

# ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS



COMISIÓN INTERAMERICANA PARA EL CONTROL DEL ABUSO DE DROGAS

cicad

**TRIGÉSIMO SEXTO PERIODO ORDINARIO DE SESIONES**  
**7 al 9 de diciembre de 2004**  
**Washington, D.C.**

**OEA/Ser.L/XIV.2.36**  
**CICAD/doc.1324/04 rev.1**  
**3 diciembre 2004**  
**Original: español**

**INFORME FINAL**

# ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS



COMISIÓN INTERAMERICANA PARA EL CONTROL DEL ABUSO DE DROGAS

cicad

**REUNION DEL GRUPO DE EXPERTOS  
PARA EL CONTROL DEL LAVADO DE  
ACTIVOS  
Octubre 27-29, 2004  
La Paz, Bolivia.**

**SGE/ Ser. L/XIV.4.18  
CICAD/LAVEX/doc26/04  
2 Noviembre 2004  
Original: Español**

**INFORME FINAL**

## **I. ANTECEDENTES**

En mayo de 1999, durante el vigésimo quinto período ordinario de sesiones de la CICAD la Comisión decidió que los Grupos de Expertos deberían presentarle un plan de trabajo que, aprobado por la misma, sería la base del trabajo de dichos grupos. En diciembre de 2002, durante el trigésimo tercer período ordinario de sesiones de la CICAD realizado en México DF, el pleno aprobó un plan de trabajo para los años 2003 y 2004. De acuerdo con lo resuelto por la Comisión en el precitado período de sesiones, la presidencia para las dos reuniones del año 2004 recayó en Bolivia.

En la trigésimo quinta sesión ordinaria de la CICAD, llevada a cabo en abril de 2004, la Comisión, consideró el informe del representante de México, Embajador Miguel Ángel González Félix, Presidente del grupo ad hoc de la CICAD sobre delincuencia organizada transnacional, formulado en la primera reunión del grupo ad hoc, que tuvo lugar en Washington, D.C., del 15 al 17 de marzo de 2004 y tras un debate ulterior decidió remitir el plan de trabajo sobre delincuencia transnacional organizada al Grupo de Expertos en el Control del Lavado de Activos, para que éste lo considerase, como un tema adicional a los previstos para su próxima reunión. Dicha decisión se adoptó **“con la solicitud de que dicho Grupo de Expertos se ocupase de algunas de las tareas más inmediatas e informe sobre sus logros a la CICAD en su trigésimo sexto período ordinario de sesiones que se llevará a cabo en Republica Dominicana”**.

El Grupo de Expertos para el control de Lavado de Activos, reunido en Washington D.C. entre el 13 y el 15 de Julio de 2004, recomendó a la Secretaria Ejecutiva de la CICAD que **“prepare un informe acerca de los elementos que, en el marco de la Convención de Palermo, son relevantes para el combate al crimen organizado en el Reglamento Modelo, para que el mismo sea sometido a consideración del grupo antes de su próxima reunión, para elevarlo a su turno, al plenario de la CICAD”**. En este sentido, la Secretaria Ejecutiva aceptaría de parte de las delegaciones información relativa al crimen organizado de manera que pueda cumplir con el mandato otorgado por la Resolución 2026 de la Asamblea General de la OEA. Así mismo, el grupo identificó el área de Técnicas Especiales de Investigación como relevante para la obtención de prueba en casos de lavado de activos, por lo que solicitó a la Secretaría Ejecutiva, la coordinación de una reunión extraordinaria con otras instancias de la OEA

Con estos antecedentes, el Grupo de Expertos fue convocado para reunirse en La Paz, Bolivia, entre el 27 y 29 de Octubre de 2004, contando con la presencia de los siguientes países: Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, Republica Dominicana y Venezuela.

