

**Informe técnico  
legislativo sobre la  
tipificación armonizada  
de los delitos y medidas  
de investigación para  
combatir eficazmente  
las finanzas del crimen  
organizado y  
corrupción en los  
países del FOPREL**

**Eloy Velasco**

**Antonio Roma**

**Julio Sánchez**



# Informe técnico legislativo sobre la tipificación armonizada de los delitos y medidas de investigación para combatir eficazmente las finanzas del crimen organizado y corrupción en los países del **FOPREL**

Eloy Velasco

Antonio Roma

Julio Sánchez



Edita: Programa EL PAcCTO  
Calle Almansa 105  
28040 Madrid (España)  
www.elpaccto.eu

Bajo la coordinación de:



Con la colaboración de:



**FOPREL**

Foro de Presidentes y Presidentas  
de Poderes Legislativos  
de Centroamérica y la Cuenca del Caribe

Edición no venal  
Madrid, septiembre de 2022



No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.

**Este documento ha sido elaborado con la ayuda financiera de la Unión Europea.  
El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva del programa EL PAcCTO  
y, en ningún caso, debe considerarse que refleja el punto de vista de la Unión Europea.**

## NOTAS BIOGRÁFICAS



### ELOY VELASCO NÚÑEZ

Es Magistrado adscrito de la Sala de Apelación de la Audiencia Nacional Española, además de punto de contacto de la Red Judicial Penal Europea y miembro de la Red Judicial Española. Sobresaliente Cum Laude en su tesis doctoral por la Universidad de A Coruña: "Delincuencia a través de Internet y nuevas tecnologías: aspectos procesales". Medalla de oro en ciberseguridad al mejor juez por la cátedra UDIMA y la Asociación Nacional de Tasadores y peritos informáticos judiciales de 2014. Premio Accors 2018 de Madrid Foro Empresarial "contra la corrupción y por la regeneración social". Ha participado como experto en corrupción y lavado de activos en numerosos proyectos internacionales sobre cooperación judicial internacional. Autor de numerosas publicaciones científicas en el campo del derecho penal, procesal penal y de las nuevas tecnologías.



### ANTONIO ROMA VALDÉS (LEÓN, 1967)

Es Licenciado en Derecho y Doctor en Historia. Fiscal en España desde 1994, en la actualidad coordina el Componente de Cooperación entre Sistemas de Justicia del Programa EL PAcCTO. Cuenta con más de un centenar de publicaciones en derecho y en historia, casi todas de difusión internacional.



### JULIO HÉCTOR SÁNCHEZ GUTIÉRREZ

Es asesor regional en materia de desarrollo sostenible en el «Foro Parlamentario de Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica, la Cuenca del Caribe y México (FOPREL)». En sus más de treinta años de carrera profesional, vinculada con la elaboración y negociación de acuerdos multilaterales, tratados comerciales, políticas públicas, leyes marcos regionales y marcos legislativos nacionales, ha trabajado como consultor senior en poderes legislativos y diversas organizaciones entre la FAO, OIM, Institute of Development Studies (IDS), INCAP, OPS-OMS y el Centro Alexander Von Humboldt entre otras organizaciones. Ha desarrollado también una actividad académica en Centroamérica y en Estados Unidos.

# Contenido

Prólogo.....	6
I. Introducción.....	7
II. La normativa penal sobre finanzas del crimen organizado y corrupción.	
Análisis comparativo.....	8
a) Legislación especial en materia de finanzas del crimen organizado y corrupción.....	8
b) Lavado del dinero u otros activos.....	11
c) Aplicación del delito a personas jurídicas.....	12
d) Extinción de dominio de bienes ilícitos.....	13
e) Corrupción y el enriquecimiento ilícito en la Función Pública.....	14
f) Consideraciones de género en las normativas vigentes referidas a la lucha integral contra la corrupción y las finanzas del crimen.....	15
III. Síntesis general de la propuesta.....	16
A. Consideraciones de carácter general.....	18
B. Delitos vinculados a evitar la financiación, obtención y disfrute de ingresos por parte del crimen organizado. Tipos.....	20
b.1. Lavado de activos.....	20
Propuestas sobre lavado de activos:.....	21
b.2. Enriquecimiento ilícito.....	24
Propuestas sobre enriquecimiento ilícito:.....	25
b.3. Fraudes, estafas, delitos financieros y delitos sobre medios de pago.....	27
Propuestas sobre fraudes, estafas, delitos financieros y delitos sobre medios de pago:.....	28
b.4. Delitos relacionados con la corrupción.....	29
Propuestas sobre corrupción:.....	30
b.5. Delito de organización criminal.....	31
Propuestas sobre delito de organización criminal.....	32
b.6. Financiación del crimen organizado.....	34
Propuestas sobre financiación del crimen organizado:.....	34
C. De la responsabilidad penal de las personas jurídicas.....	35
D. De la incautación de bienes.....	35
E. De las medidas especiales de investigación.....	38
F. De los agentes encubiertos.....	38
G. De las investigaciones encubiertas o vigiladas.....	39
H. De las delaciones premiadas.....	39
I. De las denuncia anónima.....	40
J. De la prueba pericial de inteligencia o análisis de información.....	40
K. De la interceptación de telecomunicaciones.....	41
L. De la prueba electrónica.....	41
M. De la articulación del proceso.....	43
N. De la mitigación de privilegios procesales.....	43
O. De los macroprocesos.....	43
IV. Normas internas de cooperación penal internacional.....	44
V. Especialización institucional.....	45
Anexos .....	47

## Prólogo

El presente «Informe técnico legislativo sobre la tipificación armonizada de los delitos y medidas de investigación para combatir eficazmente las finanzas del crimen organizado y corrupción» constituye una iniciativa conjunta entre EL PAcCTO y el FOPREL, ambas instancias dedicadas al fortalecimiento del Estado de derecho y la seguridad ciudadana desde sus respectivas competencias.

Entre los objetivos del presente «Informe técnico legislativo», se encuentran el examinar la legislación en materia de finanzas del crimen organizado y de corrupción de cada Estado integrante del FOPREL; asimismo identificar brechas y analizar los eventuales obstáculos que procesalmente o, desde el derecho sustantivo, se deben resolver, pero más aún, constituye una primera aproximación para el diseño de propuestas concretas que: (i) permitan la toma de decisiones coordinadas; (ii) haga uso eficiente de los recursos de investigación, procesamiento, sanción y recuperación eficiente de capitales; (iii) aporten al fortalecimiento de los mecanismos de cooperación interinstitucional y entre los Estados; (iv) contribuyan a elaborar una propuesta de referencia de normas mínimas claras que constituya un marco penal armonizado en las materias del presente informe técnico y (v) contribuir a la generación de una respuesta regional, coherente, armónica y de mayor solidez en la represión penal; asimismo, brindar herramientas con el propósito de facilitar una toma de decisiones informada al más alto nivel de los poderes legislativos.

