolso de los activos. Además, en la mayoría de los casos, la información que se hizo pública sobre la restitución del producto de la corrupción fue limitada. Solo unos pocos Estados en que se han localizado activos emiten habitualmente comunicados de prensa en el momento en que los fondos procedentes de delitos de corrupción en el extranjero son finalmente decomisados en su jurisdicción o, en el caso de la restitución, en el momento en que los fondos son transferidos a un Estado de origen.

Utilización de redes de recuperación de activos u otras iniciativas para facilitar el esfuerzo de recuperación de activos

41. En varios casos de restitución, los Estados informaron que utilizaban redes de recuperación de activos u otras iniciativas para facilitar la cooperación internacional en el esfuerzo de recuperación de activos. Las redes y mecanismos mencionados con mayor frecuencia en las respuestas fueron el Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, la Iniciativa StAR y la Red Mundial de Puntos de Contacto sobre Recuperación de Activos de la Iniciativa StAR y la Organización Internacional de Policía Criminal-INTERPOL. Además de la lista de redes de recuperación de activos proporcionada en la encuesta, en las respuestas escritas se enumeró una amplia variedad de otros foros, mecanismos o iniciativas utilizados para mejorar la cooperación internacional, como la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal, el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, la Plataforma de Identificación de Activos Producto de la Delincuencia de Francia, las reuniones bilaterales directas entre las fuerzas del orden de los Gobiernos implicados en un caso específico, los canales diplomáticos, la cooperación entre los bancos y las fuerzas del orden extranjeras, los equipos de tareas de investigación nacionales integrados por varios organismos y los equipos de tareas internacionales (como el de 1Malaysia Development Berhad).

Cuadro 9

Redes de recuperación de activos utilizadas

<i>Redes de recuperación de activos</i>	<i>Número de casos</i>
Grupo Egmont	20
Asistencia técnica de la Iniciativa StAR	14
Red Mundial de Puntos de Contacto sobre Recuperación de Activos de la Iniciativa StAR e INTERPOL	11
Centro de Coordinación Internacional contra la Corrupción	8
Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de Asia y el Pacífico	4
Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de Camden	2
Oficinas de Recuperación de Activos de la Unión Europea	1
Asistencia técnica del Centro Internacional para la Recuperación de Activos	
Otras	23

Existencia de investigaciones paralelas tanto en el país de origen como en el país en que se han localizado los activos

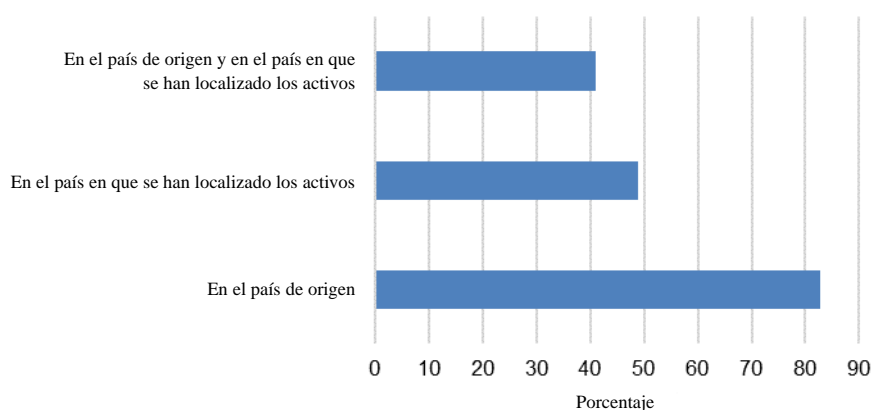
42. En la directriz 8 de las directrices para la recuperación eficiente de activos robados se destacan las investigaciones paralelas como una buena práctica:

Llevar a cabo investigaciones paralelas, conjuntas o de otra manera simultáneas, significa investigar hechos que constituyan delitos en las jurisdicciones involucradas al mismo tiempo. Por tanto, en los casos complejos que se desarrollan en dos o más jurisdicciones, el tener investigaciones simultáneas permite combinar la pericia investigativa de las jurisdicciones involucradas para complementar los esfuerzos de manera recíproca.

