

# La aplicación del comiso y la necesidad de crear organismos de recuperación de activos

Isidoro Blanco Cordero\*

## 1. Introducción

Entre las notas definitorias fundamentales de la criminalidad organizada está la de perseguir la obtención de beneficios económicos mediante la comisión de delitos graves<sup>1</sup>. Para luchar contra ella se ha diseñado una **política criminal** dirigida a privar a las organizaciones criminales de las ganancias que ingresan procedentes de sus actividades delictivas<sup>2</sup>. La idea que subyace en la misma es que las respuestas tradicionales al delito, tales como la pena privativa de libertad y la de multa, no son muy eficaces contra el crimen organizado; un complemento esencial de ellas puede ser actuar contra sus bienes (y no sólo contra las personas). Esta estrategia político-criminal se asienta esencialmente sobre tres pilares:

1. El **comiso** de los bienes de origen delictivo, para arrebatar las ganancias ilícitas a las organizaciones criminales.
2. La **sanción del blanqueo de dinero como delito**.
3. El último de los pilares descansa sobre el denominado **enfoque o estrategia “Al Capone”**, consistente en **gravar** impositivamente los bienes de origen ilícito. De esta manera se obliga a los delincuentes a pagar impuestos por sus beneficios ilegales, y en caso de no hacerlo, se les sanciona penalmente por la comisión de un delito contra la Hacienda Pública.

Evidentemente, el pilar que más se ha desarrollado es el relativo a la lucha contra el blanqueo de dinero, que ha dado lugar no sólo a una figura delictiva, sino a la aprobación de leyes y otras normas administrativas con el objetivo de prevenir su comisión, impidiendo el acceso del dinero sucio al sistema financiero. Igualmente se ha creado un sistema administrativo encabezado por las **Unidades de Inteligencia Financiera (UIF)**, cuya función esencial es recibir, analizar y transmitir a las autoridades competentes información sobre las operaciones sospechosas de estar vinculadas al blanqueo de dinero<sup>3</sup>.

Quizás el que menos atención ha recibido ha sido el **comiso**. Hasta no hace muchos años se atribuía escasa relevancia a la privación de los bienes de origen delictivo en poder del delincuente. Una razón de ello era posiblemente que el proceso penal se dirigía en esencia a la sanción del delito y no tanto a la recuperación de los activos<sup>4</sup>. Pero también lo era la escasez de medios a disposición de las autoridades judiciales para localizar e identificar tales activos ilícitos. Esto está cambiando, y durante estos últimos años la institución del comiso está adquiriendo una

---

\* Profesor Titular de Derecho Penal. Universidad de Vigo. Secretario General Adjunto de la Asociación Internacional de Derecho Penal

<sup>1</sup> Ampliamente sobre las características del crimen organizado SÁNCHEZ GARCÍA DE PAZ, Isabel, *La criminalidad organizada. Aspectos penales, procesales, administrativos y policiales*, Madrid, 2005, pg. 40/1, quien considera que también han de quedar dentro del concepto de organización criminal aquellos grupos que persiguen otros fines diferentes a los económicos, tales como políticos o religiosos.

<sup>2</sup> Cfr. KILCHLING, Michael, “Tracing, Seizing and Confiscating Proceeds from Corruption (and other Illegal Conduct) Within or Outside the Criminal Justice System”, en *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, Volume 9, Number 4, 2001, pgs. 264-280, pgs. 264 ss.

<sup>3</sup> Cfr. ampliamente la obra *Unidades de inteligencia financiera: Panorama general* -Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional, Departamento Jurídico, Departamento de Sistemas Monetarios y Financieros: Banco Mundial, Unidad de Integridad de Mercados Financieros, 2004.

<sup>4</sup> Así lo apunta CRIBB, Nicholas, “Tracing and confiscating the proceeds of crime”, en *Journal of Financial Crime*, Volume: 11, Issue: 2, 2003, pgs. 168–185, pg. 180.

gran importancia, hasta el punto de considerarse el “arma central” en el arsenal dirigido a hacer frente a los productos del delito<sup>5</sup>. En el marco de la Unión Europea se atribuye hoy día una relevancia fundamental en la lucha contra la criminalidad a la persecución transfronteriza de los bienes de origen delictivo y al comiso de tales bienes. Esto ha motivado que, de forma paralela a lo ocurrido con el blanqueo de dinero y el establecimiento de las UIF, se proponga la creación de organismos nacionales que asistan a las autoridades judiciales en la localización e identificación de tales bienes.

Las **organizaciones internacionales** están poniendo el acento en la necesidad de recuperar los activos y bienes procedentes de los delitos de corrupción. Efectivamente, las Naciones Unidas y otras organizaciones recomiendan a los Estados que adopten medidas para recuperar los activos que obtienen los corruptos. Esto tiene su lógica, pues se ha demostrado que dirigentes de Estados expolían sin escrúpulos la riqueza de estos. Por dar algunas cifras, según la Declaración de Nyanga sobre la recuperación y repatriación de la riqueza de África de 2001 (*Declaration on the Recovery and Repatriation of Africa's Wealth*)<sup>6</sup>, se estima que durante décadas en los países más pobres del mundo, la mayoría de ellos en África, entre 20 mil y 40 mil millones de dólares han sido corruptamente objeto de apropiación por políticos, militares, hombres de negocios y otros dirigentes, y enviados al extranjero<sup>7</sup>. No cabe duda de la necesidad de que los Estados de origen puedan recuperar estos bienes, que descansan muchas veces en cuentas de paraísos fiscales, de ahí que el fin esencial de algunas iniciativas internacionales sea conseguir la repatriación de tales activos a sus legítimos titulares.

Sin embargo, la recuperación de activos no debe centrarse exclusivamente en la repatriación de los bienes derivados de la corrupción. Se ha de ampliar a los procedentes de cualquier delito, sobre todo a aquellos que generan importantes ganancias, normalmente cometidos por organizaciones criminales. Esta recuperación de los bienes procedentes de delitos sólo puede hacerse de acuerdo con los instrumentos contenidos en la legislación penal, y más en concreto con la sanción de comiso de los bienes. Una adecuada puesta en práctica de la misma precisa que los encargados de aplicarla -jueces y fiscales- dispongan de los medios para identificar tales bienes y establecer su conexión con delitos que los han originado. Ello ha motivado que algunos países hayan creado **organismos de recuperación** de activos, para mejorar la eficacia de la privación a los delincuentes de sus ganancias, y lograr así evitar que el delito sea una actividad lucrativa.

La **Unión Europea** es también consciente de la importancia de este tema, y por eso se está tramitando en su seno una Decisión que obliga a los Estados a crear estos organismos de recuperación de activos, y a asegurar la cooperación entre ellos.

---

<sup>5</sup> *Payback Time. Joint Review of asset recovery since the Proceeds of Crime Act 2002* (<http://www.hmica.gov.uk/files/Full.pdf>), pg. 42, nm. 2.20.

<sup>6</sup> La *Nyanga Declaration* fue firmada en marzo de 2001 por representantes de Transparency International en Botswana, Camerún, Etiopía, Ghana, Kenya, Malawi, Nigeria, South Africa, Uganda, Zambia and Zimbabwe (ver el texto en [www.transparency.org](http://www.transparency.org)), citada por Naciones Unidas. Asamblea General, *Estudio de alcance mundial sobre la transferencia de fondos de origen ilícito, en especial de los derivados de actos de corrupción*, Comité Especial encargado de negociar una convención contra la corrupción. Cuarto período de sesiones. Viena, 13 a 24 de enero de 2003. Tema 3 del programa provisional. Examen del proyecto de convención de las Naciones Unidas. contra la corrupción, con especial hincapié en los artículos 2 (definiciones pendientes), 3, 4, 20, 30, 32 a 39 y 40 a 85. A/AC.261/12. 28 de noviembre de 2002, párrafo 8, y nota 4.

<sup>7</sup> Sobre la situación en África, *cfr.* GILMORE, Bill, “The Return of Plundered State Assets: The Report of the Commission for Africa 2005”, texto presentado al *Meeting of experts on cooperation with respect to the denial of safe haven to corrupt officials and those who corrupt them, their extradition, and the denial of entry and recovery of the proceeds of corruption and their return to their legitimate owners*, Organization of American States, Washington, D.C., 28-29 March 2005, disponible en [www.oas.org/juridico/spanish/rexcor\\_gilmore.doc](http://www.oas.org/juridico/spanish/rexcor_gilmore.doc) (última visita 17/02/2007), quien cuestiona la validez de las cifras del saqueo en África que se apuntan desde algunas instancias.

En este trabajo se **analizan** en primer término las iniciativas de los organismos internacionales dirigidas a la recuperación de activos, que ponen el énfasis, como vimos, en los delitos de corrupción. Examinamos a continuación algunos ejemplos de organismos de recuperación de activos de países que disponen de ellos. Este análisis se hace en función de su naturaleza, ya sea policial, judicial o administrativa. Por último, concluimos apelando a la necesidad de crear estas instituciones para incrementar la eficacia de la lucha contra el delito, y a la relevancia de la cooperación internacional y el intercambio fluido de información entre todas ellas.

## 2. Iniciativas internacionales sobre recuperación de activos

### 2.1 Naciones Unidas

La recuperación de activos ha sido examinada ampliamente en el seno de las Naciones Unidas. Ahora bien, se puede decir que tienen una visión algo limitada de este tema, que gira de forma casi exclusiva en torno a los **delitos de corrupción**. La primera vez que las Naciones Unidas abordaron esta cuestión fue en diciembre de 2000, cuando la Asamblea General aprobó la *Resolución 55/188*. En ella se insta a los Estados Miembros a que impulsen la cooperación internacional a través del sistema de las Naciones Unidas para elaborar instrumentos que permitan evitar y combatir la transferencia ilícita de fondos y repatriar a sus países de origen los fondos transferidos ilícitamente.