En la elaboración del presente «Informe técnico legislativo» se contó con un «Comité Técnico de Expertos Multidisciplinarios»; asimismo, se contó con la valiosa colaboración de las estructuras del Consejo Judicial Centroamericano y del Caribe (en adelante CJCC), el Consejo Centroamericano y del Caribe de Ministerios Públicos (CCCMP) y los Parlamentos miembros del FOPREL, lo cual, contribuyó significativamente para contar con información actualizada y un análisis desde la perspectiva de las instancias nacionales y regionales que son referentes en la lucha contra los delitos económicos y de corrupción.

Juan Gama, Codirector de EL PAcCTO  
Xavier Cousquer, Codirector de EL PAcCTO  
Santiago Rivas Leclerc, Secretario Ejecutivo del FOPREL

# I. Introducción

Este documento se elaboró en el marco de la implementación de la «Agenda Común Interinstitucional» entre El PAcCTO y FOPREL, y en cumplimiento de los acuerdos suscritos en la VI reunión de la «Comisión Interparlamentaria de Probidad y Transparencia» del FOPREL, celebrada el día 22 del mes de julio del año 2021, la cual, fue respaldada por medio del resolución por los Honorables Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica, Cuenca del Caribe y México integrantes del FOPREL, en su XL Reunión Ordinaria, celebrada en la Ciudad de México, Estados Unidos Mexicanos, el día 11 de marzo del año 2022<sup>1</sup>.

Cabe destacar que, previo a la presente iniciativa, El PAcCTO y FOPREL habían unido esfuerzos en la elaboración de un «Informe técnico legislativo sobre la tipificación armonizada de los delitos medioambientales en el ámbito de los países de FOPREL», mismo que fue aprobado por los Honorables Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica, Cuenca del Caribe y México integrantes del FOPREL, en su XXIV Reunión Extraordinaria, celebrada el día 10 de agosto del año 2021<sup>2</sup>.

Por otra parte, EL PAcCTO, con el CJCC realizó un profundo estudio sobre la aplicación del delito de lavado de activos, también denominado blanqueo de capitales en Panamá o legitimación de capitales en Costa Rica<sup>3</sup>. Como consecuencia, de este último, la Corte Suprema de Costa Rica, ha iniciado los trámites para una reforma de la legislación sustantiva. Por su estrecha relación con este informe, lo acompañamos como anexo, haciendo de todos comunes las propuestas de reforma que en aquel se realizan. **(Anexo No.2: Publicaciones conexas)**.

Es importante destacar que, entre los objetivos planteados para la elaboración del presente «Informe Técnico Legislativo», fueron:

- 1) Identificar y examinar la legislación en materia de finanzas del crimen organizado y de corrupción de cada Estado integrante del FOPREL.
- 2) Elaborar una primera aproximación a una propuesta de normas mínimas claras que constituya un marco penal armonizado y de referencia en materia del presente informe.
- 3) Identificar brechas y analizar los eventuales obstáculos que procesalmente o, desde el derecho sustantivo, se deben resolver.

Para alcanzar los objetivos antes mencionados, se constituyó un «Comité de Trabajo» liderado por El PAcCTO y conformado el Sr. Eloy Velasco Núñez (Magistrado-Juez español, con amplia experiencia en delincuencia organizada y cooperación judicial internacional), el Sr. Antonio Roma Valdés (Coordinador del Componente de Cooperación entre Sistemas de Justicia de EL PAcCTO, y Fiscal español), el Señor Juan Gama (Codirector de EL PAcCTO), Laura Granado (Técnica de Proyecto del EL PAcCTO) y el Sr. Julio Sánchez (Consultor y Asesor Interparlamentario), quienes establecieron una hoja de ruta de trabajo al efecto.

El método sintético fue utilizado con la intención de cumplir con los objetivos del presente «Informe técnico legislativo». Las fuentes de información utilizadas para lograr los objetivos fueron la legislación oficial presente en los Poderes Legislativo, para lo cual, se realizó una recopilación, análisis e inventario de la legislación vinculada al presente informe. El segundo recurso utilizado fue el diseño y aplicación de un cuestionario para recolectar los insumos esenciales para el análisis y desarrollo del «Informe técnico legislativo». Dicho instrumento fue remitido por parte del «Comité de Trabajo» a los puntos de contacto en el Consejo Judicial Centroamericano y del Caribe (en adelante CJCC), el Consejo Centroamericano y del Caribe de Ministerios Públicos (CCCMP) y los Parlamentos miembros del FOPREL, quienes tuvieron la oportunidad y el espacio de proporcionar comentarios y aportes para contar con un instrumento de consulta validado, el cual se remitió de manera formal a cada país, estableciéndose un plazo para brindar los insumos solicitados, los cuales, finalmente se presentan en el actual documento.

<sup>1</sup> RO-XL-03-11032022

<sup>2</sup> RE-XXIV-03-10082021

<sup>3</sup> <https://www.elpaccto.eu/actualidad/publicaciones/>

El alcance de la investigación fue la identificación de avances legislativos en materia de prevención, sanción y detección de delitos económicos y de corrupción, con base en fuentes de información disponibles en los órganos de control y poderes legislativos. Se hace mención de legislación ordinaria aprobada entre los años 1980 y 2022; esta no incluye reglamentos, normativas técnicas o decretos, únicamente, leyes especiales y códigos.

El informe no hace una evaluación de la aplicación o cumplimiento de la legislación vigente, sin embargo, sí aborda aquellos elementos que - aunque están presentes en cada legislación penal con distinto alcance y redacción - propician un marco normativo dispar, disperso, duplicado y en ocasiones falto de coherencia, a pesar de responder a realidades muy similares, a su vez, identifica en ocasiones ciertos vacíos y falta de claridad en algunos aspectos de esenciales. En este mismo sentido, cabe indicar que tampoco hace una identificación exhaustiva de legislación pendiente, aunque sí se hace referencia de las normas mínimas claras que constituya un marco penal armonizado en las materias del presente informe técnico.

