



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

Distr. general
21 de marzo de 2019
Español
Original: inglés

Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta sobre Recuperación de Activos

Viena, 29 y 30 de mayo de 2019

Tema 5 del programa provisional*

Foro para debatir la creación de capacidad y la asistencia técnica

Proyecto revisado de directrices no vinculantes para administrar bienes embargados, incautados y decomisados

Nota de la Secretaría

1. En su resolución 7/1, titulada “Fortalecimiento de la asistencia judicial recíproca para la cooperación internacional y la recuperación de activos”, la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción alentó a los Estados partes en la Convención y a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito a que siguieran compartiendo experiencias en materia de gestión de los bienes embargados, incautados y decomisados, determinando mejores prácticas, según fuera necesario, y aprovechando los recursos existentes, y a que consideraran la posibilidad de elaborar directrices no vinculantes sobre esa cuestión. Las resoluciones 7/1, 5/3 y 6/3 de la Conferencia tienen por objeto reforzar la aplicación efectiva del artículo 31, párrafo 3, de la Convención, que obliga a los Estados partes a adoptar medidas para regular la administración, por parte de las autoridades competentes, de los bienes embargados, incautados o decomisados.

2. Por consiguiente, la Secretaría, a partir del estudio de la UNODC sobre la administración y disposición eficaces de bienes incautados y decomisados titulado *Effective Management and Disposal of Seized and Confiscated Assets – 2017*, y en vista del debate mantenido durante la reunión del grupo internacional de expertos sobre la determinación de buenas prácticas en materia de administración y disposición de bienes incautados y decomisados que tuvo lugar en Washington D.C. en diciembre de 2017, elaboró un proyecto de directrices no vinculantes para administrar bienes embargados, incautados y decomisados (CAC/COSP/WG.2/2018/3, anexo) y lo remitió al Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta sobre Recuperación de Activos para que lo examinara en su 12ª reunión. En esa reunión, muchos oradores acogieron favorablemente el proyecto de directrices no vinculantes y opinaron que debería asignarse más tiempo para estudiarlo más a fondo y para formular observaciones y sostener debates al respecto.

3. El Grupo de Examen de la Aplicación también examinó el proyecto de directrices no vinculantes en la segunda parte de la continuación de su noveno período de sesiones, celebrada del 12 al 14 de noviembre de 2018, junto con una versión revisada del

* CAC/COSP/WG.2/2019/1.



proyecto de directrices no vinculantes en la que se reflejaban las observaciones recibidas de los Estados partes (véase CAC/COSP/IRG/2018/CRP.14). En ese período de sesiones, muchos oradores expresaron la opinión de que la Secretaría debería seguir reuniendo propuestas y recomendaciones de los Estados sobre la administración de los bienes embargados, incautados y decomisados, en particular como parte de los exámenes del segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y hasta el final de dichos exámenes, con miras a hacerlos más objetivos y representativos de la diversidad de prácticas y marcos jurídicos e institucionales de los Estados partes. La Secretaría informó al Grupo de que todas las observaciones y sugerencias serían tenidas en consideración e incorporadas a un documento revisado que se presentaría en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas al Grupo de Examen de la Aplicación para que lo examinara en su décimo período de sesiones, que se celebraría del 27 al 29 de mayo de 2019, y al Grupo de Trabajo sobre Recuperación de Activos para que lo examinara en su 13ª reunión, que tendría lugar los días 29 y 30 de mayo de 2019.

4. En vista de todo ello, la Secretaría, en una nota verbal de fecha 28 de enero de 2019, invitó a los Estados partes a que presentaran más opiniones sobre el proyecto de directrices no vinculantes. Hasta el 15 de marzo de 2019 se habían recibido observaciones de los siguientes Estados partes Alemania, Argelia, Australia, Bélgica, Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, Eslovaquia, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Hungría, Irán (República Islámica del), Iraq, Japón, Países Bajos, Portugal, República de Moldova, Suiza y Túnez.

5. El proyecto revisado de directrices no vinculantes, que figura en el anexo de la presente nota, refleja, en la medida de lo posible, las observaciones recibidas de los Estados partes. A fin de facilitar la consulta de las directrices no vinculantes, reforzar su aplicación en la práctica y facilitar los debates que se celebren al respecto, la Secretaría ha eliminado las anotaciones que anteriormente figuraban a continuación de cada directriz. En otro documento que se distribuirá más adelante se publicará una versión revisada de las anotaciones que se habían incluido anteriormente, con ejemplos de prácticas proporcionados por los Estados partes en relación con cada directriz.