## **REUNION PREVIA DEL SUBGRUPO DE TRABAJO SOBRE DECOMISO**

El grupo de trabajo sobre decomiso, creado en la Reunión del Grupo de Expertos llevada a cabo en Noviembre de 2003, se reunió los días 25 y 26 de Octubre del 2004 bajo la coordinación de la Delegación de Estados Unidos. En esta oportunidad el grupo fue integrado por: Bolivia, Brasil,

Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Republica Dominicana y Venezuela.

## **II. SESION DE APERTURA, SESIONES DE TRABAJO Y SESION DE CLAUSURA**

### **SESIÓN INAUGURAL**

Las palabras de apertura estuvieron a cargo del Director de Asuntos Especiales de la Comisión Nacional de la lucha contra el Trafico Ilícito de Drogas de Bolivia, Sr. Javier Vizcarra, quien después de efectuar una exposición de los antecedentes a la Reunión, exhortó al Grupo de Expertos a cumplir con los objetivos señalados en el plan de trabajo 2003-2004, reforzando el compromiso de los Estados Miembros para aplicar eficientemente el Reglamento Modelo y fortalecer la cooperación internacional.

Se celebraron cinco sesiones plenarias, en las que se trataron los asuntos contenidos en la agenda:

1. Aprobación de la Agenda y Revisión de Temas
2. Comentarios a la Nueva Ley de Naciones Unidas en Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo
3. Aspectos de la Convención sobre Delincuencia Organizada actualmente regulados por el Reglamento Modelo
4. Las Técnicas Especiales de Investigación de acuerdo al informe elaborado por la Secretaria Ejecutiva del GAFISUD y de la CICAD
5. Tipología: La cooperación jurídica internacional en materia de lavado de dinero.
6. Nuevos Retos del Grupo de Expertos, Proyectos de Implementación del Reglamento Modelo y establecimiento de cursos de acción
7. Decomiso
8. Conclusiones y Recomendaciones a la CICAD

### **SESIONES DE TRABAJO**

#### **1.- Temario, Orden del Día y Consideración general de asuntos**

El proyecto de Temario fue aprobado con la modificación propuesta por las delegaciones, la que consistía en la finalización del plenario el día Jueves 28 de Octubre, en vista que algunas delegaciones estaban imposibilitadas de participar el día 29, evitando así la falta de quórum en la elaboración de las conclusiones y recomendaciones. Otra modificación fue la inclusión de la presentación del tema de Extinción de Dominio a cargo de la Delegación de Colombia.

#### **2.- Comentarios a la Nueva Ley Modelo de Naciones Unidas en Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo.**

La Secretaría Ejecutiva de la CICAD tuvo a bien introducir la nueva Ley Modelo de Naciones Unidas en Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo, considerando la participación del Dr. Rafael Franzini en el Grupo de Trabajo que redactó dicho instrumento.

La Secretaría estableció a priori algunas diferencias entre el Reglamento Modelo y la Ley Modelo, señalando por ejemplo, que esta última goza de una redacción de estructura formal semejante a una Ley, mientras que, el Reglamento Modelo desarrolla las cuarenta recomendaciones del GAFI de manera mas depurada. Lo que si es coincidente en ambos instrumentos es su carácter no mandatorio. En el mismo sentido, señaló que este instrumento coexiste con el Reglamento Modelo, por lo cual, era necesario tomar una decisión sobre el derrotero que debería seguir el instrumento de la CICAD.

El Grupo de Expertos ha dedicado gran parte de su trabajo a la modificación del Reglamento Modelo, especialmente durante los últimos años, adecuándolo a las nuevas tendencias y estándares contenidos en otros instrumentos legales. La Secretaria solicitó al grupo de expertos considerar la nueva Ley Modelo, vista la importancia que ésta tiene en el contexto internacional y considerar los nuevos estándares internacionales establecidos a consecuencia de su vigencia.

La delegación de Brasil propuso que la Ley Modelo sea tomada en consideración para la posible modificación del Reglamento Modelo, debiendo aparecer esta tarea dentro del plan de trabajo para los próximos dos años. Por su parte, las delegaciones de Canadá y El Salvador propusieron confrontar el Reglamento Modelo con otros instrumentos internacionales, entre ellos la Ley Modelo y la Convención de Palermo, con la finalidad de actualizar el mismo. Similares propuestas fueron presentadas por otras delegaciones como México y EEUU.