En términos generales, los países miembros de FOPREL han suscrito y ratificado los principales convenios internacionales frente a la criminalidad organizada y la corrupción, tanto en el ámbito de la UNODC como en el de la OEA. En el Anexo 1 se ponen de manifiesto las fechas de ratificación de cada convenio. Sin perjuicio de ello, se expone en este informe la propuesta de extensión del marco convencional ahora vigente en los estados de FOPREL. **(Anexo No.1: Convenios internacionales y regionales suscritos por los países miembros de FOPREL).**

## II. La normativa penal sobre finanzas del crimen organizado y corrupción. Análisis comparativo

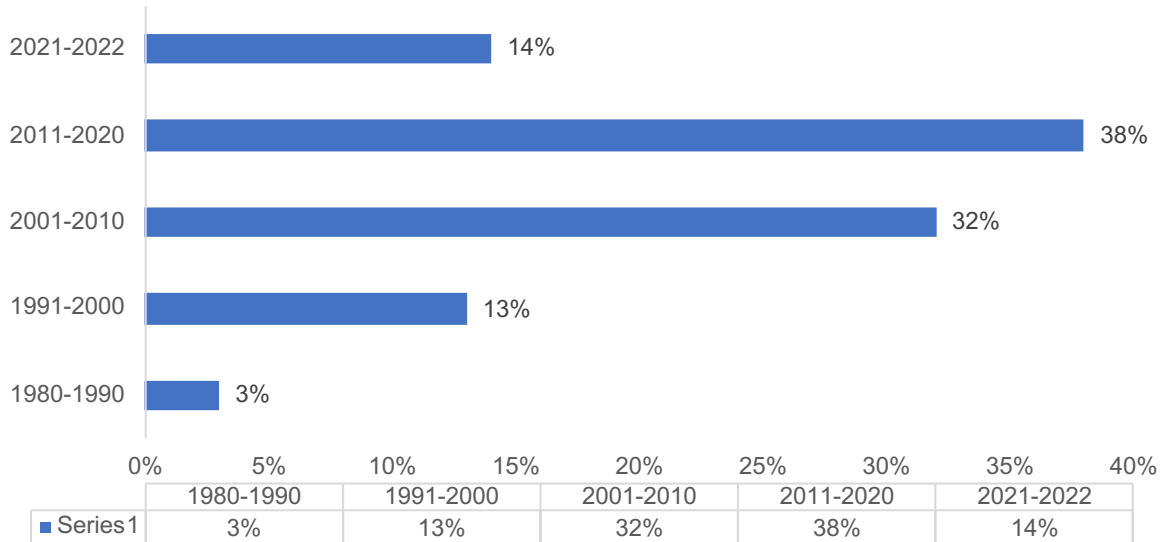
### a) Legislación especial en materia de finanzas del crimen organizado y corrupción

En el presente acápite se abordará de forma holística la regulación (normativa vigente) de los países participantes en el presente «Informe técnico legislativo», cabe destacar que en esta primera aproximación se han inventariado las normas vigentes fundamentales no incluyen reglamentos, normativas técnicas o decretos ejecutivos específicos, en lo referido a reformas, se incluye la versión final que incorpora todas las reformas respectivas. Para el proceso de investigación legislativa solo se tomó como fuente de información oficial de poderes legislativos y el diario oficial de los países integrantes del FOPREL **(Anexo 3. Leyes Modelos y marco normativo).**

Se examinaron las normas vigentes entre el periodo del año de 1980 al año 2022 de los países de México, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, y República Dominicana, identificándose -en esta primera aproximación- un número total de 87 leyes especiales que abordan temas relacionados con delitos económicos y de corrupción. Se identificó que el 38% de las leyes fueron aprobadas entre 2011-2020, siendo el periodo entre 2001 y 2010 la fase de mayor producción legislativa en materia de delitos económicos y de corrupción.

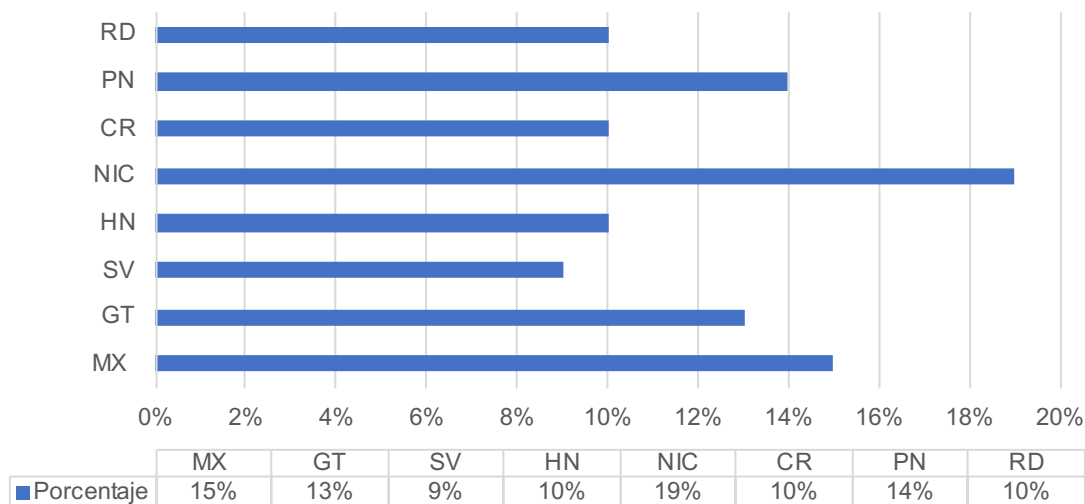


**Gráfico No.1:** Porcentaje de normas vigentes en materia de delitos económicos y de corrupción



Entre los países examinados, Nicaragua (19%), México (15%), Panamá (14%), y Guatemala (13%), son los países con la mayor cantidad de normas aprobadas en materia de delitos económicos y de corrupción. En este mismo sentido, México cuenta con el mayor el mayor porcentaje de normas aprobadas entre el periodo 2011-2020, con un 8% de leyes aprobadas en dicho periodo, el resto de países cuentan con un estimado promedio de 2 normas aprobadas en dicho periodo.