Esta resolución motivó que la **recuperación de activos** se erigiese en una prioridad del Comité especial encargado de negociar la Convención contra la corrupción. En su Resolución 2001/13 de 24 de julio de 2001, el Consejo Económico y Social pidió al Secretario General que preparase para el Comité especial un estudio de alcance mundial sobre la transferencia de fondos de origen ilícito. Este estudio se presentó en 2002 y llevaba por título *Estudio de alcance mundial sobre la transferencia de fondos de origen ilícito, en especial de los derivados de actos de corrupción*<sup>8</sup>.

El trabajo previo facilitó las **negociaciones sobre la Convención** de las Naciones Unidas **contra la Corrupción** (Resolución 58/4 de la Asamblea General)<sup>9</sup>. En ella se pone un énfasis especial en la recuperación de activos procedentes de la corrupción (capítulo V)<sup>10</sup>. La restitución de activos se considera un principio fundamental y por eso se obliga a los Estados Parte a prestarse la más amplia cooperación y asistencia entre sí a este respecto (artículo 51)<sup>11</sup>.

La Convención alude expresamente a la necesidad de que los Estados dispongan de organismos o autoridades especializadas en la lucha contra la corrupción (art. 36). Con todo, cuando se aborda la recuperación de activos, se hace una vaga referencia a las autoridades competentes de cada Estado para desempeñar esta tarea (también se refiere a la cooperación internacional entre ellas, a la formación del personal, etc.), sin nombrar expresamente a los **organismos de recuperación** de activos. Probablemente en el momento de su negociación se consideró que el establecimiento de tales organismos era un asunto interno de cada Estado. Ahora bien, las Naciones Unidas tienen una enorme influencia internacional en esta materia,

---

<sup>8</sup> Naciones Unidas. Asamblea General, Estudio de alcance mundial sobre la transferencia de fondos de origen ilícito, en especial de los derivados de actos de corrupción, *ibídem*.

<sup>9</sup> Cfr. ampliamente el documento *Examen de los medios y arbitrios para alcanzar los objetivos de la Conferencia de los Estados Parte de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 1 y 4 a 7 del artículo 63 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Primer período de sesiones Ammán, 10 a 14 de diciembre de 2006 Tema 2 del programa provisional. Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. CAC/COSP/2006/6. 16 de noviembre de 2006.

<sup>10</sup> Cfr. JORGE, Guillermo, "Notes on Asset Recovery in the U. N. Convention against Corruption", trabajo disponible en <http://www.abanet.org/intlaw/hubs/programs/Annual0316.03-16.06.pdf> (última visita 21/03/2007).

<sup>11</sup> Cfr. RIDER, Barry A.K., "Recovering the proceeds of corruption", en *Journal of Money Laundering Control*, Volume 10, Issue 1, 2007, pgs. 5–32.

como vamos a ver más adelante. Por eso, consideramos conveniente que, al igual que alude en convenios internacionales a la necesidad de disponer de UIF<sup>12</sup>, se pronuncie sobre el establecimiento de organismos de recuperación de activos. Y a ser posible, como proponemos en este trabajo, no centrados exclusivamente en los bienes procedentes de la corrupción, sino de cualquier delito.

## 2.2 Grupo de los Ocho

El **G-8** se ha mostrado muy activo en materia de comiso y recuperación de activos. En la reunión de París de mayo de 2003 se adoptó el documento *G8 Best Practice Principles on Tracing, Freezing and Confiscation of Assets*<sup>13</sup>, en el que reconoce la importancia que tienen en la lucha contra el crimen organizado y el terrorismo las disposiciones legales nacionales que permiten congelar y embargar rápida y eficazmente activos criminales para su posterior comiso, así como facilitar la asistencia legal mutua entre los países en esta materia.

Los Ministros de Justicia y de Interior de los países del Grupo de los Ocho acordaron en Washington el 11 de mayo de 2004 tomar medidas para promover la recuperación de activos sobre la base de los mandatos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción<sup>14</sup>. Se propusieron algunas **medidas** para ayudar a los Estados víctimas de la corrupción, que fueron apoyadas por los Jefes de Estado del Grupo en la cumbre de Sea Island, celebrada el 10 de junio de 2004.

a) En concreto, la creación de *equipos de respuesta acelerada* integrados por expertos en asistencia judicial recíproca en cuestiones de decomiso, que se movilizarían a petición de los Estados víctimas. Los equipos de los países que participan voluntariamente trabajarían con las autoridades competentes en el Estado víctima sobre la forma y el fondo de su solicitud de asistencia legal para facilitar una acción rápida.

b) El G8 se refiere al establecimiento, a petición de los Estados víctimas, de *grupos coordinadores para casos concretos*, integrados por voluntarios de países miembros o no del G8, que ayudarán a la tramitación de las respuestas a las solicitudes de asistencia judicial recíproca y decomiso.

c) Otra medida es la realización a nivel regional de *cursos prácticos* de recuperación de activos para intercambiar información con los Estados víctimas sobre técnicas de investigación financiera y asistencia judicial recíproca. Estos esfuerzos se pueden llevar a cabo en coordinación con las organizaciones regionales e internacionales existentes, incluida la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (ONUDD). Uno de estos cursos prácticos se organizó en Nigeria en diciembre de 2005.

d) Igualmente los ministros acordaron velar por que los ocho Estados integrantes del Grupo adoptaran *leyes y procedimientos* para detectar, recuperar y restituir los productos de la corrupción.

e) Por último, se asignó al *Grupo Lyon/Roma* del G8<sup>15</sup> la tarea de analizar opciones para que la recuperación de activos no resulte frustrada por la muerte, ausencia o inmunidad del

<sup>12</sup> Cfr. por ejemplo el art. 7.1.b) de la *Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre de 2000, mediante Resolución A/RES/55/25; también el art. 14.1.b) de la *Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción*.

<sup>13</sup> Texto disponible en [http://www.usdoj.gov/criminal/cybercrime/g82004/G8\\_Best\\_Practices\\_on\\_Tracing.pdf](http://www.usdoj.gov/criminal/cybercrime/g82004/G8_Best_Practices_on_Tracing.pdf) (última consulta el 17/02/2007).

<sup>14</sup> *Recovering Proceeds of Corruption G8 Justice and Home Affairs Ministerial Declaration*, Meeting of G8 Justice and Home Affairs Ministers Washington – May 11, 2004, disponible en [http://www.g7.utoronto.ca/justice/G8justice2004\\_corruption.pdf](http://www.g7.utoronto.ca/justice/G8justice2004_corruption.pdf), (última visita 17/02/2007).

<sup>15</sup> Después de la cumbre 1995 en Halifax, Nueva Escocia, se estableció un grupo de expertos para luchar eficazmente contra el delito transnacional. En 1996, este grupo (conocido más adelante como el “grupo de Lyon”, “*Lyon Group*”) elaboró cuarenta recomendaciones para combatir el crimen organizado transnacional que fueron aprobadas por los jefes G8 de Estado en su cumbre en Lyon en junio de 1996. Después de eso se crearon

corrupto. Este grupo ha elaborado también un documento sobre buenas prácticas para la administración de los bienes embargados<sup>16</sup>.

En la **cumbre de San Petersburgo**, el 16 de julio de 2006, los dirigentes de los países del Grupo se comprometieron a cooperar con todos los centros financieros internacionales y el sector privado para negar refugio a los culpables de corrupción de alto nivel que obtengan bienes ilícitamente. En ese contexto, se apela a todos los centros financieros para que asuman y apliquen la normativa internacional más exigente en materia de transparencia e intercambio de información<sup>17</sup>.

Como vemos, el G-8 hace **propuestas concretas** para garantizar la eficacia del embargo y comiso de los bienes de la corrupción. Sin embargo, no alude específicamente a la necesidad de crear organismos de recuperación de activos.

### *2.3 Centro Internacional para la Recuperación de Activos*

En el ámbito universitario se creó en julio de 2006 el **Centro Internacional para la Recuperación de Activos** (*International Centre for Asset Recovery* - ICAR son sus siglas en inglés), integrado en el Instituto de Basilea para la Gobernanza, organismo sin fines de lucro vinculado a la Universidad de Basilea (Suiza)<sup>18</sup>. Es una institución internacional, no gubernamental y sin ánimo de lucro que comienza con sus actividades este año 2007. Como institución vinculada a la universidad, uno de los objetivos fundamentales es impartir formación y asistencia a los países en desarrollo para investigar y detectar la corrupción, así como para la recuperación de los activos. Además pretende equipar a estos países con las herramientas de tecnología de la información más eficaces para luchar contra la corrupción. El Centro va a realizar investigaciones aplicadas sobre técnicas e innovaciones en materia de recuperación de activos por medios tales como estudios de casos y encuestas, empleando al personal docente de la Universidad de Basilea. Este centro puede ser una buena plataforma que oriente a los Estados (esencialmente los que están en vías de desarrollo) sobre los pasos a dar para la creación organismos de recuperación de activos, y también para formar a su personal.

### *2.4 Otras organizaciones internacionales*

Otras organizaciones internacionales<sup>19</sup> se han ocupado en distinto grado del tema de la recuperación de activos, poniendo el énfasis en los delitos de corrupción. Sin embargo, como hasta ahora, no aluden a la creación de organismos de recuperación de activos.

