



La cooperación internacional en la recuperación de activos



Shane Nainappan
Senior Asset Recovery Specialist

El [Foro internacional de expertos en recuperación de activos robados](#) que se llevó a cabo en Adís Abeba, capital de Etiopía, en mayo del 2019, al que asistí como representante del International Centre for Asset Recovery (ICAR) del Basel Institute on Governance, estuvo enfocado en la importancia de la cooperación internacional y las lecciones aprendidas en los últimos años.

En su discurso de apertura, Wedo Atto, comisionado adjunto de la Comisión Federal de Ética y Lucha contra la Corrupción de Etiopía, mencionó que *“la recuperación de activos es difícil y exigente, y la cooperación internacional es fundamental para recuperar de forma exitosa los activos robados por medio de actos de corrupción”*.

¿Qué quiere decir exactamente “cooperación internacional” en el contexto de la recuperación de activos? Esta pregunta es mucho más amplia de lo que piensa la mayoría. También da lugar a otros interrogantes, por ejemplo,

cómo devolver más rápidamente los activos robados a los países víctimas, y cómo utilizar esos activos devueltos de la mejor manera para apoyar el desarrollo sostenible y fortalecer los sistemas de justicia penal.

La cooperación es mucho más que los canales formales

Existe la percepción de que la “cooperación internacional” en las investigaciones y los casos de recuperación de activos tiene que ver con la asistencia legal mutua (ALM), que es el proceso formal de solicitar la ayuda de una jurisdicción extranjera. Sin embargo, existe una etapa antes del proceso que se suele ignorar u olvidar, y que es igual de importante, e incluso más. Se trata de la asistencia administrativa mutua (AAM), que a menudo se describe como la cooperación *informal*.

La cooperación informal es la base de casi todas las solicitudes exitosas de ALM. Sin ella, serían muy pocos los casos que recibirían ALM.

En casi todos los casos de corrupción y malversación existe un componente internacional significativo, ya sea que se trate de cuentas bancarias extranjeras y residencias en el exterior, o de una serie de transacciones que circulan a través de múltiples jurisdicciones. Para que exista cooperación internacional informal, todo lo que un fiscal o funcionario de aplicación de la ley debe hacer es llamar o contactar por correo electrónico a su homólogo en otra jurisdicción y solicitarle ayuda para verificar información relacionada con una investigación penal.

Las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) hacen esto frecuentemente a través del Grupo Egmont, como lo explica mi colega, Thierry Ravalomanda, en su guía sobre [el papel de las UIF en la recuperación de activos](#).

De las semillas de la cooperación informal germina y florece la investigación. Sin embargo, salvo en pocos casos, la información que se comparte en las redes de aplicación de la ley o el Grupo Egmont no se puede usar en un tribunal de justicia. Asimismo, hay restricciones sobre el tipo de asistencia que se puede solicitar. Por ejemplo, no es posible solicitar asistencia que implique el uso de facultades coercitivas como citaciones del tribunal.

La cooperación informal sirve para ayudar al equipo de investigación a tener una idea más completa del caso. Permite que el equipo identifique cuál es la evidencia formal que podría ser necesaria en el exterior para iniciar exitosamente un juicio y, finalmente, recuperar cualquier activo ilícito con los recursos limitados de los que dispone.

Normas internacionales sobre cooperación en la lucha contra la corrupción

Veamos ahora algunos de los canales más formales de cooperación internacional en casos de corrupción y recuperación de activos:

Las principales convenciones internacionales sobre corrupción y crimen organizado transnacional son claras acerca de la importancia y la necesidad de que los países miembros cooperen mutuamente y ofrezcan “la más amplia cooperación y asistencia entre sí”. Puede obtener más información sobre su enfoque de cooperación internacional aquí:

- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción ([CNUCC](#))
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional ([CNUDOT](#))

En la práctica, los funcionarios suelen enfrentarse al difícil tema de que cada jurisdicción interpreta las convenciones de distintas maneras. Las diferencias pueden ser fundamentales, como la comparación entre un sistema de derecho continental y uno de derecho anglosajón; o ser simples distinciones en la interpretación de disposiciones específicas. Las experiencias de casos anteriores pueden afectar la disposición para brindar asistencia.