### **3.- Aspectos de la Convención sobre Delincuencia Organizada Transnacional actualmente regulados por el Reglamento Modelo**

La Secretaría Ejecutiva de la CICAD, en cumplimiento del mandato encomendado por el Grupo de Expertos reunido en Julio de 2004, presentó el informe “Aspectos concernientes al crimen organizado, según la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que se encuentran reflejados en el Reglamento Modelo de la CICAD para el control de lavado de activos”.

El informe consistió en un análisis exegético de las normas contenidas en la Convención de Palermo de estrecha relación con el lavado de activos e incluidas en el Reglamento Modelo. Se abordaron los siguientes aspectos:

- Tipificación del delito
- Delitos determinantes
- Autonomía del delito
- La Prueba
- Medidas para combatir el lavado de activos
- Responsabilidad de las personas jurídicas
- Decomiso
- Jurisdicción y Competencia
- Secreto bancario

La delegación de Chile agradeció a la Secretaría la presentación del informe, sin embargo,

sostuvo que el informe debió abordar aquellos aspectos de la Convención de Palermo que no se encuentran incluidos en el Reglamento Modelo, argumentando que el mandato debió ser mas claro y general.

Las delegaciones de EEUU y Colombia manifestaron que el tema de Delincuencia Organizada Transnacional sea visto en un cuerpo distinto a la CICAD, porque el tema desborda el ámbito de acción de la comisión. Por otro lado, las delegaciones de Chile, El Salvador, México y Perú coincidieron en la idea que el Grupo de Expertos de Lavado de Activos debe tratar el fenómeno del crimen organizado y su relación con el Lavado de Activos, recomendando a la Secretaria para que elabore un informe sobre aspectos contenidos en la Convención de Palermo no contemplados por el Reglamento Modelo.

La delegación de Brasil manifestó que el crimen organizado es un tema con muchas ramificaciones y que algunas de las mas importantes están relacionadas con el trafico de drogas. Los grupos de expertos de CICAD deben tratar de los aspectos específicos del crimen organizado que les atañe. El lavado de activos siempre esta presente en toda forma de crimen organizado. Por tanto, la CICAD debería continuar abordando dicho tema.

#### **4.- Las Técnicas Especiales de Investigación de acuerdo al informe elaborado por la Secretaria Ejecutiva del GAFISUD y de la CICAD**

El Sr. Esteban Fullin, Secretario Ejecutivo Adjunto del GAFISUD, presentó el informe elaborado de las Técnicas Especiales de Investigación (TEI), indicando que el proyecto se divide en tres etapas:

- 1.- Diagnóstico de la situación actual de las TEI en países que conforman GAFISUD.
- 2.- Promover un foro de discusión para lograr el marco adecuado de aplicación de TEI.
- 3.- Capacitación de los sujetos relacionados con la aplicación de las TEI.

El informe alude a técnicas como las operaciones encubiertas, vigilancia electrónica, entrega vigilada, colaboración eficaz, todas ellas en función a la cooperación internacional.

El informe presenta las siguientes conclusiones:

- Existen muchos desarrollos legislativos en materia de operaciones encubiertas y entrega vigilada, pero concentradas en el delito de trafico ilícito de drogas y lavado de activos proveniente del delito antes mencionado.
- Falta la exención legal del agente encubierto.
- No existe problema en cuanto a la aplicación vigilancia electrónica (salvo Bolivia).
- La figura del arrepentido no está legislada en forma independiente, pero si se atenúa la pena si éste presta colaboración durante el proceso penal.
- La técnica del informante está muy difundida pero no regulada por la mayoría de los países, lo cual acarrea problemas en la etapa probatoria.
- No hay aplicación efectiva de asistencia legal en materia de TEI debido a la heterogeneidad de las legislaciones.

