

23 de diciembre de 2021

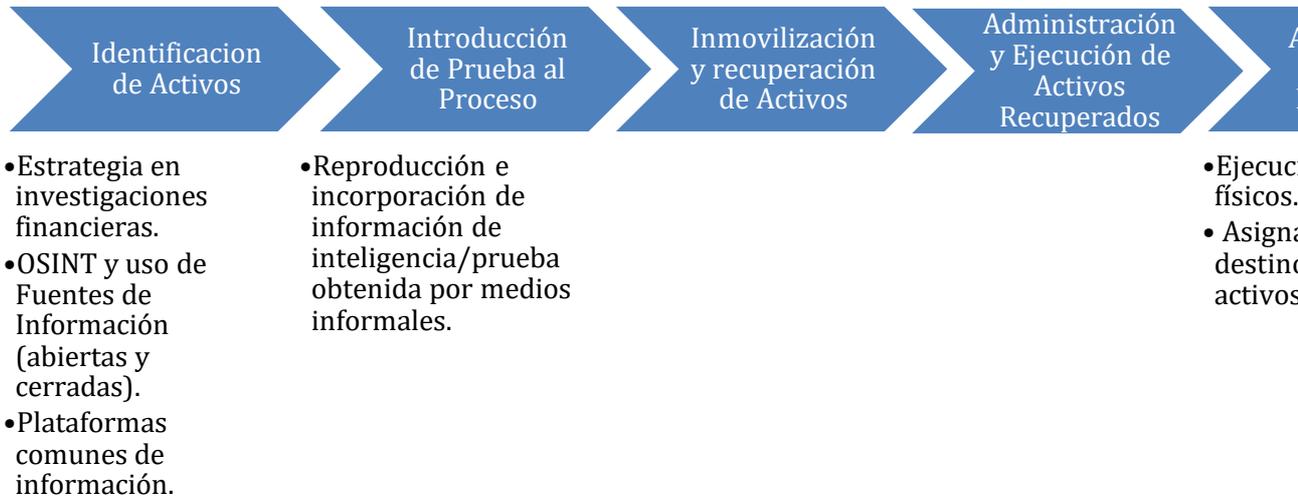
Identificación y recuperación de activos

EL PACCT  
EUROPA ↔ LATINOAMÉRICA
PROGRAMA DE ASISTENCIA CONTRA EL CRIMEN TRANSNACIONAL ORGANIZADO

IDENTIFICACION Y RECUPERACIÓN DE ACTIVOS
DESAFIOS y RECOMENDACIONES DE ACTUACION FUTURA

Índice

| | | |
|--------|---|----|
| 1. | <i>Síntesis</i> | 5 |
| • | <i>Identificación de activos</i> | 5 |
| • | <i>Introducción de prueba al proceso</i> | 5 |
| • | <i>Inmovilización y recuperación de activos</i> | 5 |
| • | <i>Administración y ejecución de activos decomisados</i> | 5 |
| • | <i>Asignación de activos recuperados</i> | 5 |
| 2. | <i>Contexto</i> | 6 |
| 3. | <i>Desarrollo: Estado de situación</i> | 7 |
| 3.1. | <i>Sección I: Análisis general sobre los resultados del relevamiento realizado</i> | 9 |
| 3.1.1. | <i>Aspectos iniciales</i> | 10 |
| 3.1.2. | <i>Información del sector público</i> | 10 |
| 3.1.3. | <i>Información de sujetos obligados</i> | 11 |
| 3.1.4. | <i>Información patrimonial</i> | 11 |
| 3.1.5. | <i>Información societaria, bancaria y financiera</i> | 12 |
| 3.1.6. | <i>Información personal</i> | 13 |
| 3.1.7. | <i>Observaciones</i> | 13 |
| 3.1.8. | <i>Casos particulares</i> | 14 |
| 3.2. | <i>Sección II: Mejores prácticas en la investigación patrimonial, eje de la efectividad de la persecución penal</i> | 14 |
| 4. | <i>Conclusiones</i> | 17 |



| | |
|--------|--|
| 1 | |
| 4.1. | <i>Identificación de activos</i> 1 |
| 4.2. | <i>Introducción de prueba al proceso</i> 2 |
| 4.3. | <i>Inmovilización y recuperación de activos</i> 3 |
| 4.4. | <i>Administración y ejecución de activos decomisados</i> 5 |
| 4.5. | <i>Asignación de activos recuperados</i> 6 |
| 5. | <i>Recomendaciones de actuación futura</i> 7 |
| 6. | <i>Anexo</i> : 9 |
| 6.1. | <i>Metodología de trabajo realizado</i> 9 |
| 6.1.1. | <i>Herramientas utilizadas</i> 10 |
| 6.1.2. | <i>Metodología de trabajo</i> 10 |
| 6.1.3. | <i>Observaciones</i> 11 |
| 6.2. | <i>Relevamiento países Latinoamérica</i> 12 |

1. Síntesis

Inspirados en la metodología implementada para el proyecto sobre acceso a la información para la identificación de beneficiarios finales realizada en el marco del apoyo del programa de la Unión Europea con América Latina, EUROsociAL+ a la Red de Fiscales contra la Corrupción de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, así como siguiendo el interés de la AIAMP por promover el trabajo colaborativo entre sus redes y grupos de trabajo, esta consultoría extiende el mapeo para cubrir al resto de los países de la región de América Latina, así como incluir en el levantamiento de información el punto de vista de quienes buscan identificar bienes, conseguir pruebas para las investigaciones y recuperar activos producto del delito relacionado con la actuación del crimen organizado. Ello con la finalidad de ampliar el mapeo realizado en ese marco, no sólo desde el punto de vista geográfico para que pueda ser útil para el resto de los países de la región, sino también para incluir en mapeo las respectivas adaptaciones de acuerdo con la perspectiva de la localización de activos y privación de los bienes del delito del crimen organizado que cae dentro del mandato del Programa EL PAcCTO.

En el mapeo se han **identificado listados/bases de datos de registros de acceso público y restringido y de bienes y sistemas de identificación de activos del delito en los países de América Latina**, como así también las condiciones de acceso según cada país.

Tras el mapeo se ha realizado un análisis de las fortalezas y debilidades incluyendo los futuros desafíos a los que se enfrentan las autoridades en cuanto a:

- Identificación de activos.
- Introducción de prueba al proceso.
- Inmovilización y recuperación de activos.
- Administración y ejecución de activos decomisados.
- Asignación de activos recuperados.

2. Contexto

En lo que se refiere a los antecedentes directos de esta consultoría, enmarcada dentro del área de intervención “Privación de los beneficios del delito”, en 2018 se desarrolló un taller en Asunción dirigido a especialistas de Chile, Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, Perú y Ecuador en relación con bienes procedentes del delito, con participación del Ministerio de Justicia y la Fiscalía Nacional de Chile.

En el año 2019 se desarrollaron otro conjunto de actividades relevantes. Por un lado, el taller de lavado de activos desarrollado en Panamá trató los problemas de la titularidad de los bienes, materia que se relaciona también con los sistemas de localización de activos del delito. En ese mismo año, en Ecuador se desarrolló un taller regional sobre gestión de bienes del delito en el que se contó con representantes de las entidades de localización y gestión de activos de Ecuador, Perú, Costa Rica, Cuba, México y Colombia, además de instituciones portuguesas y españolas.

Además, desde el año 2018, EL PAcCTO ha desarrollado actividades vinculadas con la localización y la gestión de bienes en Argentina, Paraguay, El Salvador, Perú y Ecuador, que han puesto de manifiesto una importante necesidad en la región toda vez que no existen (o existiendo, pueden ser mejorados), sistemas fácilmente accesibles para quienes deben realizar investigaciones patrimoniales. Esta **circunstancia obliga a fiscales y fuerzas de seguridad a indagar en un importante número de registros de bienes y activos**, tales como de bienes inmuebles, vehículos a motor, buques, aeronaves, cuentas corrientes, acciones y participaciones sociales, valores admitidos a cotización, activos financieros, establecimientos mercantiles, propiedad industrial e intelectual, divisas, titularidades reales, etc., bienes todos ellos que son o pueden ser objeto de inscripción en registros públicos.