**Gráfico No.2:** Porcentaje de leyes aprobadas por país



Entre las esferas que abarcan las leyes especiales, se encuentran:

**Cuadro No.1 (a): Esferas de delitos que abarcan las leyes especiales**

<b>País</b>	<b>Delitos</b>
<b>MX</b>	Terrorismo; acopio y tráfico de armas, tráfico de personas; tráfico de órganos, trata de personas, secuestro, pornografía infantil; contrabando y su equiparable; defraudación fiscal.
<b>GT</b>	Lavado de dinero u otros activos; terrorismo; narcoactividad; explotación y trata de personas; defraudación y contrabando aduanero; delincuencia organizada.
<b>SV</b>	Lavado de dinero y de activos; crimen organizado; trata de personas.
<b>HN</b>	Lavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo; trata de personas; uso indebido y tráfico ilícito de drogas y sustancias psicotrópicas.
<b>NIC</b>	<p>Financiamiento ilícito de estupefacientes, psicotrópicos y sustancias controladas, terrorismo, financiamiento al terrorismo, secuestro extorsivo, asesinato, trata de personas con fines de esclavitud, explotación sexual o adopción, tráfico de migrantes ilegales, tráfico ilícito de vehículos, tráfico y extracción de órganos y tejidos humanos, tráfico ilícito de armas, defraudación aduanera y contrabando, delitos contra el sistema bancario y financiero, estafa agravada, falsificación de moneda, tráfico ilegal del patrimonio cultural.</p> <p>Explotación sexual, pornografía y acto sexual con adolescentes mediante pago, promoción del turismo con fines de explotación sexual, manipulación genética y donación de células, manipulación genética para producción de armas biológicas, delito de piratería, prevaricato y obstrucción a la justicia, corte, aprovechamiento y veda forestal y cohecho cometido por autoridad, funcionario o empleado público; cohecho cometido por particular; requerimiento o aceptación de ventajas indebidas por un acto cumplido u omitido; enriquecimiento ilícito; soborno internacional; tráfico de influencias; peculado; fraude; exacciones; negocios incompatibles con el destino; uso de información reservada; y tercero beneficiado<sup>4</sup>.</p> <p>Lavado de activos, el financiamiento al terrorismo y el financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva.</p>
<b>CR</b>	Delitos de delincuencia organizada nacional y transnacional; tráfico y la comercialización de estupefacientes, psicotrópicos, sustancias inhalables y demás drogas y fármacos susceptibles de producir dependencias físicas o psíquicas; piratería, terrorismo o su financiamiento, o actos de genocidio; falsificación de monedas, títulos de crédito, billetes de banco y otros efectos al portador; tráfico ilícitamente de, armas, municiones, explosivos o materiales relacionados; trata de esclavos, mujeres o niños; tráfico de estupefacientes o de publicaciones obscenas.

**Cuadro No.1 (b): Esferas de delitos que abarcan las leyes especiales**

<b>País</b>	<b>Delitos</b>
<b>PN</b>	Trata de personas y actividades conexas, blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva;
<b>RD</b>	Lavado de Activos Provenientes del Tráfico Ilícito de Drogas; tráfico ilícito de migrantes y trata de personas;

<sup>4</sup> Dichos delitos a su vez se encuentran tipificados en el código penal

## b) Lavado del dinero u otros activos

En este mismo sentido, en la mayor parte de casos estudiados, (Guatemala, Belice, El Salvador y República Dominicana) existe una ley especial contra el lavado del dinero con diversas denominaciones, siendo que no es habitual que el lavado de activos se integre como un capítulo concreto dentro de un genérico Código Penal, que es el caso de Panamá, que lo tiene regulado en él como delito concreto. En el caso de Nicaragua se contempla el delito de Lavado de Dinero, Bienes Activos, tipificados en el Código Penal art. 282, 283, pero también se regula en la Ley No. 735. «Ley de Prevención, Investigación y Persecución del Crimen Organizado y de la Administración de los Bienes Incautados, Decomisados y Abandonados.»<sup>5</sup>; en Ley No. 977, «Ley Contra el Lavado de Activos, el Financiamiento al Terrorismo y el Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva»<sup>6</sup> y en Ley de reforma a la Ley No. 561, «Ley General de Bancos, Instituciones Financieras no Bancarias y Grupos Financieros».

En lo referente a México, se cuenta con la «Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita»<sup>7</sup>, la cual, es considerada supletoria, a las disposiciones contenidas en el Código de Comercio; Código Civil Federal; Ley Federal de Procedimiento Administrativo; Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares. En lo referente a Costa Rica no hay ley especial, sino que aparece regulado dentro de la Ley No.7786 «Ley sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de Uso No Autorizado, Actividades Conexas, Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo»<sup>8</sup>. En el caso de Puerto Rico se regula a nivel local en el Código Penal y en la Ley Contra el Crimen Organizado y el Lavado de Dinero del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, juntamente con normas federales especiales contra el lavado de activos.

República Dominicana contempla en su Ley 155-17<sup>9</sup>, «Ley Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo» junto con el lavado de activos y la financiación del terrorismo, la figura de la evitación de la proliferación de armas de destrucción masiva.

En Belice, la Ley de Lavado de Activos, revisada en 2020, diferencia las conductas cometidas por personas físicas y jurídicas.

Cualquiera de las opciones descritas (ley específica, delito dentro del Código Penal, delito dentro de otra ley penal específica) colma la obligación internacional de tipificar como delito el lavado de activos.

La autonomía conceptual predicada para él en los instrumentos internacionales estudiados (GAFI, Mérida, Estrasburgo, Varsovia, CICAD) pretende que no se condicione la condena penal del lavado a que haya causa penal abierta, o aun condena, o determinación precisa de la actividad acompañante origen del activo ocultado o reciclado, de manera que el lavado de activos pueda sancionarse en vía penal, acumulativamente con el delito acompañante, o aparte, como encomiablemente hacen, por ejemplo, la legislación de Nicaragua y Guatemala, o la jurisprudencia de la Corte de Casación de Costa Rica, remarcando esa autonomía del delito acompañante.

<sup>5</sup> Las Gacetas Nos. 199 y 200 del 19/20.10.2010

<sup>6</sup> La Gaceta No. 138 del 20.07.2018

<sup>7</sup> DOF 20-05-2021

<sup>8</sup> Gaceta No. 93

<sup>9</sup> Ley contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo que busca sustituir y derogar la Ley No.72-02, sobre el lavado de activos provenientes del tráfico ilícito de drogas, del 7 de junio de 2002.