Finalmente, el Secretario Ejecutivo Adjunto manifestó el interés del GAFISUD de trabajar en forma coordinada con las acciones que viene efectuando la CICAD.

A su turno, la Secretaría Ejecutiva de la CICAD puso de manifiesto que la presentación de la TEI efectuada por el GAFISUD se enmarca dentro de la recomendación efectuada por el Grupo de Expertos en la reunión de Julio de 2004. Dicha recomendación solicitaba una convocatoria a una reunión extraordinaria con otras instancias de la CICAD y la OEA con la finalidad de examinar aspectos de las TEI, y para tal efecto, las delegaciones remitirían a la CICAD información relevante sobre el tema en cuestión.

Las delegaciones de México y El Salvador propusieron que el Grupo de Expertos aborde el tema de TEI, debido a la importancia del tema y su relación con la Delincuencia Organizada Transnacional.

La delegación de Chile manifestó que era necesario promover una estrecha de colaboración entre los dos organismos hemisféricos (CICAD-GAFISUD) con la finalidad de evitar la duplicidad de esfuerzos en sus acciones. También propuso promover la capacitación de la tercera fase del proyecto del GAFISUD.

La delegación de EEUU manifestó que era necesario establecer que instancias deberían participar en la reunión extraordinaria que aborde el tema de TEI, debiendo requerirse a las delegaciones que no han presentado sus informes, los remitan a la Secretaria Ejecutiva de la CICAD.

#### **5.- Tipología: La cooperación jurídica internacional en materia de lavado de dinero**

La delegación de Costa Rica realizó la presentación de una tipología relacionada con la cooperación jurídica internacional. La ponencia versó sobre los fundamentos jurídicos de la cooperación internacional en materia de lavado de activos. Tuvo como objetivo primordial enfocar el marco jurídico básico al cual se puede recurrir, en aras de hacer efectiva una solicitud de cooperación jurídica internacional, sin dejar de lado los aspectos o requisitos formales que conlleva ese tipo de diligencia o actuación. Igualmente se enfocó los aspectos novedosos que en esta materia contemplan las leyes, reglamentaciones modelo y recomendaciones del GAFI que significan un complemento importante como pautas a tomar en cuenta por parte de los países interesados.

A manera de ilustrar los inconvenientes que en algunos casos se presentan con las solicitudes de asistencia o cooperación jurídica internacional, la delegación de Costa Rica expuso un caso práctico de asistencia que le correspondió diligenciar como país requerido, donde quedó de manifiesto la necesidad de capacitación de los jueces en materia de cooperación internacional. También resaltó la necesidad de acuerdos o tratados entre los países en esta materia, que sin vulnerar el ordenamiento jurídico interno, hagan más expedito este tipo de tramitación.

#### **6.- Decomiso**

El delegado de EEUU, en su calidad de coordinador del grupo de trabajo de Decomiso, agradeció a las delegaciones que integraron dicho grupo de trabajo y manifestó que a pesar del poco tiempo de trabajo que tuvieron se alcanzaron avances significativos.

En primer lugar, el coordinador se refirió a la elaboración de la guía de cooperación, la cual permitirá identificar los procedimientos para brindar asistencia a los países en materia de decomiso. Señaló que previamente a la reunión de Julio de 2004, se circuló un cuestionario el cual solo fue respondido por nueve países. Así mismo, informó que el subgrupo de trabajo consideró la guía de cooperación, identificando una estructura y un cronograma de trabajo para su elaboración. En tal sentido, invocó a las delegaciones responder el cuestionario no mas allá del 30 de Noviembre.