43. El valor de llevar a cabo investigaciones paralelas en ambas jurisdicciones implicadas en el esfuerzo de recuperación de activos también se señaló en el informe final de la Segunda Reunión Internacional de Expertos sobre la Restitución de Activos Robados¹². Para comprender mejor el papel de las investigaciones paralelas, los cuestionarios incluían una pregunta sobre si había una investigación o un proceso relacionado con el caso en el país de origen, en el país de ubicación de los activos o en ambos.

¹² Puede consultarse en www.unodc.org/unodc/en/corruption/meetings/addis-egm-2019.html.

Figura V
Investigaciones en el país de origen y el país en que se han localizado los activos



44. Los Estados informaron que en más del 80 % de los casos de restitución de activos notificados se había llevado a cabo una investigación en el país de origen, mientras que en casi la mitad de los casos (49 %) se habían realizado investigaciones en el país en que se habían localizado los activos y en alrededor del 40 % de los casos, en ambos. Cabe destacar que las respuestas al primer cuestionario, que también abarcaba los casos de decomiso y embargo preventivo, muestran que los casos concluidos de restitución de activos tenían un mayor índice de investigaciones paralelas tanto en el país de origen como en el país en que se habían localizado los activos, en comparación con las medidas de recuperación de activos en las etapas de decomiso y de embargo preventivo.

45. El hecho de que una parte importante de los casos de restitución de activos realizados con éxito fuera el resultado de investigaciones paralelas respalda aún más la recomendación de que los países colaboren entre jurisdicciones e inicien investigaciones tanto en el país de origen como en el país en que se han localizado los activos para complementar los esfuerzos de las fuerzas del orden. El alto índice de investigaciones en los países en que se localizan los activos pone de manifiesto la importancia de las acciones proactivas para perseguir el producto de la corrupción en el extranjero.

IV. Obstáculos para la recuperación internacional de activos

46. El primer cuestionario, elaborado por la Iniciativa StAR, contenía una lista de 25 factores que podían constituir obstáculos para la recuperación de activos a nivel internacional en las distintas etapas del proceso¹³. Se pidió a las autoridades que completaron la encuesta que indicaran el grado en que los factores representaban obstáculos para la recuperación del producto de la corrupción, sobre la base de la experiencia de su país y de su participación anterior en los esfuerzos de recuperación a nivel internacional. Se utilizó una escala de 1 a 5, en la que el 1 significaba que el factor no representaba un obstáculo y el 5, que se trataba de un obstáculo importante.

47. Aunque el uso de un sistema de puntuación no permitió a los países proporcionar más detalles sobre sus experiencias, sí proporcionó una clara indicación inicial de las principales barreras que seguían existiendo. Un total de 73 Estados respondieron,

¹³ La presente sección es un extracto editado del documento de sesión CAC/COSP/2021/CRP.12 y solo contiene la información presentada por los Estados en respuesta al primer cuestionario distribuido en abril de 2020. El cuestionario actualizado distribuido en abril de 2022 no incluía ninguna pregunta sobre los obstáculos para la recuperación de activos. Véase también, en relación con este tema, Kevin M. Stephenson *et al.*, *Barreras para la recuperación de activos: análisis de las barreras principales y recomendaciones para la acción* (Washington D.C., Banco Mundial, 2011).

completa o parcialmente, a la sección de la encuesta relativa a los obstáculos para la recuperación de activos¹⁴.

48. El orden de los factores en los cuadros que figuran a continuación se basa en el promedio de las calificaciones entre las autoridades de los países que respondieron a la pregunta en cuestión. Una calificación media más alta significa que un mayor número de quienes respondieron consideraron que el factor era un obstáculo importante para sus actividades de recuperación de activos¹⁵.