Adicionalmente, siguiendo el principio de la complementariedad de la agenda internacional para la eficacia de la ayuda, se pretende buscar sinergias entre acciones, actores e iniciativas que tengan objetivos que converjan y se complementen para hacer un mejor uso de los recursos humanos y económicos.

3. Desarrollo: Estado de situación

Las modernas organizaciones criminales se han desarrollado durante las últimas décadas como verdaderas empresas criminales con diversos grados de sofisticación y un amplio universo delictivo. Aquellos delitos de contenido patrimonial, como el contrabando, la trata de personas o el narcotráfico, y la corrupción asociada, tienen por característica la finalidad de producir una ganancia económica para el disfrute de sus autores o reinversión en la empresa criminal.

De tal forma, la investigación de este ciclo criminal exige el acceso por parte de los Ministerios Públicos (MPs) a información patrimonial, financiera y societaria contenida en diferentes registros o fuentes de información. El siguiente desafío para poder hacer frente a estas organizaciones criminales, es detectar e identificar los activos que poseen, inmovilizarlos y finalmente recuperarlos para el estado y las víctimas. Para ello es necesario el trabajo global y cooperativo, pues muchas de estas organizaciones suelen operar en diferentes países o al menos esconder sus activos y ganancias en países diferentes de los que operan.

Estos retos tienen impacto directo en muchos de los once (11) “Resultados Inmediatos” (RIs) con los que el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) evalúa la “efectividad” de los países para prevenir y combatir el lavado de activos. Las notas características de un sistema efectivo de identificación y recuperación de activos para el GAFI son las siguientes: - RI 2: La cooperación internacional ofrece la información adecuada, inteligencia financiera y evidencia, y facilita la acción contra los criminales y sus bienes; - RI 5: Se impide el uso indebido de las personas y otras estructuras jurídicas para el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo; así como la información sobre su titularidad están a disposición de las autoridades competentes, sin impedimentos; - RI 6: Las autoridades competentes utilizan adecuadamente la inteligencia financiera y toda la información pertinente para investigaciones en materia de lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Como consecuencia; - RI 7: Los delitos y las actividades del lavado de activos son investigados, y sus autores son procesados y sometidos a sanciones efectivas, proporcionales y disuasorias; y - RI 8: Se decomisan los productos e instrumentos del delito.

La “Segunda Actualización del Informe de Amenazas Regionales en materia de Lavado de Activos (2017-2018)” desarrollada por el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT) concluyó que el 41% de las tipologías de lavado de activos informadas por los países consisten en el uso de “testaferros”, y el 31% involucra la participación de personas y estructuras jurídicas; es decir que, en más de 70% de las investigaciones por corrupción o lavado de activos será determinante identificar a los beneficiarios finales.

Cuando analizamos los resultados¹ de la 4ta rondas de evaluaciones mutuas y seguimiento realizadas por el GAFI, GAFILAT y el resto de los organismos estilo GAFI – FSRBs- (ej. Moneyval, APG, CFATF, EAG, etc.) para 102 países, incluyendo 11 de

¹ <https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html>

GAFILAT² notamos que los países de nuestra región tienen, en comparación con otros, un muy buen cumplimiento técnico de los estándares internacionales en materia de identificación, rastreo y decomiso de activos, esto es, tienen las normas, los procedimientos y las instituciones esperadas, pero aun no logran mostrar resultados efectivos, es decir, una cantidad proporcional de condenas, congelamientos y decomisos.

Las principales razones las podemos encontrar en los obstáculos que se presentan a la hora de obtener un acceso ágil, oportuno y eficaz a información patrimonial o financiera de calidad para sus investigaciones propias o para prestar colaboración a contrapartes de terceros países, a saber:

1) necesidad de contar con autorización previa del juez competente, fundada en que mucha de la información es protegida en varios países por las reglas del “secreto financiero/tributario”;

2) la información que pueden aportar las Unidades de Información o Inteligencia Financiera son calificadas como “inteligencia” y por ende de carácter reservado e informal, por lo que debe ser validada con posteriores requerimientos formales de información. Es decir, sirven como elemento previo para facilitar y precisar el requerimiento formal, que en la mayoría de los casos debe realizarse con intervención de un juez;

3) las distintas regulaciones nacionales y comunitarias, más o menos estrictas, sobre protección de datos personales pueden convertirse también en un impedimento para acceder y compartir información relevante sobre personas físicas;

4) la gran diversidad y dispersión de fuentes/bases/registros de información en los diversos países, lo que dificulta enormemente la búsqueda. Esta dispersión genera también dudas sobre la certeza o nivel de confianza de los datos que se obtengan, si están actualizados o son íntegros (completos) y este problema se agrava sustancialmente en países con una organización constitucional de carácter federal o bien con servicios de registro descentralizados;

5) la necesidad en algunos casos de acceder a las fuentes/bases desde IP nacional o mediante una solicitud de una autoridad nacional lo que puede resultar en que desde otro país considere esa fuente en inaccesible.

Si a ello le sumamos el desafío que plantean las normas sobre protección de los datos personales, en particular respecto de personas físicas, y la responsabilidad consiguiente que puede su violación acarrear para los Estados, es útil observar con detenimiento el desarrollo que vienen teniendo las distintas fuentes de información abierta en consonancia con otra obligación de los Estados frente a la mencionada protección de datos, apoyada en los principios de transparencia, datos abiertos y gobierno abierto.

Por ello, resulta relevante el esfuerzo por generar cada vez mecanismos más ágiles y eficientes para acceder y luego compartir información; es decir, usando del mejor modo posible y de la forma más respetuosa con el ordenamiento normativo, las distintas opciones que se presentan y entre ellas la identificación y acceso a Fuentes de Información Abierta relevantes para las investigaciones patrimoniales.

En el marco del Programa Eurosocietal se han culminado distintos proyectos que han permitido conocer la situación de los MPs de la región a la hora de acceder a información

² Colombia, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Rep. Dominicana y Uruguay.

sobre beneficiarios finales, Personas Expuestas Políticamente (PEPs) y otras fuentes de información personal, financiera y patrimonial, como así también han posibilitado el desarrollo de estrategias y herramientas para facilitar la cooperación de los países en la materia.

En cuanto a la explotación de fuentes abiertas, el proyecto consistió en el desarrollo de una matriz de relevamiento con la que, como prueba piloto, se recabaron las fuentes de información de Argentina, Brasil, España y Uruguay y que permitió plasmar los distintos tipos o fuentes de información que pudieren resultar de interés consultar en el curso de una investigación patrimonial o financiera en una causa por delitos económicos o de contenido patrimonial y al mismo tiempo determinar básicamente el grado de accesibilidad.

En resumen, el trabajo desarrollado hasta el momento ha permitido plasmar:

- Las características particulares de la criminalidad organizada y la criminalidad económica asociada para el ocultamiento de los activos ilícitos que produce.
- Las expectativas de la comunidad internacional en torno a la eficacia de los sistemas de justicia penal en materia de investigaciones financieras complejas (Recomendaciones del GAFI y Criterios de Evaluación sobre cumplimiento técnico y la efectividad de los países).
- La situación de la región y el resto del mundo sobre el grado de cumplimiento de dichas expectativas que viene evidenciando el proceso de Evaluaciones Mutuas del GAFI y el GAFILAT.
- Los desafíos que enfrentan los sistemas de justicia en el desarrollo de investigaciones financieras complejas, y en particular en torno al acceso oportuno a información útil, identificación y recuperación de activos, como así también los retos en materia de cooperación internacional.
- Los trabajos de investigación y relevamiento, y las herramientas, plataformas y mejores prácticas de los países a la hora de explotar la información personal, registral, societaria, patrimonial y financiera disponible.
- Un relevamiento, mapeo y clasificación de las fuentes de información disponibles en la región y su grado de accesibilidad.