El coordinador también informó que el subgrupo de trabajo consideró la asistencia técnica en Decomiso y explicó que el objetivo es hacer el decomiso mas práctico y efectivo en casos individuales. En este punto, solicitó a la Secretaría identificar los programas de asistencia técnica que existen en materia de lavado de activos, en los cuales puede incluirse temas de decomiso. Así mismo, solicitó a la Secretaría y al Grupo de Expertos en general identificar las posibles fuentes de financiamiento de programas de asistencia técnica. Dentro del mismo punto, señaló también que era importante identificar otros organismos que realicen capacitación en decomiso y quienes serian los destinatarios de la capacitación, con la finalidad de evitar duplicidad de trabajo. Por último, advirtió que la asistencia técnica tendría que ser considerada de acuerdo a cada país en particular, apuntando a diferentes destinatarios y temas, según las necesidades identificadas.

Por otro lado, el coordinador manifestó que el subgrupo de trabajo realizó avances significativos en el desarrollo de posibles modificaciones al Reglamento Modelo, para que éstas sean consideradas por el Grupo de Expertos. El resultado de este trabajo fue un borrador de propuestas de modificación del Reglamento Modelo con respecto a:

- Presunciones penales en casos de decomiso
- Mantenimiento de bienes decomisados, incluyendo la liquidación de propiedad.
- Ejecución de Sentencias Extranjeras

Adicionalmente, se informó que con respecto al decomiso no basado en una condena, el subgrupo ha considerado opciones y ha empezado a desarrollar un plan futuro. El próximo paso seria circular los borradores preliminares las delegaciones restantes del subgrupo, para su comentario y revisión para producir propuestas concretas y consensuadas que serán puestas a consideración del Grupo de Expertos. El subgrupo también seguiría considerando otras posibles enmiendas al Reglamento Modelo.

## **7.- Nuevos Retos del Grupo de Expertos, Proyectos de implementación del Reglamento Modelo y establecimiento de un curso de acción.**

La Secretaría Ejecutiva reiteró que, con la realización de la Reunión del Grupo de Expertos en Bolivia, se estaba culminando con el plan de trabajo 2003-2004 y por tanto el grupo debería decidir su continuidad como órgano asesor de la CICAD. Para tal efecto, señaló que era necesaria la presentación de planes de trabajo con miras al trabajo que se desarrollaría en los próximos años. Este Plan de Trabajo sería elaborado en base a las propuestas que realicen cada una de las delegaciones, debiéndose presentar a la Secretaria para su aprobación.

La Secretaría Ejecutiva en referencia a la propuesta de Chile, consistente en la división del Grupo de Expertos en subgrupos de trabajo, manifestó su conformidad, toda vez que esta metodología de trabajo venía funcionando con buenos resultados, tal como lo demuestra el trabajo realizado por el subgrupo de decomiso o el trabajo ya culminado del subgrupo de autonomía del delito. En este sentido, alentó al grupo de expertos para que pueda tomar en consideración la formación de otros subgrupos de acuerdo a las tareas que dicho cuerpo determine.

La Secretaría se refirió también al tema del perfil de los expertos en la conformación del grupo. Al respecto, manifestó que ese cuerpo estaba conformado por abogados, jueces, fiscales, policías, funcionarios de UIF, quienes tienen un ámbito de acción muy específico, hecho que podría ser útil al momento de conformar grupos de trabajo en diversos temas.

Finalmente, la Secretaría Ejecutiva señaló la importancia del sinceramiento que tienen que hacer los países representados por los expertos, identificando de esa manera las necesidades que los mismos tienen. En tal sentido, exhortó a los expertos para que procuren que las evaluaciones realizadas expresen adecuadamente la realidad de los hechos.

La delegación de Colombia propuso concentrar la asistencia técnica a temas de prevención, ya que la capacitación realizada por la CICAD ha sido en su mayoría en temas de represión.

La delegación de EEUU solicitó la identificación de temas y sectores en donde se puedan brindar asistencia técnica, cuidando no repetir cursos de capacitación que otros organismos realizan.

La delegación de Chile propuso el establecimiento de una base de datos que permitiera identificar que tipo de asistencia técnica ha sido realizada, porque ello permitiría recabar experiencias exitosas y a su vez, ofrecer cursos diferentes e innovadores.