Cuadro 10

Elementos considerados como principales obstáculos para la recuperación de activos a nivel internacional

<i>Orden</i>	<i>Obstáculo</i>	<i>Puntuación media (sobre 5)</i>	<i>Número de respuestas^a</i>
1	Cooperación internacional: denegaciones de asistencia judicial recíproca incompletas o demasiado amplias por el país de ubicación de los activos	3,14	64
2	Investigación y localización de activos: dificultades para identificar y verificar la titularidad real del presunto producto de corrupción	3,13	68
3	Embargo preventivo, incautación y decomiso: dificultades para probar el vínculo entre el activo y el delito	3,03	68
4	Cooperación internacional: problemas relacionados con la ejecución de órdenes de decomiso sin condena en una jurisdicción extranjera	3,00	50
5	Embargo preventivo, incautación y decomiso: diferencias entre ordenamientos jurídicos en lo que respecta a los requisitos y criterios de prueba	2,94	66

^a En total, respondieron 73 Estados.

Cuadro 11

Elementos que es menos probable que obstaculicen la recuperación de activos a nivel internacional

<i>Orden</i>	<i>Obstáculo</i>	<i>Puntuación media (sobre 5)</i>	<i>Número de respuestas^a</i>
1	Coordinación interna: falta de un marco eficaz para el intercambio de información entre distintos organismos gubernamentales	1,79	68
2	Embargo preventivo, incautación y decomiso: falta de disponibilidad de mecanismos eficaces de embargo preventivo	1,82	66
3	Coordinación interna: solapamiento de responsabilidades o falta de claridad sobre las responsabilidades entre distintos organismos gubernamentales	1,83	65
4	Investigación y localización de activos: falta de instrumentos legales eficaces para la investigación	2,05	64
5	Embargo preventivo, incautación y decomiso: falta de disponibilidad del decomiso basado en el valor equivalente	2,08	59

^a En total, respondieron 73 Estados.

¹⁴ Las respuestas presentadas por Belarús, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Irlanda, el Japón, el Paraguay y Suiza no incluían información alguna sobre los obstáculos para la recuperación de activos.

¹⁵ En el caso de Botswana y Ucrania, diferentes organismos presentaron múltiples respuestas para la sección D. Cuando las puntuaciones eran divergentes, se combinaron las respuestas múltiples de cada país seleccionando el valor más alto.

49. Los Estados perciben dos factores como obstáculos especialmente problemáticos para el éxito de la recuperación de activos a nivel internacional en el marco del capítulo V de la Convención: las denegaciones de asistencia judicial recíproca incompletas o demasiado amplias por el país de ubicación de los activos y las dificultades para identificar y verificar la titularidad real del presunto producto de la corrupción. El primer obstáculo indica que sigue siendo muy necesario prestar apoyo a los Estados en la cooperación internacional a lo largo de todo el proceso de recuperación de activos y aumentar la eficiencia del proceso de asistencia judicial recíproca y la eficacia de la cooperación oficiosa antes del inicio de cualquier proceso de este tipo. El segundo obstáculo confirma una de las premisas de la resolución 9/7 de la Conferencia, a saber, que la falta de transparencia de los propietarios efectivos es un impedimento importante para alcanzar los objetivos establecidos en el capítulo V de la Convención.

50. Entre las jurisdicciones que no permiten el decomiso sin condena por delitos de corrupción, los tres obstáculos principales que obtuvieron las puntuaciones globales más altas, por un amplio margen, están relacionados con la falta de disponibilidad del decomiso sin condena en sus propias jurisdicciones o con los problemas para ejecutar las órdenes de decomiso sin condena en jurisdicciones extranjeras. Las respuestas sugieren el uso creciente y la importancia central del decomiso sin condena en los casos de recuperación de activos transfronterizos relacionados con el producto de la corrupción.

Cuadro 12

Elementos considerados como principales obstáculos para la recuperación de activos a nivel internacional por parte de las jurisdicciones que no permiten el decomiso sin condena por delitos de corrupción

<i>Orden</i>	<i>Obstáculo</i>	<i>Puntuación media (sobre 5)</i>	<i>Número de respuestas^a</i>
1	Cooperación internacional: incapacidad para ejecutar órdenes extranjeras de decomiso sin condena debido a la falta de decomiso sin condena en el plano nacional	4,00	18
2	Embargo preventivo, incautación y decomiso: falta de disponibilidad del decomiso sin condena	3,94	17
3	Cooperación internacional: problemas relacionados con la ejecución de órdenes de decomiso sin condena en una jurisdicción extranjera	3,75	12

^a En total, respondieron 23 Estados.