**Cuadro No.2:** Esferas de delitos que abarcan las leyes especiales

Países	Ley específica	En el Código Penal	En otras leyes especiales
<b>Belice</b>			
<b>Guatemala</b>			
<b>Costa Rica</b>			
<b>México</b>			
<b>Nicaragua</b>			
<b>República Dominicana</b>			
<b>El Salvador</b>			
<b>Panamá</b>			
<b>Puerto Rico</b>			

### c) Aplicación del delito a personas jurídicas

Tanto **Guatemala** como **Belice**, **Costa Rica**, **República Dominicana**, **Puerto Rico** y **Nicaragua** permiten sancionar a las personas jurídicas -además de a las personas físicas responsables- por el delito de lavado de activos, tal y como aconsejan algunos de los instrumentos internacionales (Palermo -que además de la penal, admitía la condena civil o administrativa-, Varsovia, 4ª Directiva UE).

En ningún caso la punición del lavado de activos por parte de la persona jurídica podrá excluir la incoación, además y también, de procesos penales contra las personas físicas autoras, inductoras o cómplices de este (en la línea regulada en el Art. 7.3 de la Directiva (UE) de 23 de octubre de 2018, relativa a la lucha contra el blanqueo de capitales mediante el Derecho Penal).

En el caso de **Panamá**, se permite sancionar a la persona jurídica cuando sea usada o creada para cometer el delito (empresas instrumentales) aunque la tal corporación no se beneficie por él, lo que no configura un auténtico sistema de responsabilidad penal de las personas jurídicas, como ocurre en los otros cinco países mencionados.

Tampoco lo contempla específicamente la normativa de **El Salvador**, pero en su ley contra el lavado de dinero y activos permite la sanción a la persona natural por la acción de la persona jurídica.

La mayor diferencia en las regulaciones proclives a la responsabilidad penal de las entidades se observa en cuanto al régimen de atenuación o extinción de esta que se puede derivar de la influencia de las medidas efectivas de prevención penal que supone el despliegue de los modelos o planes de compliance (auténtico nexo de relación entre la prevención y la represión del lavado de activos). Quizá debería indicarse, asimismo, el momento -antes o después de la comisión del delito- en que valorar tal reducción o incluso exención de la responsabilidad penal.

<sup>10</sup> Puerto Rico cuenta con otras leyes especiales a través de las leyes federales. Cabe destacar que, en Puerto Rico existen dos niveles jurisdiccionales independientes uno del otro, el estatal o local y el federal (de los Estados Unidos de América). En cuanto al delito de lavado de activos y los delitos precedentes del lavado de activos, en Puerto Rico hay jurisdicción concurrente entre el Tribunal Estatal y el Tribunal Federal para el distrito de Puerto Rico. Por tanto, cada caso se evaluará de forma independiente, se determinará qué leyes aplican y cuál de los tribunales (local o federal) asumirá la jurisdicción.

**Guatemala** no observa atenuaciones específicas de responsabilidad penal a la persona jurídica, igual que tampoco lo hace **Nicaragua**, **El Salvador**, ni **Puerto Rico**, mientras que **Costa Rica** rebaja hasta un 40 % de la sanción cuando la empresa cuenta con modelos de organización, prevención de delitos, gestión y control (compliance). De la misma manera, **República Dominicana** permite la graduación de la responsabilidad de la persona jurídica siempre que cuente con un programa de cumplimiento y esté puesto en ejecución -quizá falte añadir que incidiera en la necesidad de que se trate de una ejecución “efectiva”-. En el caso de **Puerto Rico** el fiscal federal puede proponer al juez la atenuación de la responsabilidad penal de la persona jurídica en los supuestos de cooperación y existencia de un programa de compliance. **Costa Rica** no contempla la exención de responsabilidad penal a la PJ, igual que tampoco lo hace **Nicaragua**, **El Salvador**, **Puerto Rico**, **Guatemala** ni la **República Dominicana**.

Por otra parte, parece conveniente que la norma penal describa con mayor rigor y precisión, si las hay, las personas jurídicas excluidas de responsabilidad penal (es el caso, por ejemplo, de los partidos políticos en Costa Rica -otra cosa sea su conveniencia o no, ya que la financiación irregular de partidos políticos a veces está asociada a la corrupción-).

#### d) Extinción de dominio de bienes ilícitos

En la mayor parte de casos estudiados se logró identificar que subsisten dos sistemas, uno de extinción de dominio y otro de decomisos, con leyes distintas no siempre detalladas. A saber:

- a) **México:** «Ley Nacional de Extinción de Dominio».
- b) **Guatemala:** Decreto No. 55-2010, «Ley de Extinción de Dominio».
- c) **El Salvador:** Decreto No.351, «Ley Especial para la Disposición y Utilización de los Bienes, Dineros, Valores y Activos Incautados a las Estructuras del Crimen Organizado, Terrorismo y Narcotráfico».
- d) **Honduras:** Decreto No.27-2010, «Ley sobre Privación Definitiva del Dominio de Bienes de Origen Ilícito».
- e) **Nicaragua:** Ley No. 735. «Ley de Prevención, Investigación y Persecución del Crimen Organizado y de la Administración de los Bienes Incautados, Decomisados y Abandonados».
- f) **República Dominicana:** Ley No. 340-22, «Que Regula el Proceso de Extinción de Dominio de Bienes Ilícitos».

En el caso de Costa Rica, actualmente no cuenta con una Ley referida a la «Extinción de Dominio», sin embargo, existe un proyecto de Ley sobre la materia en discusión en la Asamblea Legislativa (expediente 19571), el cual, al cierre del presente «Informe Técnico Legislativo», y por mutuo acuerdo entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, fue aplazado temporalmente, con el fin de seguir trabajando con asesores y equipo técnico de Instituto Costarricense sobre Drogas, el Organismo de Investigación Judicial y el Ministerio Público, para presentar un texto final que permita atender de la mejor manera esta problemática y lograr el consenso para su avance en la corriente legislativa.

En este mismo sentido, Panamá cuenta con un proyecto de ley sobre extinción de dominio de bienes ilícitos, que tiene como fin establecer el marco legal para aplicar la acción de extinción de dominio; asimismo, precisar los procedimientos y competencias de las distintas autoridades, dicho proyecto de Ley fue presentado por el Ministerio de Seguridad Pública, a cierre del «Informe Técnico Legislativo», la iniciativa estaba en primer debate y regresó a subcomisión.

## e) Corrupción y el enriquecimiento ilícito en la Función Pública

En lo referente a corrupción y el enriquecimiento ilícito en la Función Pública, la mayor parte de los países miembros cuentan con leyes especiales referidas en la materia. En el caso de México, se cuenta con la «Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción»<sup>11</sup>, en la cual, se establece las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del Sistema Nacional previsto en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción.