### **III.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **1.- Delincuencia Organizada**

El Grupo de Expertos para el Control del Lavado de Activos, considerando que algunos aspectos de la Convención de Palermo relativos al lavado de activos ameritarían ser incluidos o modificados en el Reglamento Modelo, acordó el siguiente plan de acción:

- a. La Secretaría deberá preparar, en consulta con la Secretaría de la Convención de Palermo, una lista explicativa de elementos de dicha convención relativos al lavado de activos que sean diferentes o no incluidos en el Reglamento Modelo.
- b. Para asistir a la Secretaría, los estados que deseen proponer elementos para ser incluidos en esta lista, o textos específicos de nuevos artículos o modificaciones al reglamento modelo referido al lavado de activos relacionados con la Convención de Palermo, lo deberán hacer antes del 31 de enero del 2005.
- c. Adicionalmente, el Grupo solicita a la Secretaría que identifique y consulte con otras agencias de la OEA tales como el Comité de Seguridad Hemisférica, el CICTE y

otros Grupos de Expertos y aquellas organizaciones fuera de la OEA tales como la Conferencia de Estados Partes de la Convención de Palermo que estén tratando o pudiesen tratar adecuadamente cada uno de los elementos de la lista precitada.

El grupo también acordó que la Secretaría distribuyese anticipadamente a su próxima Reunión, un informe sobre los resultados de este esfuerzo, de forma tal, que el Grupo pudiera considerar las futuras acciones que deberían ser tomadas respecto a cualquiera de los elementos de la lista o a los textos propuestos

## **2.- De las Técnicas Especiales de Investigación.**

En referencia a las Técnicas Especiales de Investigación, y de acuerdo al informe final de la Reunión del Grupo de Expertos llevada a cabo en Washington del 13 al 15 de julio, la Secretaría Ejecutiva deberá determinar la fecha de la reunión extraordinaria del Grupo, ampliada con otras instancias de la OEA y otros organismos tales como el GAFISUD, la Organización de Naciones Unidas, etc. La CICAD deberá recabar la información que aún no tiene en su haber, disponiendo los países que aún no han remitido dicha información hasta el 30 de noviembre de 2004.

## **3.- Decomiso**

Con referencia a los adelantos del subgrupo de trabajo sobre decomiso que lideran Estados Unidos y Guatemala, el mismo continuará con sus acciones para consolidar un texto de reforma al Reglamento Modelo.

El grupo de decomiso, con el apoyo de la Secretaría Ejecutiva, elaborará la guía de cooperación técnica siguiendo el siguiente cronograma de trabajo:

- 30 de Noviembre de 2004: Fecha de cierre para recepcionar las respuestas al cuestionario de decomiso.
- 01 de Febrero de 2005 : Fecha de cierre para que la presentación del borrador de la guía de cooperación.
- 01 de Abril de 2005 : Fecha de cierre para presentar las observaciones al borrador.
- 30 de Abril de 2005 : Fecha de cierre para entrega de la versión final de la guía de cooperación.

## **4.- Reglamento Modelo**

La secretaría redactará un borrador del Preámbulo para el Reglamento Modelo, con una atingencia para indicar claramente el efecto no vinculante de tal documento el cual deberá ser enviado por correo electrónico a los Estados Miembros para su consideración en la próxima reunión.

## **5. - Presidencia del Grupo de Expertos**

Aún cuando los expertos entienden que la presidencia de su grupo debe ser una instancia decidida en el Pleno de CICAD, teniendo en cuenta los desafíos que el mismo tiene por delante, y que seguramente su Plan de Trabajo abarcará un período de dos años, estimó como pertinente

que la presidencia para el año 2005 sea ocupada por Colombia y la del 2006 sea ocupada por El Salvador.

#### **6.- Plan de Trabajo 2005-2007**

Ante los nuevos desafíos del grupo de Expertos, los países harán llegar a la Secretaría, a más tardar el 20 de noviembre de 2004, sus propuestas de trabajo para conformar un plan de trabajo para el período 2005-2007.