Por ejemplo, la **Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos** (OCDE), en cuyo seno se aprobó el *Convenio de lucha contra la corrupción de agentes públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales*, hecho en París el 17 de diciembre de 1997, se ha ocupado de la recuperación de activos. El Grupo de Trabajo sobre soborno en las transacciones

---

“subgrupos” del grupo de Lyon sobre temas específicos relacionados con concretos delitos (por ejemplo, el subgrupo de delitos tecnológicos o informáticos, el subgrupo sobre inmigración, fraude y tráfico de seres humanos). Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos se produjeron algunos cambios en el grupo de Lyon. En octubre de 2001, representantes de los ministerios de justicia e interior del G8 reunidos en Roma decidieron emprender pasos para luchar contra el terrorismo internacional y decidieron combinar el grupo de Lyon (lucha contra el crimen internacional) y el grupo de Roma (lucha contra el terrorismo internacional). El grupo, denominado ahora Grupo Lyon/Roma, persigue luchar contra el crimen internacional y también contra el terrorismo.

<sup>16</sup> Cfr. G8 Lyon/Roma Group Criminal Legal Affairs Subgroup, *G8 Best Practices for the Administration of Seized Assets*, Final version dated April 27, 2005, disponible en [apgml.org/issues/docs/15/G8%20Asset%20Management%20Best%20practices%20042705%20FINAL.doc](http://apgml.org/issues/docs/15/G8%20Asset%20Management%20Best%20practices%20042705%20FINAL.doc) (última consulta el 12/02/2007).

<sup>17</sup> Cfr. el texto “*Fighting high level corruption*”, en <http://en.g8russia.ru/docs/14.html>

<sup>18</sup> Cfr. <http://www.baselgovernance.org/icar/>

<sup>19</sup> En cuanto a las referencias al comiso de activos que realizan organizaciones que se dedican a la lucha contra el blanqueo de capitales, cfr. el documento *Examen de los medios y arbitrios para alcanzar los objetivos de la Conferencia de los Estados Parte de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 1 y 4 a 7 del artículo 63 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, cit., pgs. 6-7.

comerciales internacionales de la OCDE supervisa la aplicación de las leyes y de las políticas y prácticas de las partes en cuanto a las solicitudes de incautación y decomiso recibidas de jurisdicciones extranjeras. La Red sobre Gobernanza del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE sirve de foro intergubernamental en el que los donantes internacionales procuran mejorar la eficacia de la ayuda al desarrollo. Entre las medidas que impulsa firmemente el CAD se encuentra el apoyo a los mecanismos para la recuperación de los activos robados, con especial énfasis en aquellos que se propongan en el seno de las Naciones Unidas en aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción<sup>20</sup>. Uno de tales mecanismos, evidentemente, podían ser los organismos de recuperación de activos, aunque ya hemos visto que las Naciones Unidas no se pronuncian específicamente al respecto.

También el **Grupo del Banco Mundial** apoya la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, y en su estrategia para intensificar la gobernanza y la lucha contra la corrupción establecida el 6 de septiembre de 2006 propone, entre otras cosas, ayudar a incrementar la capacidad de los países de rastrear, embargar y decomisar el producto derivado de conductas corruptas, también mediante la prestación de asistencia técnica para la recuperación de activos<sup>21</sup>.

Por lo que se refiere a la **Secretaría del Commonwealth**, se aprobó en la cumbre de Abuja en diciembre de 2003 la Declaración de Aso Rock sobre el Desarrollo y la Democracia: Alianza para la Paz y la Prosperidad. En ella los jefes de gobierno de los países del *Commonwealth* se comprometieron a cooperar y asistirse al máximo para recuperar los activos de origen ilícito y restituirlos a sus países de origen. Para ello se creó el Grupo de Trabajo sobre Repatriación de Activos (reunido por primera vez en Londres en junio de 2004), al que corresponde examinar la cuestión de la recuperación de activos de origen ilícito y su restitución a los países de origen, poniendo especial atención en maximizar la cooperación y asistencia entre los gobiernos, y preparar un informe con recomendaciones concretas para la promoción de un trabajo eficaz en esta materia. En la Reunión de Ministros de Justicia y Altos Funcionarios del *Commonwealth*, celebrada en Accra (Ghana) del 17 al 20 de octubre de 2005, el Grupo de Trabajo presentó un informe con recomendaciones concretas para la promoción de medidas eficaces de repatriación de activos<sup>22</sup>. Entre otras cosas, la Secretaría del *Commonwealth* ha elaborado legislaciones modelo sobre la recuperación de activos provenientes de delito, incluidos los bienes de terroristas<sup>23</sup>.

### **3. La red CARIN (*Camden Assets Recovery Inter-Agency Network*)**

A diferencia de las iniciativas internacionales que hemos visto, en las que no se alude expresamente a la necesidad o conveniencia de crear organismos de recuperación de activos, en Europa existen movimientos tendentes no sólo a la creación de esta clase de organismos, sino a facilitar la cooperación entre ellos. Así, la red CARIN (*Camden Assets Recovery Inter-Agency Network*) se creó en La Haya los días 22 y 23 de septiembre de 2004 a iniciativa de Austria, Bélgica, Alemania, Irlanda, los Países Bajos y el Reino Unido. Constituye una **red global de profesionales y expertos** que pretende reforzar el conocimiento común de los métodos y

---

<sup>20</sup> Cfr. ampliamente el documento *Examen de los medios y arbitrios para alcanzar los objetivos de la Conferencia de los Estados Parte de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 1 y 4 a 7 del artículo 63 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Primer período de sesiones Ammán, 10 a 14 de diciembre de 2006 Tema 2 del programa provisional. Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. CAC/COSP/2006/6. 16 de noviembre de 2006, pg. 5, nº 14-16

<sup>21</sup> *Ibidem*, pgs. 5-6, nº 17.

<sup>22</sup> *Ibidem*, pgs. 5-6, nº 17.

<sup>23</sup> Cfr. el texto de la legislación modelo *Commonwealth model legislative provisions on the civil recovery of criminal assets including terrorist property*, elaborado en coordinación con la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

técnicas en el ámbito de la identificación, embargo, incautación y decomiso transfronterizo de los productos procedentes del delito y de otros bienes relacionados con él.

Los orígenes de la red CARIN se remontan al mes de octubre de 2002, en el marco de una conferencia celebrada en Dublín y auspiciada conjuntamente por el Organismo de Recuperación de activos de Irlanda y Europol. A dicha conferencia asistieron representantes de todos los Estados miembros de la Unión Europea y de algunos Estados aspirantes, junto con Europol y Eurojust. Fue una conferencia muy activa, en la que se celebraron talleres prácticos con el objetivo de presentar recomendaciones sobre la identificación, rastreo y comiso de los productos del delito. Una de las recomendaciones que se presentaron en los talleres fue la de considerar el establecimiento de una red informal de contactos y un grupo cooperativo en el área de la identificación y recuperación de activos criminales. Precisamente esta recomendación dio pie a los representantes de Bélgica y los Países Bajos para presentar una iniciativa y en cooperación con Europol se promovió una reunión de los representantes de los cuatro Estados miembros que habían creado organismos dedicados a la recuperación de activos. Los países eran Bélgica, Países Bajos, Irlanda y Reino Unido. Eurojust y Austria también estuvieron implicados en las reuniones preliminares relativas a la iniciativa. Se alcanzó un acuerdo unánime sobre lo beneficioso que resultaría el establecimiento en la Unión Europea de una **red informal** de organismos implicados en la recuperación criminal de los activos.

En junio de 2003 se llevó a cabo una reunión a la que acudieron Bélgica, Holanda, Irlanda, Reino Unido y Eurojust, actuando Europol como Secretario y el nombre que se asignó al **grupo** fue el de *Camden Assets Recovery Inter- Agency Network* (el hotel Camden Court Hotel Dublín fue la localización original de los talleres donde comenzó la iniciativa). El objetivo de esta red es realzar la eficacia de los esfuerzos dirigidos a privar a los delincuentes de sus beneficios ilícitos.

El **establecimiento oficial** de CARIN se produjo durante el *CARIN Establishment Congress* celebrado en La Haya los días 22 y 23 de septiembre de 2004. Participaron en él representantes de los 25 Estados miembros de la UE, Europol, Eurojust, algunos Estados aspirantes y otras organizaciones europeas (en total 78 personas). El objetivo de este congreso era el establecimiento de una red informal de prácticos y expertos con la intención de mejorar el conocimiento mutuo de metodologías y técnicas en el área de la identificación, congelación y confiscación transfronteriza de los productos del delito.

#### **4. Especial referencia a la normativa de la Unión Europea: el Proyecto de Decisión del Consejo sobre la cooperación entre los Organismos de Recuperación de Activos de los Estados miembros en el ámbito de la localización e identificación de productos del delito o de otros bienes relacionados con el delito**

Durante los últimos años la Unión Europea insiste en la idea de que se ha de privar a los delincuentes de sus bienes ilícitamente obtenidos. Existen en la materia dos **instrumentos fundamentales**: la Decisión marco del Consejo de 24 de febrero de 2005 relativa al decomiso de los productos, instrumentos y bienes relacionados con el delito<sup>24</sup> y la Decisión marco de 22 de julio de 2003 relativa a la ejecución en la Unión Europea de las resoluciones de embargo preventivo de bienes y de aseguramiento de pruebas<sup>25</sup>, que tratan sobre determinados aspectos de la cooperación judicial en materia penal en el ámbito del embargo y el decomiso de los productos, instrumentos y otros bienes relacionados con el delito.

---

<sup>24</sup> Diario Oficial L 68 de 15.3.2005.

<sup>25</sup> Diario Oficial L 195 de 2.8.2003.

En cuanto al tema objeto de este trabajo, ya en el año 2000 la Unión Europea se pronunció sobre lo oportuno de crear organismos de recuperación de activos. En la **estrategia del milenio**<sup>26</sup> contra la delincuencia organizada se contiene la Recomendación 17 (b), de acuerdo con la cual los Estados miembros tendrán que estudiar la posibilidad de crear "unidades expresamente dedicadas a los procedimientos de seguimiento, embargo y decomiso de los bienes..." y deberán examinar además si dichas unidades "disponen de personal y recursos técnicos y operativos suficientes para luchar contra el blanqueo de capitales".