Otro obstáculo de la asistencia que se contempla en las convenciones son las diferencias en las leyes de un mismo país. Por ejemplo, la falta de “doble incriminación” entre el Estado requirente y el Estado destinatario. En estos casos, los elementos del delito pueden ayudar a que las partes lleguen a una solución, y en este punto los canales de cooperación informal pueden aportar los elementos básicos necesarios para facilitar el diálogo.

No hay que olvidar que una jurisdicción se puede negar a prestar asistencia si considera que la investigación o los cargos que se le imputan al acusado tienen una motivación política o violan sus derechos humanos fundamentales.

Acuerdos bilaterales para facilitar la comunicación bidireccional

La experiencia que el ICAR ha adquirido durante los últimos 15 años relacionada con casos de recuperación de activos, le ha demostrado que es más eficaz enfocarse en las semejanzas, en lugar de las diferencias, cuando se trata de crear un vínculo entre dos jurisdicciones con el fin de que cooperen entre sí.

Del mismo modo, las jurisdicciones pueden firmar un acuerdo bilateral que defina formalmente las condiciones bajo las cuales dos países cooperarán, más allá del amplio marco jurídico de las convenciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Existen muchos ejemplos de este tipo de acuerdos. Estos tratados bilaterales, más que servir como hoja de ruta para la cooperación entre las jurisdicciones, representan algo más fundamental, un reconocimiento de compatibilidad, un acuerdo internacional de voluntades y una declaración de la intención de encontrar una solución que beneficie mutuamente a los Estados.

De ese modo, se demuestra un interés conjunto en luchar contra la

delincuencia y devolver el producto de los delitos a las jurisdicciones víctimas correspondientes.

FRACCK: ¿una plataforma positiva para la cooperación internacional?

Los participantes del foro realizado en Adís Abeba discutieron otra posible forma de materializar la intención de la CNUCC en un acuerdo práctico que facilite la cooperación internacional para recuperar activos.

El Marco para la Recuperación de Activos derivados de la Corrupción y el Delito en Kenia (Framework for the Return of Assets from Corruption and Crime in Kenya, FRACCK), celebrado por los gobiernos de Kenia, Jersey, Suiza y el Reino Unido en el 2018, con el apoyo del ICAR, fue “novedoso” e “innovador” en las palabras de Brigitte Strobel-Shaw, funcionaria encargada de la Subdivisión de Lucha contra la Corrupción y los Delitos Económicos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD).

¿La razón? El FRACCK no solo establece buenas prácticas para la devolución de activos robados a Kenia, sino que promueve la transparencia y la rendición de cuentas como elementos fundamentales, además de proporcionar una plataforma para que las partes se reúnan y discutan cómo utilizar los activos devueltos a fin de respaldar el desarrollo sostenible y beneficiar a los ciudadanos.

Este acuerdo representa un cambio positivo en el debate sobre cómo superar muchos desafíos que las partes enfrentan a diario cuando tratan de devolver el producto de actos de corrupción en sentido amplio, como retrasos y acuerdos o desacuerdos acerca del método de devolución y la forma de utilizar los activos.

Este acuerdo despertó la curiosidad de los participantes del foro en Adís Abeba, quienes estaban muy interesados en saber cómo se puede utilizar en otros casos y jurisdicciones. Al igual que los acuerdos bilaterales, este instrumento envía un importante mensaje de voluntad entre las partes, mentalidad positiva y determinación para cooperar de la forma más amplia posible. Representa un gran paso para crear y demostrar voluntad política, lo que refleja el espíritu y la intención original detrás de los tratados originales de la ONU.

Más allá de las convenciones, tratados y acuerdos

En el trasfondo de muchas convenciones, tratados y acuerdos se encuentra la importancia de garantizar la voluntad política que servirá de base y permitirá la aplicación de marcos jurídicos eficaces. Específicamente, nos referimos a los organismos de aplicación de la ley y lucha contra la

corrupción que cuentan con recursos y apoyo suficiente, y trabajan en equipo con un ministerio público independiente supervisado por un poder judicial independiente.

Desde este punto de vista, el objetivo de la cooperación internacional en la recuperación de activos va más allá de simplemente recuperar activos en el exterior de forma más rápida y sencilla. Se trata de utilizar esta oportunidad para convertir el producto de la corrupción en fondos para construir y respaldar la infraestructura legal y política que ayudará a evitar que este delito perjudique a cualquier país en primer lugar.

Publicado en inglés el 5 de agosto de 2019

Todas nuestras guías rápidas están disponibles en learn.baselgovernance.org

ISSN 2673-5229

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