51. De los 25 factores enumerados en la encuesta, los que tuvieron una puntuación más variada fueron dos factores relacionados con el decomiso sin condena (“falta de disponibilidad del decomiso sin condena” e “incapacidad para ejecutar órdenes extranjeras de decomiso sin condena debido a la falta de decomiso sin condena en el plano nacional”) y, a continuación, dos factores relacionados con los mandatos y la capacidad de gestión de activos (“falta de claridad sobre el mandato de las responsabilidades de gestión de activos” y “falta de capacidad de gestión de activos”). Dado que algunas jurisdicciones cuentan con mecanismos de decomiso sin condena y otras no, no es de extrañar que los factores relacionados con la disponibilidad de estas medidas hayan recibido puntuaciones divergentes de los Estados que respondieron. El gran nivel de divergencia en cuanto a los factores relacionados con la gestión de activos indica que la gestión del producto de la corrupción presenta retos importantes para algunos Estados, pero no para otros. Los Estados de ingreso bajo y mediano bajo que respondieron a la encuesta calificaron los tres factores relacionados con la gestión de activos (costos, mandato y capacidad) de la lista como más problemáticos que los Estados de ingreso mediano alto y alto.

52. Las jurisdicciones que participan en ambos lados del proceso de recuperación de activos respondieron al primer cuestionario como países de origen y destino del producto de la corrupción, así como en otras funciones, como la de tercer país mediador

o intermediario de acuerdos entre los Estados requirentes y los requeridos. Los intereses de un Estado, su posición y los obstáculos que percibe para lo que se considera un caso exitoso de restitución del producto de la corrupción dependen del papel de ese Estado en el proceso. Los cuadros que figuran a continuación muestran los principales obstáculos (por puntuación media) para los diferentes grupos de Estados que respondieron, en función de su identificación como jurisdicción de localización de activos o jurisdicción de origen¹⁶.

Cuadro 13

Elementos considerados como principales obstáculos para la recuperación internacional de activos por parte de los países identificados como jurisdicción en que se localizan los activos

<i>Orden</i>	<i>Obstáculo</i>	<i>Puntuación media (sobre 5)</i>	<i>Número de respuestas^a</i>
1=	Embargo preventivo, incautación y decomiso: dificultades para probar el vínculo entre el activo y el delito	2,91	33
1=	Embargo preventivo, incautación y decomiso: diferencias entre ordenamientos jurídicos en lo que respecta a los requisitos y criterios de prueba	2,91	32
2	Investigación y localización de activos: dificultades para identificar y verificar la titularidad real del presunto producto de corrupción	2,85	33
3	Cooperación internacional: denegaciones de asistencia judicial recíproca incompletas o demasiado amplias por el país de ubicación de los activos	2,79	29

^a En total, respondieron 34 Estados.

Cuadro 14

Elementos considerados como principales obstáculos para la recuperación internacional de activos por parte de los países identificados como jurisdicción de origen

<i>Orden</i>	<i>Obstáculo</i>	<i>Puntuación media (sobre 5)</i>	<i>Número de respuestas^a</i>
1	Investigación y localización de activos: dificultades para identificar y verificar la titularidad real del presunto producto de corrupción	3,48	29
2	Cooperación internacional: denegaciones de asistencia judicial recíproca incompletas o demasiado amplias por el país en que se han localizado los activos	3,47	30
3=	Embargo preventivo, incautación y decomiso: diferencias entre ordenamientos jurídicos en lo que respecta a los requisitos y criterios de prueba	3,38	29
3=	Cooperación internacional: problemas relacionados con la ejecución de órdenes de decomiso sin condena en una jurisdicción extranjera	3,38	24

^a En total, respondieron 31 Estados.