La **Comisión** se ha manifestado sobre la conveniencia de crear organismos de recuperación de activos. En su Comunicación de 2004 sobre **lucha contra la delincuencia organizada en el sector financiero**<sup>27</sup> señalaba expresamente que "la creación de instancias especializadas en la recuperación de activos puede ser la piedra angular en el esfuerzo para privar a los autores del delito de sus beneficios y activos ilegales, por cualesquiera que sean los medios legales disponibles conforme a la ley penal y/o civil". Además manifestaba su apoyo al proyecto de Europol de crear un "centro de conocimiento de embargo de activos" para facilitar la identificación de activos delictivos en el curso de investigaciones criminales importantes llevadas a cabo por los Estados miembros, y proponía además asociar a Eurojust en este trabajo.

En su Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo titulada "Programa de La Haya: Diez prioridades para los próximos cinco años"<sup>28</sup>, la Comisión recomendaba el refuerzo de los instrumentos para luchar contra la delincuencia organizada en los Estados miembros de la UE. Pues bien, en este contexto de lucha contra el crimen organizado que mueve grandes cantidades de dinero, la Comisión propone el establecimiento de Organismos de Recuperación de Activos en los Estados miembros y el rápido intercambio de información entre ellos. Por eso existe un **Proyecto de Decisión** del Consejo sobre la cooperación entre los Organismos de Recuperación de Activos de los Estados miembros en el ámbito de la localización e identificación de productos del delito o de otros bienes relacionados con el delito, presentado por las delegaciones austriaca, belga y finlandesa con fecha de 20 de marzo de 2006.

Esta Decisión ha superado ya diversas **fases de tramitación**. Así, se ha presentado al Parlamento europeo, donde la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior de 9 de noviembre de 2006 (Ponente: Mihael Brejc) ha elaborado un informe<sup>29</sup>. Con base en este informe, el martes 12 de diciembre de 2006 se aprueba la Resolución legislativa del Parlamento Europeo sobre la adopción de la Decisión<sup>30</sup>. Esta resolución propone una serie de enmiendas al articulado, que pasamos a examinar a continuación.

---

<sup>26</sup> *Prevención y control de la delincuencia organizada Estrategia de la Unión Europea para el comienzo del nuevo milenio*- Diario Oficial C 124 de 3/5/2000.

<sup>27</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento europeo relativa a la prevención y la lucha contra la delincuencia organizada en el sector financiero, Bruselas, 16.4.2004, COM(2004) 262 final, punto 2.4.

<sup>28</sup> COM (2005) 0184 final.

<sup>29</sup> INFORME sobre la iniciativa de la República de Austria, del Reino de Bélgica y de la República de Finlandia con vistas a la adopción de una Decisión del Consejo sobre la cooperación entre los Organismos de Recuperación de Activos de los Estados miembros en el ámbito de la localización e identificación de productos del delito o de otros bienes relacionados con el delito (7259/2006 – C6-0122/2006 – 2006/0805(CNS)). Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior. Ponente: Mihael Brejc. 9.11.2006. En este informe se proponen una serie de modificaciones, entre ellas se dice que no queda lo suficientemente claro en el proyecto de Decisión del Consejo si es necesario establecer un punto de contacto nacional cuando un Estado miembro ya cuente con unidades encargadas de facilitar la localización e identificación de los productos de actividades delictivas. Considera que se debería atribuir esta competencia a tales unidades y que, en caso de que un mismo Estado miembro cuente con dos unidades, tal competencia debería recaer sobre ambas. Por último, se pide la eliminación del artículo 5 de la Propuesta que se dirige a fijar las modalidades de utilización de las informaciones recibidas en el marco de la cooperación instaurada por la iniciativa.

<sup>30</sup> Textos aprobados por el Parlamento, martes 12 de diciembre de 2006 – Estrasburgo, Resolución legislativa del Parlamento Europeo sobre la iniciativa de la República de Austria, del Reino de Bélgica y de la República de Finlandia con vistas a la adopción de una Decisión del Consejo sobre la cooperación entre los Organismos de



El artículo 1 del proyecto de Decisión **obliga** a los Estados **a crear oficinas de recuperación de activos** y a designar alguna de ellas como punto de contacto a efectos de cooperación internacional, aunque otras oficinas encargadas de esta tarea también puedan intercambiar información. El Parlamento europeo ha introducido una enmienda (apartado 1 bis) que pretende aclarar que el Estado puede crear o designar dos organismos de recuperación de activos, y que de haber más de dos, sólo podrán ser puntos de contacto nacionales a efectos de cooperación dos de ellos.

El proyecto de Decisión tiene como **objetivo** que las oficinas de recuperación de activos cooperen entre sí, intercambiando información y buenas prácticas (Artículo 2). El **intercambio de información** puede hacerse bien previa solicitud de un organismo o de manera espontánea.

- a) El intercambio *previa solicitud* se ha de realizar mediante los procedimientos simplificados que prevé la Decisión marco sobre la simplificación del intercambio de información e inteligencia entre los cuerpos de seguridad de los Estados miembros de la Unión Europea<sup>31</sup>, siendo aplicables los motivos de denegación contenidos en ella (art. 3).
- b) El *intercambio espontáneo* se refiere a aquella información que consideren necesaria para el cumplimiento de sus funciones y el logro de sus objetivos (art. 4).

Una cuestión debatida es la contenida en el artículo 5 del proyecto de decisión, que se refiere a la **utilización de la información**. La información obtenida puede utilizarse en cualquier procedimiento dirigido a conseguir el embargo, incautación o decomiso de los productos de actividades delictivas o de otros bienes relacionados con el delito. Con todo, cuando se transmita la información el Organismo de Recuperación de Activos transmisor puede imponer restricciones y condiciones para el uso de la misma. El Organismo receptor de la información debe respetar todas las restricciones y condiciones impuestas<sup>32</sup>. Ahora bien, el Parlamento europeo ha introducido una enmienda que pretende la supresión de este precepto, con la justificación de que su contenido se incluye ya en otros artículos de la Decisión.

Evidentemente, la recopilación de información implica que los Organismos de Recuperación de Activos van a disponer de **datos personales**, cuyo tratamiento ha de estar sometido a la legislación nacional e internacional correspondiente (art. 6).

En cuanto a las **buenas prácticas**, los Organismos de Recuperación de Activos establecidos o designados deben intercambiar sus mejores prácticas para mejorar la eficacia en la localización e identificación de los bienes relacionados con el delito (art. 7).

Por último, el proyecto de Decisión pretende completar la **red CARIN** proporcionando una base jurídica a los intercambios de información entre los Organismos de Recuperación de Activos de todos los Estados miembros. Los Organismos creados en aplicación de la presente Decisión deberían ser puntos de contacto de la red CARIN, dice el proyecto en sus considerandos.

## 5. Organismos nacionales

Como venimos señalando, algunos países europeos carecen de organismos de recuperación de activos, mientras que otros los han creado recientemente. En efecto, el **origen** de la mayoría de ellos se remonta a los primeros años del presente siglo, aunque algunos tienen ya una larga

---

Recuperación de Activos de los Estados miembros en el ámbito de la localización e identificación de productos del delito o de otros bienes relacionados con el delito (7259/2006 – C6-0122/2006 – 2006/0805(CNS)).

<sup>31</sup> Cfr. la Iniciativa del Reino de Suecia con vistas a la adopción de una Decisión marco sobre la simplificación del intercambio de información e inteligencia entre los cuerpos de seguridad de los Estados miembros de la Unión Europea, en particular en relación con delitos graves, incluidos los actos de terrorismo, *Diario Oficial* n° C 281 de 18/11/2004.

<sup>32</sup> Que no podrán referirse a la utilización de la información a efectos de compensación a las víctimas de las infracciones sobre las que se ha obtenido la información.

tradición, como por ejemplo el organismo de Irlanda, creado a mediados de los años noventa del siglo pasado. Las funciones y formas de actuación, con todo, varían de un país a otro, quizá por la ausencia de un modelo internacionalmente aceptado, aunque como estamos viendo están comenzando a fructificar algunos esfuerzos internacionales y supranacionales.

La gran variedad de organismos es consecuencia, en parte, de las distintas funciones atribuidas a cada uno de ellos. Así, se pueden distinguir tres tipos de organismos en función de su naturaleza: organismos de naturaleza **policial, judicial y administrativa**<sup>33</sup>. Con todo, debemos advertir que esta tipología es puramente clasificatoria, porque las funciones básicas coinciden en gran medida.

### 5.1 Organismos de naturaleza policial

#### 5.1.1 Irlanda

Los asesinatos en 1996 de un policía, el Detective Gerry McCabe, y de una periodista, Veronica Guerin por traficantes de droga, causaron una gran conmoción en Irlanda. Estas muertes motivaron que se emprendieran diversas acciones para luchar contra el crimen organizado, centradas muchas de ellas en el empleo de la legislación tributaria. Además, el parlamento irlandés adoptó **medidas** para privar a las organizaciones criminales de sus bienes. En concreto, aprobó la *Proceeds of Crime Act 1996* y la *Criminal Assets Bureau Act 1996*, que permitían el comiso de los bienes obtenidos del delito.

Junto a ello, se estableció la *Criminal Assets Bureau (CAB)*<sup>34</sup>, que constituye el primer organismo de recuperación de activos creado en Europa. Es un organismo de **naturaleza policial**, que se inserta en el marco de la policía nacional irlandesa, la *Garda Síochána - Ireland's National Police Service*.