3.1. Sección I: Análisis general sobre los resultados del relevamiento realizado

Los países escogidos son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

Respecto de cada uno de ellos se ha completado un archivo Excel, compuesto por cinco solapas que clasifican las distintas fuentes de información en los siguientes títulos: Información Personal, Información Patrimonial, Información de Sujetos Obligados, Información Bancaria/Societaria e Información del Sector Público.

En cada apartado, se clasifican las fuentes de información de acuerdo a la accesibilidad que cada una reviste, asignándosele un valor numérico que permite determinar el Ranking de accesibilidad, comprendido en el rango de 1 a 5.³

Más allá de poder consultar el relevamiento en las planillas Excel adjuntas, a continuación, se expondrán conclusiones generales en torno a cada tipo de información, como así también fortalezas, debilidades, buenas y mejores prácticas que podrán ser adoptadas para el caso querer mejorar la accesibilidad a las distintas fuentes de información.

3.1.1. Aspectos iniciales

Al momento de determinar la clasificación de la información, el primer parámetro establecido consistía en determinar si los datos pretendidos estaban centralizados o descentralizados, puesto que ello permite al investigador simplificar o desagregar sus búsquedas de acuerdo a las distintas jurisdicciones o niveles de información donde se puedan hallar los datos.

Ahora bien, del relevamiento efectuado se ha observado que casi la totalidad la información relevada en el trabajo –personal, patrimonial, de sujetos obligados, bancaria o del sector público- se encuentra centralizada. Ello facilita su búsqueda, más allá del grado de accesibilidad que presente.

De todas maneras, no se descarta la existencia de registros jurisdiccionales o de distintos niveles de la administración que cuenten con la información buscada. Ejemplo de ello, son los registros de procedimientos judiciales o registros locales de propiedad inmueble o automotor que muchas veces están sujetos a una determinada jurisdicción territorial.

Ahora bien, sin perjuicio de dicha clasificación inicial el desafío de obtener información radica en los distintos obstáculos que debe sortear el investigador para lograr individualizar aquellos datos que le permitan avanzar en la investigación.

Si bien muchos países poseen acceso gratuito y público a distintos tipos de información, otros requieren de registración previa en plataformas o portales de consulta, como así también en ocasiones se ha advertido que si bien la información se presenta como de acceso público y gratuito, solo puede ser consultada por ciudadanos del país, puesto que el sistema exige introducir números de documento de identidad, de contribuyente o números de identificación conocidos únicamente por el nacional de dicho país. Estos pequeños obstáculos frustran las búsquedas del investigador.

Entendemos que estas dificultades, existen justamente para ofrecer mayor seguridad al sistema, pero que podrían ser salvados sencillamente con un acceso privilegiado a través de portales para investigadores.

3.1.2. Información del sector público

De la información del sector público se ha observado como denominador común que la gran mayoría de los países relevados han adoptado como buenas prácticas la divulgación

³ Ranking de Accesibilidad: 1. Acceso público, gratuito y directo/on line; 2. Acceso público y gratuito pero previo requerimiento (oficio/mail); 3. Acceso público oneroso o a través de un profesional; 4. Acceso público a través de clave o requerimiento fiscal; 5. Acceso solo a través de orden judicial

de información relativa a participación en licitaciones del estado, como así también, se han observado novedosas y modernas plataformas de información relativa a sistemas de compras, arrendamientos, servicios y obras públicas. Ejemplo de ello es el caso argentino, que puede ser consultado en el sitio oficial <https://comprar.gob.ar/PLIEGO/BuscarProveedorCiudadano.aspx> .

Sin embargo, la información en torno a registros de personas expuestas políticamente ha sido prácticamente nula. Solo Costa Rica y Uruguay tienen publicados listados actualizados de PEP's.

Del relevamiento efectuado sobre Brasil y Cuba no se ha logrado verificar ningún tipo de información del sector público.

3.1.3. Información de sujetos obligados

Se ha observado un alto nivel de accesibilidad en todos los países respecto de registros públicos de notarios, contadores y abogados, a excepción de Cuba y Honduras, que no exhiben registros públicos de este tipo de profesionales.

Por otra parte, se verificaron buenos niveles de accesibilidad a información sobre sociedades, corredores y agentes bursátiles, como así también empresas prestatarias de seguros. Habitualmente esta información suele estar disponible a través de las bolsas o comisiones de valores de cada jurisdicción, quienes a la vez funcionan como ente de control. Por tal motivo, la información se exhibe muy bien detallada.

Pese a ello, en Brasil y Cuba no se han podido individualizar sitios de acceso público y gratuito de este tipo de información.

En relación a la información de cooperativas o mutuales, países como Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Perú y Venezuela poseen registros públicos que proveen datos respecto a su composición y otros datos de interés.

En cambio, no ha sido posible relevar registros de cooperativas o mutuales en Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, España, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Uruguay.

Respecto de información sobre brókers náuticos, de aeronaves y automotores y corredores inmobiliarios no se han verificado registros provistos por administraciones públicas, sino más bien la escasa información reunida al respecto ha sido obtenida de registros privados o cámaras que nuclean la actividad.

Por último, no se han observado registros o bases de datos de donde surjan reportes de operaciones sospechosas. De la misma manera ha sido sumamente difícil individualizar registros sobre titularidad de casinos o juegos de azar.

3.1.4. Información patrimonial

De acuerdo a la planilla de relevamiento propuesta, la información patrimonial se encuentra compuesta por registros de titularidad de bienes inmuebles, automotores, embarcaciones y aeronaves o vehículos aéreos no tripulados. Indudablemente la información de índole registral existe y suele estar disponible para las autoridades locales o para el propio titular

de la información sin mayores obstáculos, pero sin embargo no está disponible de manera pública y gratuita para terceras personas.

De todos modos, la mayoría de los países ofrecen sistemas o portales de consulta donde se puede verificar la información deseada a través del pago de un canon, a través de lo cual se pueden obtener informes certificados por la autoridad de control.

Hemos observado que en Cuba, Honduras, México, Nicaragua y Venezuela la información patrimonial es de acceso limitado.

Siendo este tipo de información fundamental para desplegar una investigación relativa a cuestiones de lavado de dinero u otros crímenes financieros, una propuesta de mejora en la accesibilidad de estos datos podría ser la creación de un portal de acceso a investigadores.

3.1.5. Información societaria, bancaria y financiera

Es quizás este tipo de información la que más obstáculos presenta para acceder libremente a ella. La clasificación reúne información sobre empresas, personas, sociedades, fideicomisos, titularidad de acciones, beneficiarios finales, establecimientos de comercio, productos y movimientos bancarios y financieros, operaciones de comercio exterior, información crediticia, declaraciones voluntarias de divisas y decomiso de divisas por trasiego fronterizo.

Cabe destacar que ha sido sumamente difícil individualizar registros sobre beneficiarios finales, cuestión sumamente importante para el tipo de investigación sobre criminalidad financiera. Sólo en Costa Rica se ha verificado un registro de acceso público.

Por su parte, Chile posee el Registro Público de Beneficiarios Finales de acuerdo a Circular de la UAF n° 57/2017, pero, sin embargo, no es de acceso público. De igual manera España posee un registro de BFs, pero sólo se puede acceder con credenciales.

De todos modos, se han verificado acciones concretas de varios países tendientes a crear registros sobre BFs.

En el sitio oficial <https://www.gob.mx/sfp/prensa/mexico-se-suma-al-grupo-de-liderazgo-sobre-transparencia-de-beneficiarios-finales?idiom=es> surge que México anunció su adhesión a los Principios de Transparencia para la Divulgación del Beneficiario Final, y se convierte en uno de los siete países que conforman el Grupo de Liderazgo sobre transparencia de Beneficiario Final (BOLG, por sus siglas en inglés) con el objetivo de contar con un registro público a más tardar en 2023.

Por otra parte, Nicaragua en el marco de la Asamblea Nacional celebrada el 21 de agosto de 2021 aprobó la creación del Registro de Beneficiario Final de Sociedades Mercantiles, por medio de reformas a la Ley General de Registros y la adición de un artículo al Código de Comercio.