Anexo

Proyecto revisado de directrices no vinculantes para administrar bienes embargados, incautados y decomisados

Antecedentes y propósito

1. En su resolución 7/3, la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción recomendó que la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito tuviera en cuenta las esferas prioritarias de asistencia técnica determinadas en el marco del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción al elaborar y ejecutar sus programas temáticos, regionales y nacionales y, si fuese necesario, al revisarlos.
2. Los resultados de los exámenes nacionales llevados a cabo en el marco del Mecanismo de Examen de la Aplicación pusieron de manifiesto que varios Estados partes habían tenido dificultades particulares y habían señalado sus correspondientes necesidades de asistencia técnica para la aplicación del artículo 31 de la Convención. Entre estas, destacaba especialmente la relativa a la administración de los bienes embargados, incautados y decomisados. Las principales dificultades manifestadas por los Estados al respecto radicaban en la inexistencia de un órgano encargado de la administración y disposición de los bienes embargados, incautados y decomisados y la falta de un marco jurídico eficaz que rigiera la administración de esos bienes.
3. El artículo 31, párrafo 3, de la Convención contra la Corrupción obliga a los Estados partes a adoptar, de conformidad con su derecho interno, las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para regular la administración, por parte de las autoridades competentes, de los bienes embargados, incautados o decomisados comprendidos en la Convención.
4. Asimismo, en su resolución 7/1, la Conferencia de los Estados Partes alentó a los Estados partes y a la UNODC a que siguieran compartiendo experiencias en materia de gestión de los bienes embargados, incautados y decomisados, determinando mejores prácticas, según fuera necesario, y aprovechando los recursos existentes, y a que consideraran la posibilidad de elaborar directrices no vinculantes sobre esa cuestión.
5. El presente proyecto revisado de directrices no vinculantes tiene por objeto ayudar a los Estados partes a hacer frente a las principales dificultades que se plantean en relación con la administración de los bienes embargados, incautados y decomisados en el plano nacional.
6. Teniendo presente el carácter no vinculante de las directrices, los Estados partes tal vez deseen tenerlas en cuenta, según corresponda, al mejorar su legislación nacional y sus procedimientos internos en materia de administración de bienes. Aunque la administración de los bienes embargados, incautados y decomisados por parte de un Estado también puede ser pertinente para los activos que deban ser restituidos a otro Estado o que otro Estado esté restituyendo, las presentes directrices no vinculantes no se centran en la administración del producto del delito como parte de las obligaciones de asistencia judicial recíproca de un país; por tanto, en las directrices no se abordan las cuestiones particulares que podrían plantearse con respecto a los activos que se restituyan o que se deban restituir.
7. A los efectos de las presentes directrices no vinculantes, los términos “embargo preventivo”, “incautación” y “decomiso” deben interpretarse de conformidad con la Convención.

A. Administración de los bienes y, cuando sea posible, su disposición previa al decomiso final

Directriz 1

Antes de emprender cualquier acción destinada a embargar o incautar un bien, es importante valorar el bien en cuestión con vistas a decidir si debería procederse a su embargo preventivo o a su incautación y determinar cuál de esas dos opciones es el método óptimo de cumplimiento de la ley. Por tanto, en la medida de lo posible, los Estados tal vez deseen estudiar la posibilidad de destinar la capacidad y los recursos adecuados a esta etapa de planificación previa a la incautación.

Directriz 2

La venta de un bien antes de su decomiso, con o sin el consentimiento del propietario, puede ser un medio de reducir los gastos conexos, como los gastos de almacenamiento, y preservar el valor del producto de la venta hasta que se dicte una sentencia definitiva.

Con arreglo a su derecho interno, los Estados tal vez deseen estudiar la posibilidad de permitir, en determinadas circunstancias, las ventas previas al decomiso, en particular cuando los bienes: a) sean perecederos y se devalúen rápidamente; b) sean demasiado gravosos o conlleven gastos de mantenimiento desproporcionados con respecto a su valor, y c) sean fáciles de reemplazar.

Los Estados tal vez deseen también considerar la posibilidad de adoptar medidas para preservar de modo efectivo el producto de las ventas previas al decomiso hasta que se dicte una orden definitiva en relación con los bienes.