En cuanto a la composición, se trata de un **organismo multiagencia** integrado por funcionarios de diversas instituciones irlandesas: la policía (la *Garda Síochána*), personal de la agencia tributaria, de fronteras, de asuntos sociales y familiares<sup>35</sup>. Está encabezado por un Jefe de la oficina (*Chief Bureau Officer*)<sup>36</sup>, que es un jefe superintendente de la policía (*Chief Superintendent of An Garda Síochána*)<sup>37</sup>. Los funcionarios (excepto Gardaí) de la oficina están protegidos por el anonimato<sup>38</sup>.

Los **objetivos** del organismo son:

- a) La identificación de los activos, cualquiera que sea el lugar en el que estén localizados, que se deriven o se sospecha que derivan directa o indirectamente de la actividad criminal.
- b) La asunción de la responsabilidad principal en esta materia y la adopción de las acciones apropiadas según la ley para privar de los activos y productos de la actividad delictiva.

---

<sup>33</sup> El *Proyecto de Decisión del Consejo sobre la cooperación entre los Organismos de Recuperación de Activos de los Estados miembros en el ámbito de la localización e identificación de productos del delito o de otros bienes relacionados con el delito*, alude a organismos de naturaleza judicial, policial o administrativa (art. 2.2).

<sup>34</sup> La historia y logros de este organismo en su lucha contra el crimen organizado han sido descritos en un reciente libro de WILLIAMS, Paul, *The Untouchables: Ireland's Criminal Assets Bureau and its War on Organised Crime*, Dublin, 2006.

<sup>35</sup> En concreto, estas instituciones son: *Revenue Commissioners Taxes*, *Revenue Commissioners Customs* y el *Department of Social, Community & Family Affairs*.

<sup>36</sup> Se elabora un informe anual que se presenta al Ministro para la reforma de justicia (*Minister for Justice, Equality & Law Reform*).

<sup>37</sup> Este informa al *Commissioner on the performance and functions of the Bureau*.

<sup>38</sup> Los únicos nombres que están en el dominio público son el del Jefe de la oficina y el del jurista (*Legal Officer*).

- c) La realización de investigaciones o cualquier otro tipo de trabajo preparatorio en relación con los procedimientos relacionados con los objetivos mencionados en los apartados a) y b).<sup>39</sup>

Como **funciones específicas** que se le asignan está en primer término la de proceder al embargo, congelación y conservación de los bienes que derivan o se sospeche que derivan directa o indirectamente de alguna actividad criminal. Igualmente ha de garantizar que los bienes procedentes del delito están sujetos a tributación de acuerdo con la legislación tributaria<sup>40</sup>.

#### 5.1.2 Austria

En Austria existe dentro de la **oficina federal de investigación criminal** (*Bundeskriminalamt*) una sección encargada de la localización e investigación de los bienes procedentes del delito, de cara a su posterior comiso (*Referat Vermögensabschöpfung*)<sup>41</sup>. La oficina está integrada por un jurista y diversos especialistas en investigación económico-financiera.

**Función** de los investigadores es la determinación del patrimonio ilegalmente obtenido, su localización así como la obtención de las pruebas necesarias para que el Tribunal pueda ordenar el embargo de los bienes. La oficina es la encargada de proceder a la **cooperación internacional**, y colabora estrechamente con la *Financial Crime Unit* de Europol, con Eurojust así como con la DEA norteamericana, y con el FBI en materia de lucha contra la criminalidad organizada.

#### 5.1.3 Canadá

En Canadá la actividad relacionada con la privación de los bienes obtenidos ilícitamente se lleva a cabo en el marco policial. Existe dentro de la policía montada de Canadá un **programa** denominado **productos de la criminalidad** (*Programme des produits de la criminalité*)<sup>42</sup>. La iniciativa dirigida al control de los productos de la criminalidad se creó en 1996-1997, tras los cambios introducidos en la legislación canadiense en 1989 (*Loi sur les produits de la criminalité* de 1989)<sup>43</sup>.

El programa de productos de la criminalidad está integrado por varias secciones que funcionan según un método mixto. Así, las denominadas **unidades mixtas de los productos de la criminalidad** (*unités mixtes des produits de la criminalité* - UMPC) están formadas por especialistas en materias diversas procedentes de la policía montada del Canadá (*Gendarmerie Royale du Canada* – GRC) y juristas del Ministerio de Justicia. También forman parte de ellas contables, gestores de bienes públicos, de la agencia tributaria de Canadá y de la Agencia de los servicios fronterizos de Canadá.

El **objetivo** es detectar, embargar y decomisar los productos ilícitos y no declarados obtenidos de actividades criminales organizadas. Van a bloquear y embargar los bienes a la espera de que

<sup>39</sup> Sección 4, *Criminal Assets Bureau Act*, 1996.

<sup>40</sup> Sección 5, *Criminal Assets Bureau Act*, 1996.

<sup>41</sup> Cfr. "Vermögensabschöpfung. Verbrechen darf sich nicht lohnen", en *Öffentliche Sicherheit. Das Magazin des Innenministeriums*, Nr. 5-6/2004 Mai-Juni (disponible en [http://www.bmi.gv.at/oeffentlichesicherheit/2004/05\\_06/artikel\\_3.asp](http://www.bmi.gv.at/oeffentlichesicherheit/2004/05_06/artikel_3.asp), última visita 21/03/2007); también "Wie gewonnen, so zerronnen. Mit dem Entzug der Vermögensgewinne trifft die Polizei die Kriminellen am Lebensnerv" (disponible en [http://www.kripo-online.at/krb/show\\_sel.asp?sel=1&aus=51](http://www.kripo-online.at/krb/show_sel.asp?sel=1&aus=51), última visita 21/03/2007).

<sup>42</sup> Sobre este programa, cfr. ampliamente [http://www.rcmp-grc.gc.ca/poc/proceeds\\_f.htm](http://www.rcmp-grc.gc.ca/poc/proceeds_f.htm) (última visita 19/02/2007).

<sup>43</sup> El origen de la iniciativa se remonta en realidad a los años ochenta cuando se creó un grupo de 14 investigadores para aplicar la legislación entonces vigente. Canadá era objeto de presiones por parte de los países signatarios de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, para que procediera al control del blanqueo de los bienes conexos. Las herramientas de intervención eran entonces limitadas: mandatos de registro y otras actuaciones judiciales en caso de detectar la posesión de bienes obtenidos del crimen. Ampliamente sobre el origen de esta iniciativa DÉSILETS, Jacques, "Supprimer l'incitatif au profit criminel", en *Gazette*, Vol. 67, No 2, 2005, accesible en [http://gazette.rcmp.gc.ca/article-fr.html?&lang\\_id=2&article\\_id=124](http://gazette.rcmp.gc.ca/article-fr.html?&lang_id=2&article_id=124) (última visita 19/02/2007).

sea decretado judicialmente el comiso, y también a indicar a los tribunales los bienes de origen delictivo para que acuerden lo que proceda. Las unidades colaboran también con la Agencia tributaria de Canadá, porque en este país tributan las ganancias de origen delictivo<sup>44</sup>.

Realizan **investigaciones** sobre los bienes procedentes de actividades delictivas, y ayudan la policía canadiense en estos asuntos. A nivel internacional, prestan su colaboración en investigaciones internacionales sobre bienes de origen delictivo y mantienen relaciones con otros servicios de policía y organismos con el fin de compartir experiencias y analizar las tendencias en la materia.

Por último, estas unidades desempeñan un papel relevante en la **formación** de los investigadores (nacionales y extranjeros), que siguen cursos especializados sobre materias tales como contabilidad, etc.<sup>45</sup>

#### 5.1.4 Alemania

En Alemania se han creado organismos de este tipo en el seno de la **policía**. Lo que ocurre en este país es que las competencias en materia policial están transferidas a los diversos Estados federados, con lo que la existencia de los mismos depende de que se hayan constituido en la policía del correspondiente Estado federado. Por ejemplo,<sup>46</sup> en el Estado de Baden-Württemberg existe una sección dedicada a la privación de los activos creada en el seno de la policía<sup>47</sup>. Algo similar ocurre en los Estados federados<sup>48</sup> de Nordrhein-Westfalen<sup>49</sup> y en Rheinland-Pfalz<sup>50</sup>.

### 5.2 Organismos de naturaleza judicial

#### 5.2.1. Bélgica

El **Órgano Central para el Embargo y la Confiscación** (*Organe Central pour la Saisie et la Confiscation*- OCSC) fue creado por la ley del 26 de marzo de 2003 (*Loi du 26 mars 2003 portant création de l'OCSC*) como institución en el seno de la **Fiscalía** (*Ministère public*). Su objetivo es auxiliar a las autoridades judiciales en casos problemáticos sobre el embargo y comiso de bienes ligados al delito. También interviene en la ejecución de las decisiones judiciales que ordenen el comiso de tales bienes.

Se trata de una institución que ejerce sus funciones **bajo la autoridad del Ministerio de Justicia** (art. 25). Se crea en el seno de la organización judicial y está integrado por un director y un director adjunto. El director es un miembro de la fiscalía, que tiene autoridad sobre el personal del OCSC y es el responsable del cumplimiento de sus funciones (art. 17). Tanto el director como el director adjunto, que ejercen sus actividades a tiempo completo, son nombrados por el

<sup>44</sup> Cfr. "Les produits de la criminalité sont imposables", <http://www.cra-arc.gc.ca/newsroom/factsheets/2006/nov/fs061123-f.pdf> (última visita 19/02/2007).

<sup>45</sup> En materia de formación, si bien la mayoría de sus recursos se destinan a las investigaciones operativas, algunos organismos extranjeros a menudo solicitan al Programa que proporcione formación y asistencia, lo que le lleva a organizar cursos sobre las técnicas de blanqueo de dinero, las operaciones bancarias internacionales y los servicios bancarios extraterritoriales, las técnicas operativas y de investigación, los Tratados de ayuda mutua jurídica y el funcionamiento de las UMPC. El Programa de los productos de la criminalidad ofrece una formación básica y avanzada a los investigadores.