A su vez, Panamá, en virtud de la disposición creada por ley No. 129 de 17 de marzo 2020, promulgada el 20 de marzo de 2020 adoptó un sistema privado y único de registro de beneficiarios. -<https://sucre.net/2020/03/27/panama-adopta-sistema-privado-y-unico-de-registro-de-beneficiarios-finales>.-

Pasando a la información sobre empresas, personas jurídicas y sociedades, en promedio se ha verificado buen acceso a la información en la mayoría de los países, destacando que algunos de ellos, requieren del pago de un canon para obtener la información. Cuba, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Venezuela no exhiben información de acceso público y gratuito.

3.1.6. Información personal

Luego de haber realizado un análisis en torno a los distintos niveles de accesibilidad de la información personal, se advierte que no es sencillo acceder con facilidad a ella, especialmente a la información relativa a personas humanas, sistema de pensiones, licencias de conducción, movimientos migratorios, registro de infractores aduaneros, sustancias y materiales controlados y titularidad de armas de fuego.

Si bien los datos se encuentran centralizados los registros no son de acceso público y mucho menos gratuito.

Sin embargo, la información relativa a multas de tránsito y cuestiones relativas a marcas, patentes y propiedad intelectual es de fácil acceso, ya sea gratuito o través del pago de un canon.

Respecto de los antecedentes penales, se observa que ningún país posee un registro público y gratuito, sino que, por el contrario, los registros sólo pueden ser consultados por autoridades judiciales o por el propio interesado.

Párrafo aparte merecen las empresas prestatarias de servicios de luz, gas, agua, cable, abonados telefónicos, etc, puesto que, sin perjuicio de poder tratarse de empresas públicas o privadas, lo cierto es que en ningún país se obtuvo información de acceso público en torno a los usuarios y servicios contratados.

3.1.7. Observaciones

A lo largo del trabajo hemos observado que existen múltiples fuentes de información que pueden ser consultadas para llevar a cabo una investigación relativa a criminalidad financiera y que, cada una de ellas reviste distintos grados de accesibilidad para el investigador.

Como punto fuerte, se han observado buenas plataformas de consulta de información del sector público, como así también información relativa a personas jurídicas, agentes y sociedades bursátiles.

Sin embargo, información sensible como pueden ser listados de PEPs o información sobre beneficiarios finales ha sido sumamente difícil de individualizar. Solo Costa Rica cuenta un registro público de beneficiarios finales.

De todos modos, se han verificado acciones positivas de determinados países para crear y poner en funcionamiento registros de transparencia y beneficiarios finales en un futuro cercano.

Por otra parte, también ha sido complejo verificar información de acceso público en torno a titularidad de bancos, fideicomisos, productos bancarios y financieros.

En términos generales, se observa aceptables niveles de acceso a la información, pero pese a ello, por momentos la individualización de datos se frustra porque los sistemas de consulta exigen números de documentos de identidad o números de contribuyente, que probablemente el investigador extranjero no posea.

Es decir, la investigación está a un clic de distancia, pero sin embargo los requisitos de funcionamiento del sitio impiden su obtención.

Como ya he adelantado anteriormente, una posible solución a este inconveniente, es la creación o puesta en marcha de portales que permitan el acceso a investigadores extranjeros a aquella información que puede ser obtenida de forma libre y gratuita por parte de cualquier ciudadano.

3.1.8. Casos particulares:

Hemos detectado bajos niveles de acceso a la información en países como Brasil, Cuba, Honduras y Venezuela.

3.2. Sección II: Mejores prácticas en la investigación patrimonial, eje de la efectividad de la persecución penal

La identificación y recuperación de activos es la nota específica y la piedra angular de las investigaciones relacionadas con la criminalidad económica. Para que la indagación sobre el aspecto económico del delito sea efectiva, es importante que desde el inicio se realice con miras a lograr no sólo el decomiso de los activos provenientes de la actividad ilícita, sino también a reunir prueba relevante de un modo que pueda ser introducida de manera válida y eficaz al proceso penal formal.

Por último, el decomiso de activos debe conducir a la finalidad última de poder recuperar definitivamente los mismos, o materializar su valor, para beneficio de las víctimas y los Estados.

Investigación financiera, según la Nota Interpretativa a la Recomendación 30 del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), significa una investigación preliminar sobre los asuntos financieros relacionados a una actividad criminal, con la finalidad de:

- Identificar el alcance de las redes criminales y/o la escala de la criminalidad;
- Identificar y rastrear activos del crimen, fondos terroristas u otros activos que están sujetos, o pudieran estar sujetos, a decomiso; y
- Desarrollar evidencia que pueda ser utilizada en procesos penales.

La primera Guía para las Investigaciones Financieras elaborada por el GAFI⁴ refiere que *“La meta principal de una investigación financiera es identificar y documentar el movimiento de dinero en el transcurso de una actividad delictiva. El vínculo entre los orígenes del*

⁴ GAFI, Junio 2012.

dinero, los beneficiarios, cuándo se recibe el dinero y dónde se lo deposita pueden brindar información y pruebas sobre una actividad delictiva”, y agrega que “Identificando la extensión de las redes delictivas, la escala de criminalidad, rastreando los frutos del delito, los fondos terroristas y demás productos sujetos a decomiso, y desarrollando pruebas que se puedan usar en los procedimientos criminales, se mejorará la efectividad, en conjunto, del régimen ALA/CFT de una jurisdicción” .

Además de las herramientas positivas desarrolladas por algunos de los países relevados en un tema puntual para la efectividad de las investigaciones patrimoniales, como lo es el acceso sencillo a información actualizada y de calidad, y las respuestas de algunas jurisdicciones a los muchos desafíos en la materia específica que se desarrollarán al momento de las “conclusiones” de este trabajo, la experiencia de los países hasta el momento nos permite identificar algunas buenas prácticas que ayudan a mejorar el marco o ecosistema en el que se desarrollan las investigaciones.

En lo que refiere al plano **institucional**, vienen revelando buenos resultados la creación de equipos de trabajo multidisciplinarios en conjunto con el sector privado (contadores, analistas informáticos, actuarios, etc) para realizar investigaciones y colaborar con el desarrollo de los casos desde una etapa temprana del proceso, con una combinación multiagencial de investigadores judiciales, fuerzas de seguridad (como organismos antidrogas, anti-corrupción o aduaneros), autoridades de inteligencia, analistas financieros y autoridades bancarias y tributarias, incluyendo a las UIFs. Esto permite un abordaje simplificado, integral y oportuno del caso, evitando a su vez conflictos operativos y objeciones legales en la incorporación de la prueba útil y admisible a partir de la inmediatez de los actores involucrados. En este sentido, un modelo a seguir fue la pionera Joint Money Laundering Intelligence Taskforce (JMLIT) del Reino Unido.

En el plano **legislativo**, hay relativo consenso a la hora de tipificar el delito de lavado de activos en los siguientes puntos:

- Asociar la más amplia gama o todos los delitos como precedentes del lavado de activos⁵, independientemente de los montos involucrados (umbral objetivo) en conjunción con la instauración del principio de oportunidad que permita a los MPs cierta flexibilidad a partir de los recursos disponibles.
- No requerir plena prueba de la materialización del delito precedente/determinante para avanzar con la acreditación del lavado de activos asociado, no excluir el auto lavado y definir lo más claramente posible el nivel o la prueba necesaria para acreditar el conocimiento subjetivo del origen ilícito de los bienes involucrados. En este sentido, algunas legislaciones acuden subsidiariamente al delito de enriquecimiento injustificado para invertir la carga de la prueba, lo que en ha sido habilitado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁶.

En el aspecto **operativo** en cuanto al alcance de las medidas precautorias (congelamiento, embargo y decomiso) se ha revelado como eficaz la autorización para interdictar bienes o activos en poder de terceros⁷ o bienes o activos por valor equivalente en los casos en los que aquellos objeto de investigación no se hallaren o fueron transferidos o utilizados

⁵ Debe observarse que la Recomendación 3 requiere la cobertura de todos los delitos graves como delitos determinantes, incluyendo, como mínimo, aquellos enumerados en el Glosario de las Recomendaciones del GAFI (es decir, una variedad de delitos dentro de 21 categorías diferentes).