¹⁶ Si un Estado informó de su participación en casos en varias categorías, por ejemplo como país de origen en un caso y como país de destino en otro, sus respuestas a la sección sobre los obstáculos se incluyen en ambos cuadros. La categoría “país que inició la acción legal para recuperar el producto de la corrupción” se seleccionó normalmente (si se seleccionó) en combinación con “país de origen” o “país de localización de los activos”, con algunas excepciones en los casos de acciones de recuperación de activos en las que un tercer país (ni el Estado de origen ni el de destino) había iniciado la acción legal.

53. Las dificultades para demostrar el vínculo entre un activo y un delito aparecen en los primeros puestos de la lista de obstáculos para los países en que se han localizado los activos y los países que iniciaron acciones legales para recuperar los activos (en primer y tercer lugar, respectivamente). En el caso de los países de origen, además de los problemas relacionados con la identificación y la verificación de la titularidad efectiva (en primer lugar), los principales obstáculos son las denegaciones de asistencia judicial recíproca incompletas o demasiado amplias por el país en que se han localizado los activos y las diferencias entre ordenamientos jurídicos en lo que respecta a los requisitos y criterios de prueba. Los países que no informaron de ningún caso también puntuaron las denegaciones de asistencia judicial recíproca por el país en que se han localizado los activos como el obstáculo más importante, lo que probablemente indica que se hicieron algunas solicitudes a jurisdicciones extranjeras relacionadas con el producto de la corrupción localizado en el extranjero, pero que no dieron lugar a medidas de cooperación internacional. Ese mismo grupo de países también calificó los factores relacionados con el proceso de restitución de activos como obstáculos más importantes que los otros grupos; esos factores eran las dificultades para negociar términos mutuamente aceptables para un acuerdo en virtud del artículo 57, párrafo 5, de la Convención y la limitación del riesgo de que el producto restituido se “vuelva a corromper”.

54. Países de todos los grupos destacaron los problemas relacionados con la ejecución de órdenes de decomiso sin condena en una jurisdicción extranjera como un obstáculo importante para la recuperación transfronteriza de activos.

V. Cuestiones relativas a la recopilación de datos y el impacto de la pandemia de enfermedad por coronavirus

55. El segundo cuestionario sobre la restitución de activos correspondiente al período 2020-2021 incluía tres preguntas nuevas sobre los obstáculos para la recopilación de datos y los retos relacionados con la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). Los ministerios y departamentos de Justicia¹⁷, la policía¹⁸, las oficinas encargadas de la recuperación de activos¹⁹ y las fiscalías²⁰ se encuentran entre los organismos más frecuentemente mencionados como responsables de la recogida de datos sobre la recuperación de activos. En cuanto a los obstáculos para la recopilación de datos, varios Estados señalaron la falta de bases de datos centralizadas que contuvieran información sobre la recuperación de activos²¹ y que la mayor parte de la información sobre la recuperación de activos debía recopilarse manualmente, lo que llevaba más tiempo y requería más recursos. Entre otros obstáculos se contaron la confidencialidad o el anonimato de los casos²², la falta de recopilación de datos sobre la cooperación internacional²³, la ausencia de organismos responsables de la recopilación de datos²⁴ y los problemas relacionados con la estructura del gobierno federal²⁵.

56. En cuanto a los retos relacionados con la pandemia de COVID-19, los Estados destacaron las dificultades relacionadas con la transición a las telecomunicaciones²⁶ y las formas digitales de cooperación con otras jurisdicciones²⁷. Los retos ponen de

¹⁷ Bosnia y Herzegovina, Burkina Faso, Chequia, China (incluidos Hong Kong y Macao), Francia y Luxemburgo.

¹⁸ Australia, Chequia y Hong Kong (China).

¹⁹ España, Luxemburgo y Macao (China).

²⁰ Kuwait y Perú.

²¹ Bosnia y Herzegovina, Chequia, Luxemburgo y Perú. Los Estados destacaron diferentes cuestiones, como la falta de información sobre delitos concretos o la ausencia de datos sobre la recuperación de activos en sus bases de datos existentes.