<sup>46</sup> Esencialmente en materia de corrupción; cfr. la documentación *Ressourcen der Korruptionsbekämpfung in Deutschland. Schwerpunktstellen bei Staatsanwaltschaften, Polizei und Verwaltung*. Eine Dokumentation von Transparency International Deutschland e.V. Berlin, Dezember 2006 (disponible en [http://www.transparency.de/uploads/media/Ressourcen\\_der\\_Korruptionsbekaempfung\\_2006\\_070117.pdf](http://www.transparency.de/uploads/media/Ressourcen_der_Korruptionsbekaempfung_2006_070117.pdf), última visita 26/02/2007).

<sup>47</sup> Ver la nota de prensa del Ministerio del Interior de este Estado federado en <http://www.polizei-bw.de/pressearchiv2003/PMIM011.HTM> (última visita 26/02/2007).

<sup>48</sup> Existe también un grupo en la policía de Berlín, creado en 1999, cfr. [http://www.bmi.gv.at/oeffentlischerheit/2004/05\\_06/artikel\\_3.asp](http://www.bmi.gv.at/oeffentlischerheit/2004/05_06/artikel_3.asp)

<sup>49</sup> Cfr. <http://www.justiz.nrw.de/JM/justizpolitik/schwerpunkte/vermoegensabsch/index.php>

<sup>50</sup> Cfr. [http://www.polizei.rlp.de/internet/nav/aae/aae509c6-071a-9001-be59-2680a525fe06&ic\\_uCon=e6c4045d-9df5-1101-2068-abd7913a4f82&conPage=1&conPageSize=50.htm](http://www.polizei.rlp.de/internet/nav/aae/aae509c6-071a-9001-be59-2680a525fe06&ic_uCon=e6c4045d-9df5-1101-2068-abd7913a4f82&conPage=1&conPageSize=50.htm)

Ministro de Justicia (previa consulta con el *Collège des Procureurs généraux*) por un mandato de cinco años, renovable dos veces. También pueden ser cesados por el Ministro de Justicia.

En cuanto al **personal**, el Ministro de Hacienda y el del Interior pueden destinar a funcionarios de la Agencia Tributaria y de la policía federal (art. 19). Además se puede recurrir a consultores, incluidos también magistrados (art. 24). Todos los funcionarios que presten sus servicios en el Órgano Central están *obligados a guardar secreto* de los asuntos que conozcan en cumplimiento de sus funciones (art. 23).

Las **funciones** del órgano central (art. 3) son muy amplias, y comprenden la investigación patrimonial de los bienes que pueden proceder de un delito, la administración de los bienes embargados, el diseño de la política en este ámbito, así como la ejecución de las sentencias que impongan el comiso. En concreto, corresponde al órgano central prestar asistencia a las autoridades judiciales en la averiguación, persecución e investigación de delitos así como en la ejecución de las órdenes de embargo de los bienes ligados al delito, el ejercicio de la acción pública para lograr el comiso de tales bienes y la ejecución de las sentencias y decisiones con carácter de cosa juzgada que impongan la confiscación especial de tales bienes.

Entre sus tareas está la elaboración de dictámenes, de oficio o a petición, para el Ministro de Justicia y la fiscalía,<sup>51</sup> sobre las **normas a elaborar y la política a seguir** en la materia, así como su aplicación por los fiscales, la policía y los servicios del Ministerio de justicia encargados de la ejecución de las sentencias condenatorias que impongan el comiso especial de las cosas localizadas fuera del territorio del Estado belga, y su aplicación por los jueces de instrucción y el director del registro de la propiedad. Para ello lleva a cabo una gestión centralizada e informatizada de todos los datos relativos a su actividad.

En lo que se refiere a los bienes embargados, le corresponde proceder a la **enajenación** de dichos bienes, con la autorización de la fiscalía o de los jueces de instrucción, cuando ello sea posible. Igualmente es el encargado de la gestión de los bienes embargados, de acuerdo con las instrucciones de la fiscalía o de los jueces de instrucción.

Una vez que se imponga el comiso en una sentencia, le corresponde **coordinar la ejecución** del mismo.

Por último, es el encargado de proporcionar **asistencia a la fiscalía** sobre esta materia, así como suministrar información temática a la fiscalía y a la policía. En cuanto a la **asistencia judicial mutua internacional**, le corresponde redactar informes y desarrollar acuerdos de cooperación con instituciones extranjeras semejantes.

### 5.2.2 Países Bajos

En los Países Bajos existe el **BOOM** (*Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie*, Prosecution Service Criminal Assets Deprivation Bureau). En el año 2005 la Junta de Fiscales elaboró una Directiva para proporcionar información y explicaciones a los fiscales sobre el uso de las disposiciones relativas al comiso especial. La directiva concretó el papel del *Prosecution Service Criminal Assets Deprivation Bureau* (BOOM), una unidad específica dentro de la fiscalía (*Public Prosecution Service*). El personal del BOOM está integrado por juristas y especialistas en el rastreo de activos.

Entre las **funciones** principales se encuentran:

1. *Asistir o asesorar* a la fiscalía (*Public Prosecutions Department*) sobre la legislación relativa al comiso.
2. *Ayudar al fiscal* en los casos que precisen la aplicación de la legislación sobre el comiso. El equipo de asistentes del BOOM puede ayudar también a los fiscales en la gestión de las investigaciones en materia de comiso.

---

<sup>51</sup> Con copia para los ministerios afectados: Ministerio de Economía o del Interior.

El BOOM no sólo presta asistencia a los fiscales en materia de comiso de activos, sino que puede también llevar a cabo **investigaciones por sí misma**, sobre todo en casos complicados.

### 5.3 Organismos de naturaleza administrativa (independientes)

#### 5.3.1 Reino Unido: la *Assets Recovery Agency* (ARA)

En el Reino Unido la *Proceeds of Crime Act* aprobada en el año 2002 prevé la creación de la **Assets Recovery Agency** (ARA), con el fin de mejorar la tasa de recuperación de activos obtenidos de manera ilícita.

En cuanto a la naturaleza de la agencia, es un **departamento no ministerial**, esto es, un departamento independiente que sólo responde ante el Parlamento, y no ante un ministro. Como organismo independiente está al margen de cualquier interferencia política. La ARA está encabezada por un director que informa al Ministro del interior (*Home Secretary*). La agencia tiene sus oficinas en Londres y Belfast.

Los **objetivos estratégicos** de la ARA son hacer frente a las organizaciones criminales mediante la recuperación de bienes de origen delictivo. También pretende promover el empleo de la investigación financiera como parte integral de la investigación penal, dentro o fuera de la ARA, a nivel nacional e internacional, mediante procesos de formación continuada en la materia.

Las **funciones** de la ARA se pueden resumir en la confiscación penal de los productos del delito, la confiscación civil de los mismos, el sometimiento a tributación de los beneficios derivados del delito, y el control y supervisión de la formación de los investigadores. Además dispone de diversos Memorandos de entendimiento con otros organismos encargados de la aplicación de la ley, para intercambiar información, aspecto éste esencial para que la ARA pueda cumplir con sus funciones.

La ARA **puede llevar sus propios casos**, ya sean de naturaleza penal, civil o tributaria. Le corresponde a la agencia asegurarse de que se embargan los bienes identificados durante la investigación, y también la administración y gestión de tales bienes por sí misma, nombrando expertos para que lleven a cabo esta tarea en su nombre<sup>52</sup>. Si parte de los bienes embargados son dinero en efectivo, este se transfiere directamente a su cuenta de activos recuperados. Para los activos que consisten en bienes, tales como vehículos, casas, joyas etc. generalmente se venden en pública subasta<sup>53</sup>.

En cuanto al **comiso civil** (*civil recovery*), la agencia trabaja para recuperar los bienes obtenidos de una conducta ilícita (*unlawful*)<sup>54</sup> en Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte<sup>55</sup>.

En lo que concierne la **tributación**, la ARA lleva a cabo investigaciones tributarias de acuerdo con lo establecido en la *Proceeds of Crime Act 2002*. En tales casos el Director de la ARA debe tener motivos razonables para sospechar que un sujeto tiene ingresos, ganancias o beneficios que resultan de su propia actividad criminal o de la de otra persona. Entonces el Director asume el papel de la agencia tributaria (*HM Revenue & Customs* (HMRC)) para llevar a cabo una investigación. Este papel se extiende a los impuestos de sociedades cuando los beneficios se deriven del comportamiento delictivo de otros (una empresa o sociedad u otra persona).

---

<sup>52</sup> En ocasiones también puede nombrar a otras personas que actúan como gestores o depositarios. Esto ocurre esencialmente cuando existen intereses significativos en el extranjero, negocios que han de ser gestionados, muchos bienes arrendados, etc.

<sup>53</sup> Esto se hace mediante diversos métodos dependiendo del tipo de bienes. La experiencia es que las casas y los vehículos que son vendidos en subasta pública lo son en el área local. Sin embargo, los bienes más específicos se llevan a un vendedor especializado.

<sup>54</sup> Esto se hace a través del *High Court* (en Escocia esta función la realiza la *Civil Recovery Unit of the Crown Office*).

<sup>55</sup> Sobre la experiencia de la ARA en los últimos años aplicando el comiso civil, *cf.* KENNEDY, Anthony, "Civil recovery proceedings under the Proceeds of Crime Act 2002: The experience so far", en *Journal of Money Laundering Control*, Volume 9, number 3, 2006, pp. 245-264.

En materia de **comiso penal** de los bienes derivados de un delito, la agencia puede llevar a cabo investigaciones para apoyar a cualquier organismo de aplicación de la ley en Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte implicada en el enjuiciamiento de delitos<sup>56</sup>.