⁶ Zschüschen contra Bélgica (solicitud N° 23572/07)

⁷ Algunos países utilizan diferentes facultades legales en este sentido, y los tres mecanismos más habituales son: (a) rastrear directamente los productos del delito a través de transacciones/transferencias de los bienes que se restringirán; (b) producir pruebas para demostrar que el tercero recibió un bien de regalo del acusado o no fue un comprador bona fide del activo; y (c) demostrar que el acusado tiene el control efectivo de la propiedad incluso si se encuentra a nombre de una persona designada. Por supuesto, los derechos de terceros de buena fe deberían ser protegidos en forma adecuada.

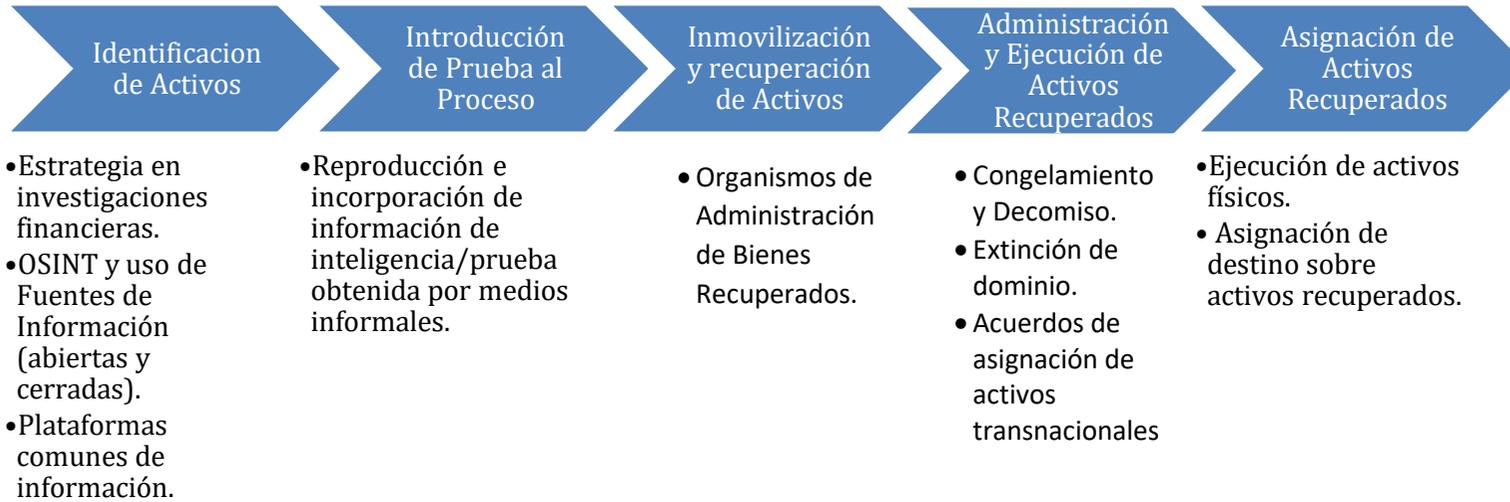
Una creciente cantidad de países adoptaron regímenes de decomiso sin condena además del decomiso como condena accesoria a la principal. En dichos procedimientos, que a veces también se denomina decomiso civil o extinción de dominio, los activos pueden decomisarse en etapas previas ya que la naturaleza del instituto es in rem (contra el activo en sí y no contra una persona) y bajo distintas condiciones como cuando el acusado falleció o esta profugo.

Finalmente, en materia de cooperación internacional, es cada vez más enfática la necesidad de una colaboración que sea menos formalista. Esto se puede llevar a cabo a nivel investigador a investigador, entre organismos homólogos, o incluso entre organismos que no son homólogos directos (es decir, en diagonal), subrayándose la importancia de establecer conexiones personales con los colegas extranjeros⁸ y tener un contacto cercano a través de diferentes redes, como aquellas provistas por Interpol o Europol, o utilizar los puntos de contacto de la Red Inter-Agencias de Recuperación de Activos Camden (CARIN), la Red de Recuperación de Activos del GAFILAT (RRAG) y otras redes regionales.

4. Conclusiones

Los desafíos para el éxito de las investigaciones financieras se presentan en todas las instancias del proceso. Los mismos se detallan brevemente a continuación.

⁸ Las autoridades deben ser proactivas, comunicativas y acordar consultas directas entre las autoridades operativas, de ser necesario, habiéndose observado mejores resultados cuando se comparte primero un borrador de la solicitud antes de enviar la versión final.



4.1. Identificación de activos.

Una investigación financiera implica la recopilación, clasificación y análisis de toda la información disponible con miras a asistir en el procesamiento y en la privación de los frutos del delito y de las instrumentalidades del delito ... el flujo de inteligencia financiera entre... autoridades de cumplimiento de la ley y demás autoridades competentes (la cadena de valor) deberá correr libremente y desde todas las entidades ..., y deberá estar impulsado por los resultados, no por los procesos. Si se establece tal sistema fluido de información e inteligencia financiera compartidas, el país estará haciendo un uso más efectivo de los datos financieros, tornándose más eficiente en la lucha contra el lavado de dinero, el financiamiento del terrorismo y los delitos que generan importantes productos. Asegurar que las unidades especializadas en investigación financiera pueden trabajar en relación estrecha con diferentes autoridades competentes donde se requiera conocimiento especializado y experiencia deberá ser parte de los “procedimientos operativos estándar”.⁹

Desafíos: especialización, estrategia y explotación de fuentes abiertas

Como prioridad entre sus políticas, los países deberán garantizar que haya un adecuado número de investigadores financieros correctamente capacitados. Estos investigadores financieros deberán ser personas con experiencia en materia de investigación financiera¹⁰.

En este sentido, uno de los obstáculos para el desarrollo de investigaciones financieras eficaces es la falta de agentes, dentro del Sistema Penal, con perfiles profesionales diversos y adecuados para tareas de análisis que exceden el campo técnico-jurídico, que puedan constituirse como equipos de trabajo comunes y especializados en identificación, rastreo e inmovilización de activos¹¹.

Por otro lado, la Recomendación 30 del GAFI establece que, en todos los casos de lavado de dinero, delitos precedentes asociados, las autoridades deberán desarrollar una investigación paralela proactiva¹². La idea de contar con investigaciones paralelas es que

⁹ Guía para las Investigaciones Financieras (GAFI, Junio 2012).

¹⁰ Guía para las Investigaciones Financieras (GAFI, Junio 2012).

¹¹ Especialmente en investigaciones financieras grandes y complejas, será importante armar un grupo o fuerza de tareas multidisciplinarios para asegurarse el manejo efectivo de la investigación, procesamiento y eventual decomiso. Deberá haber un enfoque estratégico de la cooperación dentro cada agencia y entre las agencias en un esfuerzo por garantizar información/inteligencia y para compartirla entre y dentro de las agencias y con sus pares extranjeros. Los grupos multidisciplinarios pueden incluir una gama de individuos, incluidos investigadores financieros especializados, expertos en análisis financiero, peritos contables judiciales, peritos informáticos judiciales, fiscales y administradores de activos. Los grupos multidisciplinarios deberán incluir a individuos con la idoneidad necesaria para analizar volúmenes considerables de documentos financieros, bancarios, comerciales y contables, incluidas transferencias bancarias electrónicas, estados financieros, y registros impositivos y aduaneros. También, deberán incluir investigadores con experiencia en recolección de inteligencia comercial y financiera; identificación de planes ilegales complejos; seguimiento de la ruta del dinero; y uso de técnicas de investigación tales como operaciones encubiertas, interceptación de comunicaciones, acceso a sistemas informáticos y entregas controladas (Guía para las Investigaciones Financieras, GAFI, Junio 2012).