En la República de Guatemala, se encuentra el Decreto No.31-2012, «Ley Contra La Corrupción»<sup>12</sup>, la cual está orientada a combatir, entre otros delitos, el enriquecimiento ilícito dentro de las instituciones gubernamentales y se imponen penas de prisión y multas a los funcionarios públicos que incurran en ese ilícito y otros actos de corrupción. Dicho decreto consiste en una serie de adiciones y reformas al: Código Penal, Decreto Número 17-73 del Congreso de la República; a la Ley Contra la Delincuencia Organizada, Decreto Número 21-2006 del Congreso de la República; y a la Ley de Extinción de Dominio, Decreto Número 55-2010 del Congreso de la República, para la atención de dicho ámbito.

En Belice, la «Ley de Prevención de la Corrupción» regula de manera específica el enriquecimiento ilícito, atendiendo a la desproporción de activos en relación con los ingresos.

En el caso de El Salvador, dentro de la legislación secundaria se cuenta con el Decreto No. 2833, «Ley sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos», aprobado en 1959, el cual, constituye el cuerpo normativo más antiguo en los últimos años, dicha ley ha tenido tres reformas<sup>13</sup>, siendo la última en 1992, dicho decreto, regula el procedimiento y sanciones a aquellos funcionarios públicos que desde la fecha en que haya tomado posesión de su cargo hasta aquella en que haya cesado en sus funciones, adviertan un aumento de capital notablemente superior al que normalmente hubiere podido tener en virtud de los sueldos y emolumentos que haya percibido legalmente.

Cabe destacar que, en el caso de El Salvador, en función de las nuevas necesidades para regular estos hechos, en el año 2015 se promovió la aprobación de una Ley de Probidad, por lo que la Asamblea Legislativa Salvadoreña, sin embargo, fue declarada inconstitucional por medio de sentencia No. 2-2016/6-2016, porque se aprobó por iniciativa de ley de los diputados de la asamblea legislativa, no obstante que regula materias relativas a la organización del órgano judicial y a la jurisdicción y competencia de los tribunales, lo cual viola el art. 133 Ord. 3º c., que faculta exclusivamente a la CSJ para ejercer iniciativa de ley en dichas materias.

La República de Honduras cuenta con el Decreto No. 301, «Ley Contra El Enriquecimiento Ilícito de los Servidores Públicos»<sup>14</sup>, el cual, tiene por objeto establecer las condiciones necesarias para el ejercicio honesto de la función pública, así como salvaguardar el patrimonio estatal, sancionando a los servidores del Estado que se valgan de sus cargos o empleos para enriquecerse ilícitamente.

<sup>11</sup> DOF 18-07-2016, DOF 20-05-2021

<sup>12</sup> Diario de Centro América, No.85, Tomo CCXCV

<sup>13</sup> D.L. N.º 2930, 21 de septiembre de 1959; D.O. N.º 180, t. 185, 2 de octubre de 1959. D.L. N.º 582, 4 de abril de 1974; D.O. N.º 73, t. 243, 23 de abril de 1974. D.L. N.º 283, 9 de julio de 1992; D.O. N.º 160, t. 316, 1 de septiembre de 1992. fe de errata al D.L. N.º 283/92. D.L. N.º 372, 19 de noviembre de 1992; D.O. N.º 221, t. 317, 1 de diciembre de 1992

<sup>14</sup> Gaceta oficial – D.O. No. 21779

En lo referido a Nicaragua, lo referido a prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en la administración pública se encuentra establecido en el Código Penal, en este sentido, no se cuenta con una «Ley Especial» en materia de corrupción, sin embargo, existen leyes secundarias conexas que abordan lo referido a (i) probidad de los servidores públicos, y (ii) transparencia para las entidades.

Costa Rica, cuenta con la Ley No. 8422, «Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública», la cual tiene como objetivo primordial prevenir, detectar y sancionar los actos de corrupción en el ejercicio de la función pública<sup>15</sup>. Dicha ley introduce una serie de prohibiciones, sanciones y mecanismos de control por parte de los servidores públicos y por parte de la ciudadanía. La ley<sup>16</sup> integra entre sus disposiciones como de interés público toda información relacionada con el ingreso, la presupuestación, la custodia, la fiscalización, la administración, la inversión y el gasto de los fondos públicos (Arto.7 °), asimismo establece «protección de los derechos del denunciante de buena fe y confidencialidad de la información que origine la apertura del procedimiento administrativo», (Art. 8°).

En lo referido a Panamá, hasta el cierre del presente «Informe técnico legislativo», no se cuenta con una ley especial en materia de corrupción, sin embargo, existe un proyecto «por la cual se adoptan medidas para la protección de quienes contribuyan a prevenir, investigar o sancionar la corrupción», dicho proyecto fue presentado en el año 2019, y tiene por objetivo promover la divulgación de información de interés público que ayude a prevenir, investigar o sancionar los actos de corrupción y la mala administración de los fondos públicos, así como proteger a quienes hagan dichas divulgaciones.

En lo referido a República Dominicana, no se cuenta con ley especial en materia de corrupción, ya que, en su Código Penal, se establece penalidades para la prevaricación, desfalco o soborno, cometidos por un funcionario público, cabe destacar que entre las leyes conexas se encuentra el Decreto No.324-07, del 3 de julio de 2007, el cual establece, que el «Departamento de Prevención de la Corrupción Administrativa» - creado mediante Decreto No.322-97- se denomina «Dirección Nacional de Persecución de la Corrupción Administrativa», el cual, dependería de la Procuraduría General de la República.

## f) Consideraciones de género en las normativas vigentes referidas a la lucha integral contra la corrupción y las finanzas del crimen

El crimen organizado y los delitos asociados a la corrupción y las finanzas del crimen incrementan la violencia, la corrupción y las brechas sociales. Esto inhibe la actividad social y económica legítima, plantea una grave amenaza para la salud pública, la paz, la seguridad internacional y a su vez, degrada la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Es por ello que es fundamental incorporar el enfoque de género en la materia de lucha contra el crimen organizado, corrupción y contra las finanzas del crimen.

Comprender la relación entre la desigualdad y la corrupción exige contar con datos tomados con perspectiva de género; esto es, registrados de manera segregada para comprender cómo la corrupción afecta de manera separada a los colectivos especialmente vulnerables por la brecha de género. Por lo tanto, debemos partir del hecho de que la corrupción no es un fenómeno neutro sino complejo para combatirlo y eliminar sus consecuencias.