En los últimos meses la ARA ha sido objeto de incisivas **críticas**. Un informe presentado por el conservador Grant Shapps revela que, desde su puesta en funcionamiento en febrero de 2003, la ARA solo ha recuperado ocho millones de libras, mientras que sus costes para el erario público han sido de sesenta millones de libras<sup>57</sup>. Con todo, desde la dirección de la ARA se apunta que una visión tan restrictiva de su actividad no da una idea de su trabajo, pues ha conseguido embargar durante ese plazo más de cien millones de libras. El problema radica, dicen desde la ARA, en el tiempo necesario para obtener una sentencia condenatoria que imponga el comiso de los bienes. Los cálculos iniciales eran que los litigios durarían entre dieciocho meses y dos años, pero la práctica evidencia que algunos tienen una duración de hasta cinco años. En enero de 2007 el *Home Office* ha emitido un *Written Ministerial Statement* que anuncia que el gobierno hará propuestas adicionales para integrar la ARA con la *Serious Organised Crime Agency* (SOCA)<sup>58</sup>. Esto no significa que ya no exista un organismo de recuperación de activos en el Reino Unido, sino que el que existe se integra en otra institución con competencias más amplias para luchar contra el crimen organizado<sup>59</sup>.

### 5.3.2 Estados Unidos

En los Estados Unidos existe un **programa de comiso de activos** en el Departamento de Justicia. En el marco de este programa se integran varios organismos, tanto del Departamento de Justicia como externos, que ejercen sus funciones en el marco del comiso de activos. En cuanto a los componentes del Departamento de Justicia, el más importante es la **Asset Forfeiture and Money Laundering Section** (AFMLS)<sup>60</sup>, que administra de forma centralizada el programa de comiso de activos. Esta sección fue creada en 1994 por la Fiscal General (*Attorney General*) Janet Reno<sup>61</sup>. Señalar también que la Oficina del Fiscal General dispone en todos los Estados de fiscales especialistas en comiso de activos<sup>62</sup>.

La sección tiene la **responsabilidad** de la coordinación, dirección y supervisión general del programa. Proporciona asistencia jurídica a las Oficinas del Fiscal General de los Estados Unidos, establece las políticas y los procedimientos, coordina el embargo y comiso de activos que afectan a varios distritos, administra el reparto justo de los activos, coordina el comiso

---

<sup>56</sup> Un ejemplo de un caso se ofrece en el trabajo de KENNEDY, Anthony, "Putting Robin Hood out of business: a proceeds of crime case study", en *Journal of Money Laundering Control*, Volume 9, Number 1, 2006 pgs. 19-26. En él se utiliza el personaje de Robin Hood para describir un caso de comiso de bienes procedentes de la actividad delictiva, y se le asigna el papel de jefe de una organización criminal.

<sup>57</sup> Cfr. "Assets Recovery Agency: The road to recovery", en *Law Society Gazette*, 4 January 2007, documento consultado en Lexis-Nexis.

<sup>58</sup> Y para ampliar a los fiscales la competencia para emprender acciones de recuperación civil de acuerdo con la *Proceeds of Crime Act 2002*

<sup>59</sup> Cfr. sobre la SOCA, FITZPATRICK, David, "Crime fighting in the twenty-first century?: A practitioner's assessment of the Serious Organised Crime and Police Act 2005", en *Journal of Money Laundering Control*, Volume 9, Issue 2; 2006. pgs. 129-140; FITZPATRICK, David, "Advising the Serious Organised Crime Agency: the role of the specialist prosecutors", en *Journal of Financial Crime*, Volume 12, Issue 3, 2005, pgs. 251-263.

<sup>60</sup> Otros organismos integrados son: *Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives* (ATF), *Drug Enforcement Administration* (DEA), *United States Marshals Service*, *United States Attorneys' Offices* (USAOs) *Asset Forfeiture Management Staff* (AFMS): *Consolidated Asset Tracking System* (CATS).

Los componentes ajenos al Departamento de Justicia son *United States Postal Inspection Service* (USPIS), *Food and Drug Administration* FDA, *United States Department of Agriculture*, *Office of the Inspector General* USDA's, *Department of State*, *Bureau of Diplomatic Security*.

<sup>61</sup> Cfr. GROSSE, Robert E., *Drugs and Money: Laundering Latin America's Cocaine Dollars*, Westport, Conn.: Praeger, 2001, pg. 55.

<sup>62</sup> Así lo indica KENNEDY, Anthony, "An evaluation of the recovery of criminal proceeds in the United Kingdom", en *Journal of Money Laundering Control*, Vol. 10 No. 1, 2007, pg. 33-46, pg. 42.

internacional y organiza seminarios de formación. En este sentido, la sección supervisa la formación sobre el comiso y el blanqueo y lleva a cabo seminarios para fiscales federales y personal implicado en la investigación patrimonial del delito.

Por último, la sección supervisa la aprobación de la **adjudicación de los bienes** que van a ser utilizados por las distintas agencias federales.

## 6. A modo de conclusión

### 6.1 *La necesidad de crear organismos de recuperación de activos a nivel nacional*

La investigación de los delitos que generan grandes cantidades de beneficios es extremadamente difícil. Y si la investigación es complicada, qué duda cabe de lo complejo que resulta determinar qué bienes proceden de tales delitos, y dónde se encuentran. **Jueces y fiscales carecen** habitualmente de los **medios** necesarios para realizar una minuciosa **investigación patrimonial** de los acusados por delitos que generan ganancias. Esto determina que en muchas ocasiones el delincuente resulte sancionado penalmente por el delito, que queda plenamente acreditado, pero su patrimonio delictivo resulte intacto porque no se ha podido investigar. Esto, evidentemente, puede ser un incentivo para cometer delitos, pues el delincuente sabe que él o sus allegados van a poder disfrutar de sus ganancias ilícitas.

Son numerosas las **deficiencias** detectadas en algunos países en cuanto al rastreo del patrimonio criminal, y a su decomiso. Disponer de una normativa penal muy avanzada sobre el comiso (ya sea del valor equivalente, el comiso ampliado u otras formas de comiso, como el civil etc.) no garantiza el éxito. Por eso, como hemos visto ya, es necesario crear organismos de recuperación de activos. La experiencia de algunos países nos permite afirmar que es preciso que los Estados se doten de tales oficinas, que van a asumir el **liderazgo** en todo lo concerniente al embargo y comiso de los bienes<sup>63</sup>. Las deficiencias detectadas en el Reino Unido y que puede corregir el organismo son:

1. La falta de **personal especializado** y formado en investigaciones financieras impide rastrear los bienes de origen delictivo, y por lo tanto su decomiso. La creación de una oficina de recuperación de activos va a proporcionar este tipo de profesionales (*los intocables*) dotados de conocimientos en investigación económico-financiera del patrimonio criminal. Incluso, como ocurre en algunos países, la propia oficina puede asumir una función de coordinación para proporcionar formación al personal de otras instituciones<sup>64</sup>.

2. La efectiva aplicación del comiso precisa, además, de **juristas especializados**. En el Reino Unido se ha visto que los organismos encargados de aplicar el comiso carecen de juristas con experiencia, que sí existen en la ARA. Por eso, el organismo de recuperación de activos ha de nutrirse de este tipo de especialistas.

3. Una vez recaída la sentencia que imponga el comiso, ésta debe ser **ejecutada**. La experiencia en la ejecución de tales sentencias en el Reino Unido ha mostrado varias deficiencias. Estas han sido incluso advertidas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Crowther v. Reino Unido* de 1 de febrero de 2005. Se trataba de una sentencia de comiso que se ejecutó transcurridos cuatro años desde su pronunciamiento, sin que durante ese periodo se adoptara ninguna medida para darle efecto. El demandante alegó ante el TEDH que había existido una violación del art. 6.1 del Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, que obliga a que toda causa contra una persona se vea en

---

<sup>63</sup> Nos basamos en la experiencia de la ARA, expuesta en el reciente trabajo KENNEDY, Anthony, "An evaluation of the recovery of criminal proceeds in the United Kingdom", en *Journal of Money Laundering Control*, Vol. 10 No. 1, 2007, pg. 33-46.

<sup>64</sup> Como ocurre en la ARA, *cfr.* KENNEDY, "An evaluation of the recovery of criminal proceeds in the United Kingdom", *cit.*, pg. 35.



un “tiempo razonable”. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos sentencia que el transcurso de cuatro años no es un tiempo razonable, y que se ha infringido el art. 6.1 del Convenio. Por eso es necesario que existan grupos de especialistas, integrados en el organismo de recuperación de activos, que procedan a ejecutar en el menor tiempo posible las sentencias que impongan el comiso.

Por todo esto, es imprescindible crear organismos de recuperación de activos a nivel nacional que **auxilien eficazmente a las autoridades judiciales** (jueces y fiscales) en sus funciones relacionadas con el embargo y comiso de bienes. Han de ser organismos dotados de todos los medios necesarios para cumplir con su misión. Han de disponer de medios materiales y humanos (personal especializado en investigación económico-financiera), pero también de competencias para solicitar información a cualquier organismo público (e incluso privado) que pueda ofrecer datos sobre la situación patrimonial de los acusados de cometer hechos delictivos (Registros, administración tributaria, etc.). Entre ellos, cómo no, a la Unidad de Inteligencia Financiera, con la que deberá mantener una fluida relación para que el intercambio de información, espontáneo o previa petición, sea lo más eficaz y rápido posible.