¹² “Investigación financiera paralela” se refiere a la realización de una investigación financiera junto con, o en el contexto de, una investigación criminal (tradicional) sobre el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y/o delito(s) determinante (s). Los investigadores de la rama del orden público de delitos determinantes deben estar autorizados a llevar adelante la investigación de los delitos relacionados al lavado de activos y el financiamiento del terrorismo durante

se suman los conocimientos de ambos historiales de investigación, lo que es complementario y garantiza que los delitos se investiguen plenamente.

Mientras que algunos países han desarrollado y aprobado estrategias, directrices o pautas de actuación comunes que priorizan y regulan el desarrollo de investigaciones financieras paralelas en todos o determinados delitos de contenido económico, y como explotar los registros y fuentes de información disponibles, otras jurisdicciones lo hacen con criterios no uniformes y desaprovechando una variada cantidad de información que puede ser accesible de manera ágil y sencilla.

Por otro lado, existen oportunidades de mejora en la explotación de la inteligencia de código abierto (OSINT “Open Source Intelligence”)¹³. Las fuentes de información OSINT son abiertas y gratuitas, pero como las demás fuentes de Internet, no son fáciles de encontrar y explotar. Por lo tanto, **el uso de conocimientos y herramientas para aprovechar las fuentes conocidas y localizar aquellas que desconocemos es fundamental**¹⁴.

La cooperación internacional en este sentido, identificando, compartiendo y poniendo a disposición sus fuentes de información abierta para la identificación de activos transnacionales es indispensable para garantizar la agilidad de las investigaciones, evitando recurrir a los métodos tradicionales de cooperación formal. En este sentido, se está avanzando en el diseño de plataformas/portales comunes de información accesible para una comunidad de países cooperantes de manera sencilla y remota.

4.2. Introducción de prueba al proceso.

Independientemente de la utilidad de la explotación de los distintos tipos de fuentes de información a los efectos de identificar activos ilícitos con fines de decomiso, resultará necesario que esta prueba se incorpore al proceso penal formal o pueda ser reproducida en este marco respetando el marco procesal de cada país a los efectos de que la misma también sirva de apoyo para la condena de los responsables del delito.

Desafíos: la información de inteligencia y la cooperación internacional informal.

La información de inteligencia, principalmente aquella producida por las Unidades de Inteligencia/Información Financiera (UIFs), es en la mayoría de los casos esencial para el éxito de las investigaciones financieras, pero el desafío para algunos países, de acuerdo a su legislación y garantías procesales, es su incorporación o reproducción en el proceso

una investigación paralela o ser capaces de remitir el caso a otra agencia para dar seguimiento a dichas investigaciones (nota Interpretativa Recomendación 30 del GAFI).

¹³ OSINT es una metodología de múltiples métodos (cualitativos, cuantitativos) para recopilar, analizar y tomar decisiones sobre datos accesibles en fuentes disponibles públicamente para ser utilizados en un contexto de inteligencia. En la comunidad de inteligencia, el término “abierto” se refiere a fuentes abiertas y disponibles públicamente (en contraposición a fuentes encubiertas o clandestinas).

¹⁴ La naturaleza de la hipótesis determina en gran medida el tipo de información requerida para demostrar los méritos de la hipótesis. Identificar el tipo de información necesaria permite a los investigadores financieros determinar dónde se guarda dicha información. Una vez que los investigadores financieros han determinado dónde se mantiene la información requerida, deberán determinar los métodos y desafíos para obtenerla. Así, tendrán que desarrollar e instrumentar un plan de acción que desemboque en la adquisición exitosa de la información requerida y tal plan de acción podría incluir muchas de las técnicas de investigación (Guía para las Investigaciones Financieras, GAFI, Junio 2012).

penal de forma tal que pueda ser prueba útil. El reto es aún mayor cuando dicha información es provista por autoridades extranjeras.

Similares dificultades se le presentan a los Ministerios Públicos (MPs) a la hora de contar en tiempo ágil y oportuno con información protegida por el secreto fiscal o financiero, que en muchos casos requiere la intervención del Juez interviniente. Algo similar ocurre con las legislaciones de protección de datos personales y su impacto en la posibilidad de disponer de información a través de fuentes abiertas.

Finalmente, la cada vez más frecuente explotación por parte de los MPs de fuentes de información abierta obtenidas autónomamente también plantea un nuevo escenario que en muchos casos deberá ser compatibilizado con las exigencias formales de incorporación al proceso, mucho más cuando dicha información es propiedad o se encuentra en bases de datos abiertas de terceros países.

4.3. Inmovilización y recuperación de activos.

El paso siguiente a la identificación de activos presuntamente ilícitos es una inmovilización o congelamiento con fines de recuperación.

La Recomendación 4 del GAFI establece que *“Los países deben adoptar medidas ... que permitan ... congelar o incautar y decomisar”* activos. A su vez, señala que *“Estas medidas deben incluir la autoridad para: (a) identificar, rastrear y evaluar bienes que están sujetos a decomiso; (b) ejecutar medidas provisionales, como congelamiento y embargo...”*.

La experiencia es variada en cada país, con distintos resultados. Dependiendo del derecho o procedimiento nacional, o de los hechos del caso, esto puede implicar medidas que afecten a todos los activos de un acusado (por ej., una prohibición global para manipular activos del acusado, o que éste controla, incluso si los conserva un tercero) o solamente activos específicamente enumerados (generalmente aquellos directamente trazables al delito). Además, dependiendo del sistema legal, la facultad de ordenar la restricción o el embargo solamente puede tenerla un tribunal o juez, o el MP o juez de instrucción puede tener ciertas facultades¹⁵. En algunas jurisdicciones incluso las UIFs tiene facultades de congelamiento preventivo, bajo ciertos requisitos, procedimientos y control jurisdiccional.

También es variada la experiencia y los resultados comparados en los distintos regímenes nacionales de decomiso en cuanto a sus requisitos, estándar probatorio y oportunidad procesal. En este sentido, existen experiencias de reversión de la carga de la prueba en cabeza de imputado para demostrar la licitud de los activos, la utilización subsidiaria del delito de enriquecimiento ilícito, o de regímenes de decomiso anticipado sin necesidad de esperar la condena en línea con la Recomendación 4 del GAFI¹⁶.

¹⁵ ALA-CFT para Jueces y Fiscales, Presidencia de GAFI, Junio 2017.

¹⁶ Los países deben considerar la adopción de medidas que permitan que tales productos o instrumentos sean decomisados sin que se requiera de una condena penal (decomiso sin condena), o que exijan que el imputado demuestre el origen lícito de los bienes en cuestión que están sujetos a decomiso, en la medida en que este requisito sea compatible con los principios de sus legislaciones nacionales.

También los mecanismos y resultados difieren en aquellos pocos países que han avanzado, con distinta suerte, en procesos de extinción de dominio ya sea de carácter civil, penal o mixto.

Incluso, algunos pocos países han pensado en la creación de unidades especializadas en decomiso, constituidas por investigadores financieros y fiscales que identifiquen y rastreen los activos a los fines del decomiso¹⁷, en línea con el criterio 30.3 de la Metodología del GAFI¹⁸.

En los muy frecuentes casos de activos transnacionales, la cooperación mutua entre países será necesaria y fundamental para inmovilizar y eventualmente repatriar los activos al país damnificado en línea con los Criterios 38.3¹⁹ y 38.4²⁰ de la Metodología del GAFI.

Desafíos: oportunidad, eficacia y cooperación internacional.

El transcurso del tiempo es el principal enemigo a la hora de poder inmovilizar bienes evitando su ocultamiento. Los requisitos formales y el estándar probatorio necesario, la autoridad competente para disponerlo como la existencia de los bienes en poder de terceros ajenos al imputado son desafíos a la hora de poder congelar los bienes de manera eficaz con fines a su posterior decomiso.

También el transcurso del tiempo y su incidencia en la pérdida de valor de los activos inmovilizados exige que uno de las finalidades últimas de la investigación financiera -el decomiso- pueda ser instrumentada en tiempo oportuno, incluso antes de la condena o por procedimientos específicos como el ya referido trámite de extinción de dominio.