Directriz 3

Se pueden contemplar diversas medidas provisionales, como permitir que el bien permanezca en posesión del propietario o del poseedor, con sujeción a determinadas restricciones o condiciones de uso, y utilizar provisionalmente los bienes confiando su custodia a un tercero, de conformidad con los respectivos ordenamientos jurídicos nacionales. Teniendo en cuenta la naturaleza de los bienes que han de administrarse, los Estados tal vez deseen considerar la posibilidad de aplicar esas medidas provisionales. Asimismo, los Estados quizás deseen evaluar la conveniencia de implantar mecanismos que permitan destruir los bienes que sean peligrosos, ilícitos o potencialmente nocivos o que, una vez embargados o incautados, pierdan todo valor comercial.

Directriz 4

Es importante proteger a los terceros de buena fe durante la ejecución de las medidas provisionales. Por ello, los Estados tal vez deseen considerar la posibilidad de adoptar medidas legislativas o de otra índole que protejan a los terceros de buena fe, en particular permitiéndoles que impugnen las medidas provisionales ante un órgano judicial.

B. Ejecución de las órdenes de decomiso y utilización de los bienes decomisados

Directriz 5

Existen varias opciones en cuanto a las órdenes de decomiso que pueden utilizarse. Los Estados tal vez deseen estudiar la posibilidad de ofrecer diversas opciones al respecto, en particular decomisos basados en el objeto y decomisos basados en el valor, según corresponda. Al ordenar el decomiso, los profesionales quizás deseen tener en cuenta el método más productivo y eficaz en función del costo para disponer de los bienes, que puede variar en función del tipo de bien.

Directriz 6

En cuanto a la asignación de los bienes decomisados, los Estados tal vez deseen considerar la posibilidad de enunciar en su legislación sus preferencias fundamentales en lo que respecta a la política de asignación de los bienes decomisados, que puede consistir en asignarlos al fondo nacional de ingresos o a objetivos específicos, como su restitución a las víctimas o su entrega a estas a título de indemnización, su reutilización para fines sociales y la financiación de los organismos encargados de hacer cumplir la ley.

Directriz 7

Cuando los Estados asignen los bienes decomisados a objetivos específicos, tal vez deseen estudiar la posibilidad de fijar normas claras para determinar quiénes han de ser los beneficiarios, de conformidad con la reglamentación nacional.

Directriz 8

Los principios de transparencia y rendición de cuentas son importantes en la administración y disposición de los bienes decomisados. Los Estados tal vez deseen prestar especial atención a esos principios al administrar los bienes y disponer de ellos, en particular cuando se utilicen determinados fondos o programas, y quizás deseen considerar la posibilidad de aplicar medidas específicas para combatir la corrupción.

Directriz 9

En los casos en que no se dicte una orden definitiva de decomiso, los Estados tal vez deseen contemplar la posibilidad de establecer mecanismos para la pronta restitución al propietario de los bienes embargados o incautados.

Directriz 10

En relación con el proceso de decomiso, los Estados tal vez deseen evaluar la conveniencia de adoptar medidas legislativas específicas u otras medidas concretas para que todas las personas con derechos legítimos sobre los bienes tengan la posibilidad de comunicar su reclamación.

C. Estructura institucional de la administración de bienes**Directriz 11**

Al diseñar los mecanismos institucionales de administración de los bienes embargados, incautados y decomisados, los Estados tal vez deseen tener en cuenta el volumen de bienes que son objeto de embargo preventivo, incautación y decomiso y las diversas competencias de que ya disponen las instituciones públicas, con el fin de establecer el marco más eficiente y eficaz con arreglo a su derecho interno.

Directriz 12

Con independencia de los mecanismos institucionales que se hayan establecido para administrar los bienes, los Estados tal vez deseen estudiar la posibilidad de dotar a las instituciones pertinentes de las competencias y capacidades adecuadas y de potestades suficientes para concertar los acuerdos o arreglos que sean necesarios para su eficaz funcionamiento, por ejemplo con otros órganos públicos o con contratistas externos, según corresponda.

Directriz 13

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.

Directriz 14

La financiación, la autonomía y la rendición de cuentas de las estructuras dedicadas a la administración de bienes son cuestiones a las que es preciso prestar la debida atención. En lo que respecta a la financiación de las oficinas dedicadas a la administración de bienes, los Estados tal vez deseen estudiar la posibilidad de que esas oficinas financien sus actividades total o parcialmente con cargo al producto decomisado, de modo que con el tiempo lleguen a ser viables económicamente al cubrir todos o algunos de sus gastos de funcionamiento.