A nuestro juicio, la **misión** del Organismo de Recuperación de Activos ha de ser **amplia**, ha de comprender **todo lo relacionado con los aspectos patrimoniales de cualquier delito** (no sólo de los relacionados con el crimen organizado, aunque van a ser los que mayor atención precisan por ser los más rentables). Ha de poder conocer la situación patrimonial de los acusados de delitos para identificar el patrimonio que procede de actividades delictivas, e incluso el patrimonio de origen lícito por si se decreta el comiso por valor equivalente. El proyecto de decisión de la Unión Europea limita las funciones de los Organismos a la localización e identificación de los bienes. Es una restricción importante de sus funciones, quizás motivada por la falta de acuerdo interno a consecuencia de la diversidad de modelos existentes en los países de la Unión. Frente a esto, proponemos organismos de recuperación de activos de carácter integral, que cumplan funciones no sólo de localización e identificación de activos, sino también de gestión de los bienes embargados, de ejecución de las sentencias e incluso de reparto (nacional o internacional) una vez decretado el comiso. Algo similar a lo que ocurre con el organismo belga, o incluso con la ARA en el Reino Unido.

Como decimos, en aras de una adecuada organización nacional y de una correcta gestión de recursos públicos, es conveniente que la autoridad judicial pueda entregar en depósito los bienes y ganancias a este organismo, y encomendarle la **administración** de los mismos. Otra cosa es cómo dicho organismo va a administrar tales bienes, mediante su propio personal o a través de gestores independientes a los que contrate. Igualmente el organismo ha de poder enajenar los bienes cuando así lo autorice la normativa nacional.

Evidentemente, somos conscientes de que los Estados verán **reticencias** a un organismo con funciones tan amplias. Y más si tenemos en cuenta que dichas funciones se atribuyen en muchos casos a organismos especializados en concretos delitos, como ocurre por ejemplo en materia de drogas. Esto puede generar tensiones y rechazo a la existencia de organismos con funciones integrales. Pero pensamos que la concentración de funciones en un solo organismo es lo más beneficioso, no sólo por razones vinculadas a una adecuada gestión de los recursos públicos, sino también por motivos de eficacia en el cumplimiento de sus fines. Si se centraliza la información en un único organismo, este podrá cruzarla y así tener una mejor visión de la situación patrimonial de un sujeto que se dedica a varias actividades delictivas. Esta mejor gestión se observa en el movimiento dado por la ARA en el Reino Unido, que pasa a integrarse en la *Serious Organised Crime Agency* (SOCA), de manera que hará una mejor gestión de la información. Otra cosa es que cuando se proceda al reparto se asignen a los organismos especializados en concretos delitos los bienes decomisados que procedan de los mismos. Por

ejemplo, adjudicar al ente nacional de lucha contra la droga los bienes decomisados por el Organismo de Recuperación de Activos procedentes de los delitos relacionados con las drogas.

Se podría incluso pensar en asignar al Organismo funciones relacionadas con la **tributación de los bienes** de origen delictivo. Ya hemos visto que el Organismo irlandés y la ARA tienen encomendada la tarea de hacer tributar tales ganancias. En efecto, su utilización puede revestir dos clases. La primera consiste en obligar a tributar a quien ha obtenido un ingreso de un delito y no lo ha declarado. En el momento en que las autoridades prueban un ingreso delictivo no declarado el sujeto es obligado a pagar el impuesto, junto con los intereses etc. La segunda consiste en utilizar la normativa penal para castigar a quien no declara sus bienes, esto es, la que denominamos inicialmente estrategia “Al Capone”<sup>65</sup>. Evidentemente, esta función va a plantear las reticencias (comprensibles) de algunos Estados. Ahora bien, si se le asigna esta tarea, el organismo debe trabajar estrechamente con las autoridades tributarias.

Somos conscientes de que algunos organismos no han dado los resultados esperados. Ello ocurre especialmente en el Reino Unido, donde como se ha visto la ARA ha sido objeto de numerosas **críticas**, y se propone su integración en la SOCA. Quizás el problema radique en que se pretenden obtener resultados inmediatos, cuando en este ámbito son necesarios tiempo y medios. La formación de personal especializado, la realización de las investigaciones, la duración de los procesos, etc. son factores que van a incidir en el balance de resultados iniciales de los organismos<sup>66</sup>. Con todo, el tiempo permitirá ver lo positivo de los mismos, perceptible en aquellos que funcionan desde hace varios años, como el irlandés o el norteamericano.

#### 6.2 *La importancia de la colaboración internacional*

El objetivo de localizar e identificar los activos es esencial de cara a la puesta a disposición de las autoridades judiciales (jueces y fiscales) competentes la **información** necesaria para acordar el embargo y comiso de los bienes. La localización de los bienes va a constituir una de las principales actividades de investigación de tales organismos. Es sabido que los beneficios que generan los delitos son enormes, y habitualmente suelen ser enviados a países extranjeros. El ejemplo más evidente son los delitos de corrupción, en los que los dictadores y empleados públicos de las élites se llevan el dinero a otros países, en busca de un refugio seguro para los mismos<sup>67</sup>.

Pues bien, para acceder a tales bienes es imprescindible que los organismos de recuperación de activos puedan cooperar entre sí, **intercambiando información**. La localización de los bienes que están en el extranjero precisa de la ayuda de las autoridades del país en que se encuentran. Y ello requiere no sólo que puedan intercambiar información, sino también que se establezcan dispositivos que permitan una comunicación directa entre tales organismos. La legislación de algunos Estados contiene procedimientos extremadamente formales, estructuras administrativas rígidas y obstáculos jurídicos que limitan gravemente el intercambio rápido y eficaz de la información. Frente a esto, los organismos de recuperación de activos de un Estado han de poder solicitar y obtener información de sus homólogos de otros Estados para cumplir con sus cometidos eficazmente.

En la **Unión Europea**, el intercambio de información es un elemento central en la lucha contra la delincuencia, especialmente contra el crimen organizado y el terrorismo. Así, el *Programa de la*

---

<sup>65</sup> Cfr. KENNEDY, “An evaluation of the recovery of criminal proceeds in the United Kingdom”, *cit.*, pgs. 40 ss.

<sup>66</sup> RIDER, “Recovering the proceeds of corruption”, *cit.*, pgs. 5–32. Este autor se muestra bastante escéptico en cuanto al éxito de estos organismos, que a su juicio van a tener un impacto mínimo en los activos obtenidos por los delincuentes.

<sup>67</sup> Cfr. por ejemplo el trabajo de MORENO OCAMPO, Luis / JORGE, Guillermo, “Asset recovery, the power of cross border information”, en *Transparency International Quarterly Newsletter*, March 2003, disponible en <http://www.transparency.org/publications/newsletter>, pgs. 11-12.

Haya titulado consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea<sup>68</sup> alude expresamente a la necesidad de mejorar el intercambio de información entre los Estados para consolidar la libertad, la seguridad y la justicia. Por eso, se refiere al principio de disponibilidad, de acuerdo con el cual “en todo el territorio de la Unión, un funcionario de policía de un Estado miembro que necesite información para llevar a cabo sus obligaciones pueda obtenerla de otro Estado miembro y que el organismo policial del otro Estado miembro que posea dicha información la facilitará para el propósito indicado” (punto 2.1). Este intercambio solamente puede tener lugar para el cumplimiento de tareas legales. Para ejecutar el Programa de La Haya, el Consejo Europeo invitó a la Comisión a presentar al Consejo un *Plan de acción* en el que los objetivos y las prioridades del programa se deben plasmar en acciones concretas, incluido un calendario para la adopción y ejecución de todas las acciones.

Este plan de acción que concreta el Programa de la Haya contiene diez prioridades para los próximos cinco años<sup>69</sup>. En cuanto a la prevención y lucha contra la **delincuencia organizada** (dentro del refuerzo de la seguridad), se recogen una serie de acciones como reforzar los instrumentos para hacer frente a los aspectos económicos de la delincuencia organizada, adoptar iniciativas para fomentar la utilización de investigaciones económicas como técnica represiva y para establecer unos niveles comunes mínimos de formación, establecer un conjunto de normas comunes de formación especializada en investigación económica, y revisar y reforzar, si es necesario, la legislación vigente en materia de productos decomisados, independientemente de la necesidad de una condena penal. Y en materia de refuerzo de la seguridad se alude también a la necesidad de compartir información alcanzando al mismo tiempo un adecuado equilibrio entre el derecho a la intimidad y la seguridad. Las acciones concretas se dirigen a aplicar el principio de disponibilidad al intercambio de información policial y al establecimiento de garantías adecuadas para la transferencia de datos personales a efectos de cooperación policial y judicial en asuntos penales.

**En definitiva**, al igual que ocurre con las Unidades de Inteligencia Financiera, los organismos de recuperación de activos han de intercambiar información, y a ser posible de manera rápida. La Unión Europea puede ofrecer un marco adecuado para este intercambio entre los organismos nacionales de los Estados miembros, siendo un buen punto de partida el *Proyecto de Decisión del Consejo* que hemos comentado. En todo caso, la información patrimonial constituye un dato sensible, por lo que esta colaboración entre organismos y el intercambio de información ha de respetar los principios y normas en materia de protección de datos, los derechos humanos y las libertades individuales<sup>70</sup>.

---

<sup>68</sup> El Programa de la Haya: consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea, *Diario Oficial de la Unión Europea* C/53, 3.3.2005.

<sup>69</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Programa de La Haya: Diez prioridades para los próximos cinco años Una asociación para la renovación europea en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia, COM/2005/0184 final.

<sup>70</sup> Sobre los problemas relacionados con los Derechos humanos de la práctica del intercambio de información e inteligencia *cf.* VERVAELE, John A. E., “Terrorism and information sharing between the intelligence and law enforcement communities in the US and the Netherlands: emergency criminal law?”, en *Utrecht Law Review*, <http://www.utrechtlawreview.org/>, Volume 1, Issue 1 (September) 2005.