Por lo antes expuesto, el presente acápite examina de forma general el contenido normativo para identificar si existe la integración de las consideraciones en materia de género en las legislaciones especiales presentadas en esta primera aproximación.

<sup>15</sup> Gaceta No. 212

<sup>16</sup> Así reformado su título por el artículo 2° inciso a) de la ley No. 8630 del 17 de enero de 2008, la cual constituye una Modificación del Código Penal, Ley No. 4573.

Del total de las normas vigentes identificadas, un 9% define mecanismos específicos y efectivos para la salvaguarda, tutela y restitución de los derechos de dignidad, libertad, integridad, salud, educación y la seguridad de las personas, así como el libre desarrollo de las mismas, especialmente para niñas, niños, adolescentes y cualquier persona en condición de vulnerabilidad cuando sus derechos sean amenazados o lesionados por la comisión del delito de trata de personas. Dichas normas estarían en correspondencia con el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

En el caso de Nicaragua (Ley. No. 896), Costa Rica (Ley 8719), Panamá (Ley No.79), Honduras (Decreto No.59-2012), El Salvador (Decreto No.824/Decreto No.238), Guatemala (Decreto No.09-2009) y México, se identificó la integración de la perspectiva de género en la protección de testigos y víctimas dentro de casos sobre crimen organizado, estableciendo que las instituciones públicas, en su ámbito de competencia, deben garantizar en todo momento los derechos de las víctimas y testigos, brindando la asistencia, atención, protección, seguridad y acceso a la justicia; teniendo en consideración entre otros aspectos, la edad, el género, la salud, origen, idioma, asimismo, tomando en cuenta los factores de vulnerabilidad según sea el caso.

Cabe destacar que no se identificaron en el contenido de las leyes especiales examinadas, mecanismos de participación o definición de instrumentos que contribuyan para que grupos, colectivos u organizaciones de mujeres, específicamente, ad nominen -tan solo existen fórmulas de carácter genérico en algunos códigos procesales, pero que no singularizan el colectivo-, tengan participación de manera activa y efectiva en las acciones de prevención de los delitos examinados en el presente «Informe técnico legislativo», a su vez, tampoco se identificaron acciones de formación sobre las dimensiones de género de las respuestas de la justicia penal en lo referido a la lucha integral contra la corrupción y las finanzas del crimen.

En este mismo sentido, en las normativas examinadas no se identificaron mecanismos de cooperación regional e internacional en cuestiones criminales relacionadas con la participación de mujeres en actividades vinculadas a la lucha integral contra la corrupción y las finanzas del crimen.

En la mayoría de los países la atención y respuesta bajo un enfoque de género se integra en las políticas públicas, sin embargo, es importante que los marcos normativos de prevención tengan una perspectiva inclusiva, abordando el enfoque de género en toda su integralidad.

### III. Síntesis general de la propuesta

El presente «Informe técnico legislativo» referido a la tipificación armonizada de los delitos y medidas de investigación para combatir eficazmente las finanzas del crimen organizado y corrupción, presenta recomendaciones de contenidos mínimos de carácter general y también para aquellas **tipologías delictivas** que necesariamente deberían estar reguladas en las distintas legislaciones nacionales. El fin es propiciar un tratamiento y persecución penal común en los territorios parte del FOPREL con una situación geográfica próxima y exposición similar frente a algunos fenómenos de **delincuencia organizada**. Al mismo tiempo, la propuesta hace énfasis en sugerir un marco penal compartido para otras conductas que sí están tipificadas, aunque con diferente perspectiva, respecto a las que no se advierte hoy una regulación homogénea y suficientemente uniforme entre los distintos países, con la idea de propiciar la cooperación penal transnacional, especialmente en lo que se refiere a combatir las finanzas del crimen organizado. La propuesta también pretende cubrir lagunas respecto a conductas que no se describen como delito en algunas de las normativas penales.



En consecuencia, se incluyen consideraciones sobre **técnica legislativa**, sugerencias de trasvase hacia las **partes generales del Código Penal**, sobre todo **mínimos de derecho sustantivo** respecto a figuras que en su mayoría ya existen con **diverso alcance** en los textos penales de todos los países, con algunas precisiones sobre la **penalidad**, que se proponen aquí con respeto a las circunstancias, tradición y singularidades de cada territorio. No se pretende sugerir la plena asimilación normativa ni hacer propuestas de profundidad en materias relacionadas; pero sí tratar que unas futuras reformas en cada nación garanticen un enfoque armonizado en la región: una **tipicidad básica** formulada de manera sencilla y un régimen de **agravaciones y atenuaciones** indispensables para unos países con situaciones similares, que ayuden a la eficacia global, proporcionalidad y carácter disuasorio de cada normativa penal. Sin entrar en detalle en la naturaleza o la exacta cuantificación de las sanciones a imponer, ni pretender su idéntica configuración o redacción.

Se sugiere que las oportunas reformas que en algunos casos haya que abordar huyan de figuras delictivas rígidas por excesivamente casuísticas, que por un mal entendimiento del principio de taxatividad busquen ser autosuficientes a base de contener numerosos verbos nucleares, lo que en ocasiones dificulta la subsunción de hechos merecedores de reproche penal. La recomendación es acudir a la habitual técnica de la **norma penal en blanco** o con **elementos normativos extrapenales del tipo**, por remisión a normas administrativas nacionales o internacionales: se consigue así una mayor sencillez y claridad interpretativa, aunque la norma penal debería ir acompañada de una adecuada simplificación y sistemática administrativas, que no es posible abordar en este texto.

Es preciso señalar claramente que las recomendaciones se dirigen de manera especial a armonizar las materias:

- 1) Los delitos vinculados a evitar y combatir la financiación del crimen organizado desde una perspectiva de aquellos que pueden neutralizar la forma delictiva de obtener y disfrutar de ingresos económicos, así como financiar su subsistencia y la de sus integrantes.
- 2) El delito de organización criminal o asociación ilícita.

Dentro de cada apartado, consideraremos las distintas figuras referidas. Por otra parte, debemos realizar una precisión en relación con el delito de lavado de activos, enriquecimiento ilícito o blanqueo de capitales, de acuerdo con las denominaciones que rigen en la normativa de los distintos Estados pertenecientes a FOPREL. El Consejo Judicial Centroamericano y del Caribe desarrolló con asistencia de EL PAcCTO y con la intervención directa de algunos de los firmantes de este informe un estudio preciso con propuestas concretas que incorporamos por remisión y como anexo.