A su vez, el instituto de la extinción de dominio varía de naturaleza procesal, existiendo algunos de carácter penal y otros de carácter civil. Estos últimos, aunque más expeditos y ágiles se enfrentan con la dificultad que supone contar con la necesaria cooperación internacional por fuera de un proceso penal.

Finalmente, en los muy frecuentes casos de activos transnacionales, las dificultades en materia de cooperación internacional plantean obstáculos ciertos para una recuperación oportuna de los activos ilícitos identificados por parte del Estado damnificado. Y sin bien la Nota Interpretativa a la Recomendación 38 del GAFI propone alternativas para fomentar la asistencia legal mutua entre países²¹, son pocos los acuerdos celebrados para compartir bienes decomisados.

¹⁷ ALA-CFT para Jueces y Fiscales, Presidencia de GAFI, Junio 2017.

¹⁸ Debe haber una o más autoridades competentes designadas para identificar, rastrear e iniciar expeditivamente el congelamiento y embargo de bienes que están sujetos, o pudieran estar sujetos, a decomiso, o que se presuman productos del delito.

¹⁹ Los países deben contar con: (a) acuerdos para coordinar las acciones de incautación y decomiso con otros países; y (b) mecanismos para administrar y, cuando sea necesario, disponer de los bienes congelados, incautados o decomisados.

²⁰ Los países deben poder compartir con otros países los bienes decomisados, en especial cuando el decomiso sea, directa o indirectamente, el resultado de acciones coordinadas entre autoridades garantes del cumplimiento de la ley.

²¹ Los países deben tomar estas medidas como sea necesario para posibilitarles compartir dentro o entre otros países los bienes decomisados, en particular cuando el decomiso o extintos es directa o indirectamente el resultado de acciones coordinadas por parte de las autoridades del orden público.

El Mercosur ha aprobado un Acuerdo marco para la Disposición de Bienes Decomisados de la Delincuencia Organizada Transnacional²² que tiene un enorme potencial para fomentar la cooperación bilateral a partir de la posibilidad de compartir los bienes decomisados.

4.4. Administración y ejecución de activos decomisados.

El objetivo y la intención en las Recomendaciones 4 y 38 del GAFI es que los países tengan mecanismos para administrar y enajenar los activos a nivel nacional y cuando el decomiso se coordina con otra jurisdicción²³.

Los activos, dependiendo del tipo, requieren de preservación y salvaguarda; algunos requieren la administración activa; otros, deberían venderse en forma interlocutoria para maximizar el valor que se puede obtener (o asegurarse de que el valor del acusado se mantenga si prevalece y el bien no es decomisado). En esta área, se identificó como mejores prácticas tener organismos especialmente dedicados a la administración de activos o, de lo contrario, personas que puedan estar a cargo de tales tareas como parte de sus obligaciones oficiales. Algunos expertos mencionaron que tercerizar este trabajo a contratistas o proveedores a través de mecanismos de contratación del gobierno les resultó efectivo, especialmente cuando se necesitan conocimientos específicos (por ej., operar un negocio o administrar inquilinos, etc.)²⁴.

Es importante que haya un mecanismo efectivo y rentable para gestionar activos y que haya profesionales que puedan valorar y vender activos de manera de maximizar el retorno al estado. Al considerar qué mecanismo podría ser más adecuado, hay consideraciones numerosas como el valor probable y tipo de activos en cuestión, si hay organismos existentes que realizan funciones similares, la rentabilidad de un modelo y la necesidad de transparencia y rendición de cuentas adecuadas.

Desafíos: los organismos de administración de bienes decomisados

Las evaluaciones realizadas por el GAFI y el GAFILAT a la fecha demuestran que muchos países tienen facultades legales inadecuadas y carecen de los marcos institucionales y conjuntos de capacidades necesarias para administrar en forma efectiva activos congelados, embargados o decomisados.

Existen muchos abordajes diferentes; en algunos países no hay un organismo especializado que lleve a cabo esta función y se delega la administración de activos embargados en autoridades de orden público generales o en jueces particulares, siendo

²² MERCOSUR/CMC/DEC. N° 05/18 (Montevideo, 17/XII/18): El Acuerdo impulsa que los Estados cooperantes en una investigación transnacional convenien el porcentaje de los bienes decomisados que se repartirá teniendo en cuenta la cooperación brindada y de acuerdo a los siguientes parámetros: a) La naturaleza e importancia de los bienes; b) La complejidad e importancia de la cooperación; c) La incidencia de la cooperación prestada en el resultado de la causa.

²³ **Nota Interpretativa R 4 y 38:** Los países deben establecer mecanismos que permitan a sus autoridades competentes manejar con eficacia y, cuando sea necesario, disponer de, los bienes que se hayan congelado o embargado, o que hayan sido decomisados. Estos mecanismos deben ser aplicables tanto en el contexto de procesos internos, como siguiendo peticiones emanadas de otros países.

²⁴ ALA-CFT para Jueces y Fiscales, Presidencia de GAFI, Junio 2017.

los servicios judiciales responsables de la recuperación de los activos. Ninguna de las entidades generalmente está bien equipada con las facultades y capacidades necesarias para realizar esta función²⁵.

Otra opción que se usa es que la Oficina de Recuperación de Activos en una jurisdicción no sea solamente responsable de rastrear activos sino también de su administración, a veces con el apoyo de otros organismos del estado.

4.5. Asignación de activos recuperados

Siendo que el sistema penal tiene entre sus fines, además de la condena de los responsables y el decomiso de los activos, la reparación del daño causado por el delito - que en crímenes económicos como la corrupción y el lavado de activos asociado tiene una afección social general-, las acciones de asignación y destino de los bienes o activos recuperados es crucial.

La praxis revela distintos desafíos y al mismo tiempo diferentes modelos utilizados por los países a la hora de asignar el destino ya sea de los bienes o los activos monetarios recuperados. En tal sentido hay jurisdicciones que ejecutan primero los bienes para transformarlos en moneda mientras que otros asignan los mismos a determinada institución pública (en el caso de los automotores -incluso embarcaciones y aeronaves- es frecuente que se destinen a las fuerzas de seguridad o a la Justicia. En el caso de los activos monetarios hay experiencias que van desde su asignación a entidades o proyectos de bien público/social, a instituciones públicas o al presupuesto general.

El GAFI establece de forma genérica que *"los países deben considerar el establecimiento de un fondo de activos decomisados en el cual se depositen todos o parte de los bienes decomisados o extintos para cumplir con propósitos del orden público, de la salud, educación u otros objetivos apropiados"*²⁶.

Desafíos: el destino de los activos recuperados

En este punto los retos se presentan a la hora de elaborar una estrategia clara, eficiente e inteligente de asignación de los recursos recuperados que, aún con distintos modelos o abordajes, no debe apartarse de la finalidad última de la reparación del daño, y siendo este un concepto bastante amplio ofrece distintas alternativas que pueden responder incluso al tipo de delito del que se trate.

Quizás el mayor desafío consista en determinar que autoridad o autoridades son las responsables no solo de asignar el destino de los bienes y activos o las beneficiarias de los mismos y la dificultad que eventualmente puede representar para la Justicia una responsabilidad muy específica o, por el contrario, que tan favorable puede ser la creación de un organismo específico o la asignación de tal cometido a los organismos de administración de bienes públicos ya existentes.

²⁵ ALA-CFT para Jueces y Fiscales, Presidencia de GAFI, Junio 2017.

²⁶ Nota Interpretativa a la Recomendación 38 del GAFI.