²² Chequia, Hungría, Tailandia y Túnez.

²³ Chequia.

²⁴ Albania.

²⁵ Australia.

²⁶ Chequia, Hungría y Mongolia.

²⁷ Australia y Egipto.

manifiesto la importancia de crear capacidad digital para mitigar los efectos negativos de las emergencias. Entre otros problemas se contaron los retrasos en las actuaciones judiciales²⁸ y en la cooperación en materia de asistencia judicial recíproca²⁹, la imposibilidad de viajar³⁰ y las interrupciones en el reparto del correo mundial³¹. Algunos Estados también destacaron los problemas relacionados con la reducción de la presencia de personal³² y la falta de asistencia técnica para llevar a cabo investigaciones³³.

57. Si bien es probable que la relajación gradual de las restricciones relacionadas con la pandemia permita hacer frente a los retos mencionados, las respuestas siguen siendo valiosas a la hora de prepararse para posibles emergencias futuras que puedan interrumpir el funcionamiento normal de las entidades públicas y privadas.

VI. Constataciones y conclusiones principales

58. Los dos cuestionarios representan el mayor esfuerzo sistemático realizado hasta la fecha para recoger directamente de las autoridades nacionales información sobre los esfuerzos de recuperación de activos a nivel internacional relacionados con los delitos de corrupción. Aunque la información recopilada no representa una relación exhaustiva de todos los casos de recuperación de activos pertinentes que entran en el marco temporal y el ámbito de aplicación del presente documento, ni debe interpretarse como tal, constituye, no obstante, una amplia muestra de casos que ofrecen valiosos conocimientos sobre la práctica de los esfuerzos transfronterizos para inmovilizar, decomisar y restituir el producto de la corrupción.

59. Los datos cuestionan varias suposiciones comúnmente sostenidas sobre la aplicación del capítulo de la Convención relativo a la recuperación de activos, a saber, que solo un pequeño número de países se esfuerza por recuperar el producto de la corrupción más allá de sus fronteras y que es extremadamente raro que el producto de la corrupción se devuelva a los países de los que fue robado o a los países que sufrieron daños como consecuencia de la corrupción. El elevado número de respuestas de los Estados a los dos cuestionarios indica un alto grado de interés por el tema.

60. La realización de la encuesta también confirmó las dificultades en cuanto a la recopilación y el intercambio de la información relacionada con la restitución de activos a nivel internacional y el acceso a ella, lo que puso de manifiesto la necesidad de contar con sistemas de recopilación de datos centralizados más eficaces a nivel nacional para registrar los activos objeto de embargo preventivo, incautación, decomiso y restitución. La impugnación reafirmó la importancia de la directriz 13 del proyecto revisado de directrices no vinculantes para administrar bienes objeto de embargo preventivo, incautación y decomiso: “La existencia de registros y bases de datos centralizados que permitan recoger la información relativa a los bienes a lo largo de todo el proceso de administración es fundamental para poder rendir cuentas de la administración de los bienes incautados, embargados y decomisados. Por ello, los Estados tal vez deseen contemplar la posibilidad de implantar sistemas y bases de datos informatizados para registrar los bienes, según corresponda” (CAC/COSP/2019/16, directriz 13).

61. Las constataciones principales del ejercicio de recopilación de datos pueden resumirse de la manera siguiente:

a) **En los últimos 12 años, los esfuerzos por rastrear e inmovilizar los activos robados a través de las fronteras se han vuelto significativamente más comunes, con un marcado aumento en los casos concluidos de restitución del producto de la corrupción entre 2017 y 2021.** Aunque siguen existiendo muchos retos en todo el proceso de recuperación y restitución, los nuevos datos muestran que la

²⁸ Burkina Faso y Francia.

²⁹ Egipto y Tailandia.

³⁰ Burkina Faso, Francia y Túnez.

³¹ Australia, Luxemburgo y Tailandia.

³² Hungría.