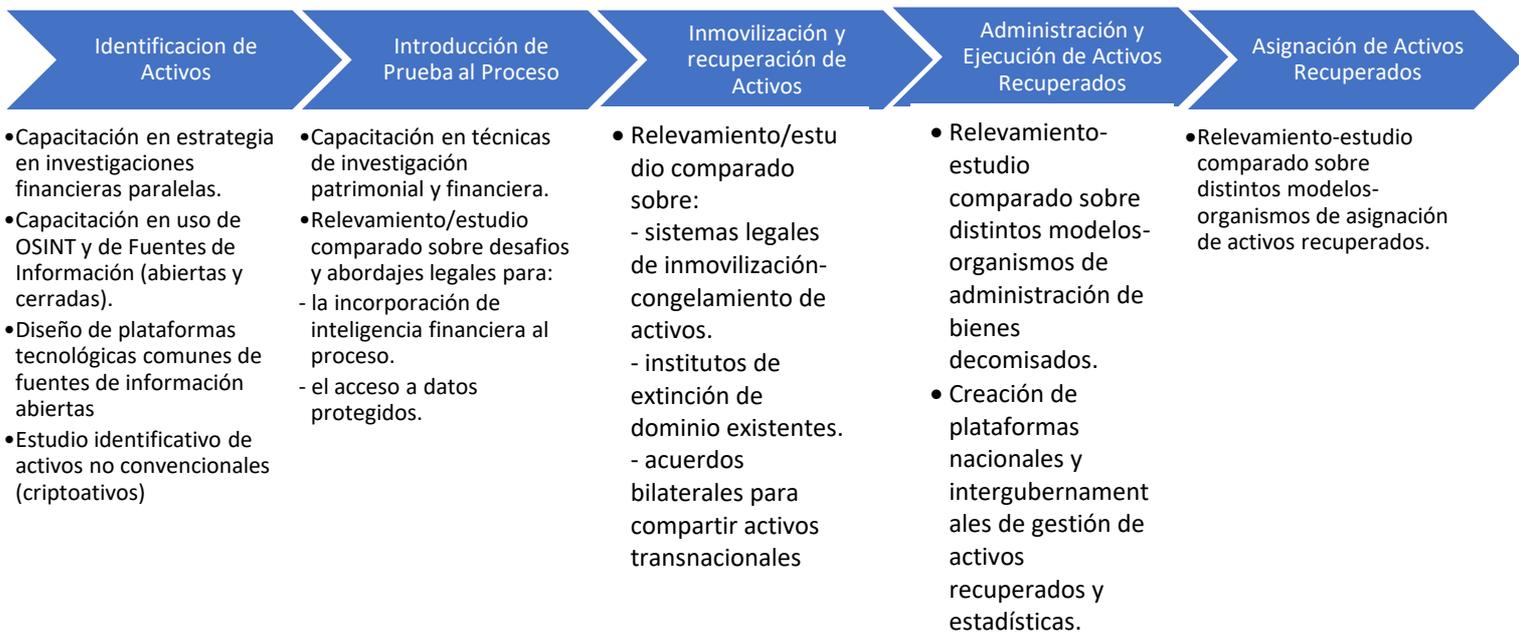
5. Recomendaciones de actuación futura

En atención al trabajo realizado hasta el momento y atendiendo a los desafíos descritos, se propone a continuación una agenda de trabajo con distintos proyectos de relevamiento, análisis y capacitación -según el caso- que permitirán abordarlos y seguir construyendo valor sobre esta materia.

Su denominador común es profundizar los temas tratados valiéndose de los modelos, la experiencia, los desafíos y las mejores prácticas de los países para abordar cada uno de los desafíos identificados.

Para efectuar los relevamientos o estudios comparados puede adoptarse dos alternativas conjunta o indistintamente:

- Elaboración de un cuestionario/encuesta matriz o modelo para responder por los países.
- Relevamiento de los resultados arrojados por las Evaluaciones Mutuas realizadas por el GAFI o GAFILAT.



6. Anexo:

6.1. Metodología de trabajo realizado

Metodología del trabajo realizado

A continuación, se describirán las herramientas y la metodología de trabajo adoptada por investigadores argentinos para completar la planilla de relevamiento de fuentes abiertas de cada país.

El objetivo de documentar la experiencia, radica en exhibir el grado de accesibilidad real de las distintas fuentes de información propuestas en el informe, como así también poner de resalto las dificultades técnicas o del lenguaje con las que se puede enfrentar un investigador extranjero.

6.1.1. Herramientas utilizadas

Desde el punto de vista de las herramientas escogidas para realizar el relevamiento, se han utilizado ordenadores portátiles tipo Notebook, marca Sony y Lenovo, con conexión a redes de internet doméstica, bajo la modalidad Wifi, con una velocidad contratada de 100 Megas.

En relación a los navegadores de internet utilizados para la realización del relevamiento se ha optado por Google Chrome, Internet Explorer y Mozilla Firefox, por tratarse de los sistemas mayormente utilizados y difundidos en Argentina.

Asimismo, cabe destacar que en todo momento se mantuvo una conexión convencional, sin ningún tipo de enmascaramiento de IP's, como tampoco conexiones simuladas desde los países donde se realiza la búsqueda.

6.1.2. Metodología de trabajo

Pasando a la metodología de trabajo se ha procurado verificar el grado de accesibilidad de los datos detallados en la planilla de relevamiento, realizando búsquedas simuladas. Es decir, como si el investigador estuviera realmente al frente de una investigación en búsqueda de datos de índole personal, patrimonial, registrales, relativos a cuestiones societarias, financieras, del sector público y privado. En oportunidades buscando nombres de empresas, personas o vehículos reales para corroborar realmente la accesibilidad de los datos.

Para ello, se han formalizado las búsquedas introduciendo los criterios que detalla la planilla relevamiento como por *ejemplo "Información de titularidad de agentes de bolsa, Información de titularidad de inmuebles, etc..."*, verificando que en ocasiones se obtienen resultados de interés muy rápidamente y en otras oportunidades, quizás por cuestiones propias del lenguaje o por la falta de accesibilidad a la información el relevamiento se vuelve más complejo.

Ejemplo de ello ha sido el relevamiento de las fuentes brasileras, puesto que a diferencia del resto de los países relevados que son de habla hispana, la lengua nativa es el portugués.

Asimismo, vale la pena destacar que en aquellos casos donde el resultado no fue positivo al momento de compulsar las búsquedas, se han realizado sucesivos intentos mediante

sinónimos o vocablos asociados para lograr dar con el resultado deseado, siendo que a través de esa metodología de trabajo se han individualizado numerosas fuentes de información. Entendemos que ello, obedece a la utilización de diferentes vocablos de acuerdo a las distintas regiones analizadas.

6.1.3. Observaciones

Hemos verificado que, si bien determinadas fuentes de información son de acceso público y, gratuito u oneroso, algunas de ellas requieren de registración previa y luego de dicho registro se logra acceder a los portales para solicitar información.

En efecto, algunos sitios requieren ser ciudadano del país desde el que se realiza la consulta puesto que exigen datos del documento de identidad de dicho país o sistemas de identificación desarrollados específicamente para sus ciudadanos. En otras ocasiones las peticiones deben ser realizadas por profesionales matriculados (Por ej. Abogados, notarios, etc...)

Se ha observado también que, si bien algunos países poseen registros públicos, se puede obtener la información requerida a través de sitios privados por medios pagos. Ejemplo de ello es la empresa Dateas que nuclea gran cantidad de información registral de países latinoamericanos. También podemos verificar información judicial y comercial a través de sistemas como Nosis, Equifax y Veraz que revelan antecedentes personales y comerciales de personas físicas y jurídicas.

Por último, a fin de evidenciar el grado de dificultad real al momento de completar la totalidad de la planilla de relevamiento, podemos concluir que el tiempo promedio para completar las solapas de Información personal, bancaria, societaria financiera, del sector público, patrimonial, de sujetos obligados, es de unas 12 horas por cada país.

6.2. Relevamiento países Latinoamérica

Este anexo tiene por objeto acompañar los relevamientos realizados por investigadores independientes, respecto de 19 países latinoamericanos y de habla hispana seleccionado. Tan sólo se ha tenido respuesta de Chile y Perú en los relevamientos en cuanto a corrección de errores. Ambos países se han comprobado sus ajustes e incorporado al relevamiento.

Excel Adjuntos.