³³ Túnez.

prolongada visibilidad del tema de la recuperación de activos en la comunidad internacional ha estimulado a los países a actuar. La recuperación internacional de activos procedentes de la corrupción ya no puede considerarse un acontecimiento poco frecuente;

b) **Aunque los destinos finales del producto del delito suelen ser los centros financieros mundiales más grandes, o regionales, los datos de las encuestas muestran una diversificación de los países de destino de los activos robados por funcionarios públicos corruptos.** Se informó que un total de 28 países de destino habían participado en la cooperación internacional sobre la restitución de productos de la corrupción extranjera en su jurisdicción desde 2010;

c) **Siete países informaron de su participación en los esfuerzos de recuperación de activos transfronterizos en ambos lados del proceso, es decir, como Estado en que se habían localizado los activos en algunos casos y como fuente de fondos de la corrupción en otros.** La constatación corrobora además la observación de que el número de Estados que participan en acciones en el marco del capítulo V de la Convención en diferentes funciones es cada vez mayor;

d) **Los datos de la encuesta muestran que desde 2010 se han devuelto a diversos países 4.100 millones de dólares procedentes de la corrupción.** Aunque los datos sobre los casos de restitución pertinentes no son completos, la indicación de la cantidad de productos de la corrupción implicados en acciones de recuperación ofrece nuevas cifras sobre la magnitud y la extensión global de las medidas de recuperación en virtud del capítulo V de la Convención;

e) **El análisis de cómo se iniciaron las restricciones a los activos pone de relieve la importancia de los esfuerzos proactivos de los países de destino para perseguir los beneficios de la corrupción en el extranjero que se encontraron en su jurisdicción, acabando así con los refugios seguros para el producto de la corrupción.** En el 38 % de los casos de restitución de activos comunicados, la incautación de activos se inició a raíz de una investigación en el plano nacional por parte de las fuerzas del orden del Estado de destino, independientemente de una solicitud extranjera;

f) **El decomiso penal en que media una condena siguió siendo el mecanismo jurídico mencionado con más frecuencia para los esfuerzos de recuperación de activos transfronterizos (utilizado en poco más de la mitad de los casos comunicados (52 %)), seguido por el decomiso sin condena (32 %) y los acuerdos (23 %);**

g) **Con un mayor número de Estados implicados en la recuperación transfronteriza de activos, el reconocimiento y la ejecución de las sentencias y órdenes de decomiso extranjeras están ganando una importancia crucial para evitar la duplicación de los esfuerzos en materia de aplicación de la ley;**

h) **Aunque la localización, la inmovilización y (si se cumplen ciertas condiciones) la restitución de los activos robados llevan mucho tiempo y exigen muchos recursos, el proceso no siempre dura décadas.** En los ejemplos de casos ofrecidos en la encuesta de la Iniciativa StAR, el período medio entre la orden de embargo preventivo de activos y el inicio de la restitución de fondos es inferior a cuatro años, y el período medio entre la orden de decomiso y el inicio de la restitución es de algo más de dos años;

i) **Se están celebrando acuerdos sobre la transferencia y el uso de los activos restituidos, pero a menudo se dispone de escasa información sobre estos acuerdos.** Los Estados observaron que, en el 40 % de los ejemplos comunicados de restitución de activos, existía algún tipo de acuerdo sobre la restitución o el desembolso. El acuerdo (u otra información relativa a la restitución) solo se puso a disposición del público o se comunicó previa solicitud en 29 de los casos notificados de restitución de activos;

j) **Los dos obstáculos principales para el éxito de la recuperación internacional de activos en el marco del capítulo V de la Convención señalados por los Estados fueron las denegaciones de asistencia judicial recíproca incompletas o demasiado amplias por el país de ubicación de los activos y las dificultades para identificar y verificar la titularidad real del presunto producto de la corrupción;**

k) **Las respuestas pusieron de relieve además el uso creciente y la importancia central del decomiso sin condena en los casos de recuperación de activos transfronterizos relacionados con el producto de la corrupción.** También se destacaron los problemas relacionados con la ejecución de las órdenes de decomiso sin condena en una jurisdicción extranjera como un obstáculo importante para la recuperación transfronteriza de activos.