Por último, conviene anticipar ya que la técnica legal para armonizar la tipificación de estas conductas ha de ir acompañada de disposiciones específicas que se refieran a:

- 1) La responsabilidad penal de las **personas jurídicas**.
- 2) **Medidas cautelares y definitivas** sobre bienes, en especial para incorporar la realidad de los criptoactivos.
- 3) **Medidas especiales de investigación** como agentes encubiertos, agentes encubiertos informáticos, delaciones premiadas, investigaciones encubiertas o vigiladas, medidas tecnológicas, prueba pericial de inteligencia o análisis de información, denuncias anónimas, inteligencia artificial, secreto o mitigación de privilegios procesales. Además, también aspectos relativos a la valoración probatoria.
- 4) La **cooperación internacional** en la persecución de estas conductas.
- 5) **Especialización** frente al crimen organizado en las Cortes Judiciales, los Ministerios Públicos y las Fiscalías.

Como base de partida hemos de indicar que apreciamos en distintos aspectos una importante dispersión normativa penal. Es altamente deseable evitar la dispersión normativa de la regulación penal, pues es frecuente que, junto al Código Penal, coexistan una profusión de leyes penales especiales, o leyes administrativas con algunas normas penales, con el resultado de cierta desorganización, falta de sistemática y distintos niveles de protección jurídica que no resultan justificados. En esas condiciones, el riesgo de inoperancia es mayor.

Es preciso, en este sentido, limitar los tipos de esta clase a secciones o títulos específicos del Código Penal. Si fuera inevitable la coexistencia de leyes especiales es importante reducir al menor número de textos posible la normativa penal. En lo posible, pues, deberían refundirse las dispersas leyes penales sobre la materia mediante la oportuna actualización, para evitar reiteraciones, incongruencias y dificultades interpretativas derivadas de la complejidad que presenta este tipo de normas jurídicas. Expuesto lo anterior, los tipos penales a considerar para contribuir a la armonización en los territorios de FOPREL son los siguientes:

## A. Consideraciones de carácter general

Las presentes observaciones se consideran válidas para combatir adecuadamente las finanzas del crimen organizado, a la vez que, para mejorar la sistemática legislativa en materia represiva penal, se observan determinadas deficiencias legislativas, presuntamente resultado de procesos fruto de las prisas y los sucesivos cambios en los poderes legislativos, que bien pudieran ser corregidas en el futuro con propuestas de refuerzo de la coherencia sistemática de las normas penales de los Estados examinados.

En este sentido, podemos indicar entre los hallazgos concretos, los siguientes:

- a) **Profusión de leyes especiales**<sup>17</sup>. Se observa una gran profusión de leyes especiales, en detrimento de la coherencia sistemática y la proporción entre sanciones o la aplicación de medidas generales correctoras (delito continuado, concursos penológicos, cumplimiento máximo efectivo...).

Las leyes penales especiales permiten llevar a cabo una rápida ratificación efectiva de lo acordado en los Convenios internacionales sectoriales en materia penal, pero responden mal a una sistemática y coherencia interna entre los distintos tipos penales de nueva creación y los ya preexistentes en cada país.

Muchas veces los legisladores, además y lógicamente, no pretenden ni defienden los mismos principios políticos y sociales, ni protegen los mismos bienes jurídicos, de manera que, con esta técnica legislativa de profusión de leyes especiales inconexas respecto de las precedentes, multiplican las incoherencias sistémicas (términos incompatibles, conceptos diferentes, aplicaciones imposibles...).

Por ello, se propone que FOPREL plantee a los Estados miembros una profunda revisión de la reciente profusión legislativa especial en materia penal, con la idea de aumentar la coherencia sistemática general penal interna en la región, no solo a nivel de definiciones y conceptos delictivos, sino también de coordinación de bienes jurídicos indiscutibles y preferentes (protección de víctimas, combate a las finanzas del crimen organizado, aumento de la probidad de los servidores públicos...) y de sistemática en sus sanciones.

**Incremento del número de tipos penales concretos.** Derivado de lo antes expuesto, también se observa que algunos Códigos Penales de los países de la región han multiplicado enormemente el número de tipos penales concretos, acreciendo enormemente la parte especial de los mismos.

<sup>17</sup> Este punto se puede observar en el acápite introductorio del presente informe.

Aunque en muchos casos responde a la aparición de concretos nuevos bienes jurídicos (la información en formato digital, la protección de datos, las nuevas tecnologías, los nuevos medios de pago...) que proteger penalmente, con la creación e incorporación de nuevos delitos, en otros quizá, y es lo que se propone, bastaría con la **integración en la parte general de añadidos** que preserven y defiendan suficientemente lo que la novedad implica.

En materia de lucha contra las finanzas del crimen organizado, se podría integrar en el capítulo de **circunstancias agravantes de la responsabilidad penal**, en la parte general, la mayor sanción para supuestos también predicables de otros delitos como, por ejemplo: ser líder o dirigente de la organización criminal dedicada a ellos, realizar los hechos -coordinada y permanentemente- en el seno de una organización criminal, recaer la acción sobre bienes de primera necesidad o de reconocida utilidad social, revestir el hecho una especial gravedad en función de la cantidad de dinero o número de víctimas afectadas...

b) Interminables narraciones de supuestos casuísticos. En otros supuestos, a la definición genérica del tipo penal básico se siguen interminables narraciones de supuestos casuísticos que, bajo la denominación de “casos especiales”, además de tener cabida en la propia descripción general del delito -resultando, en consecuencia, reiterativos-, no añaden taxatividad ni son necesarios, y hacen farragosa e inabarcable la normativa penal del país, contraviniendo el principio general de que los delitos deben ir dirigidos al conocimiento generalizado de la población y ser descritos en términos sencillos y entendibles por la misma.

Se propone la simplificación de la casuística de algunas categorías delictivas en favor de sencillas descripciones genéricas de la acción u omisión sancionada, donde la concreción circunstancial del caso y su castigo sea concretada por el Poder Judicial en sus resoluciones.

c) Profusas listas cerradas de delitos acompañantes. Algo parecido se puede indicar del abuso del legislador en describir profusas listas cerradas de delitos acompañantes o conexos a determinadas categorías delictivas (ver, a modo de ejemplo, las contempladas para el delito de lavado de activos, o el de organización criminal).

Si lo que pretende el legislador es graduar la gravedad penológica de la actividad delictiva origen de las ilícitas ganancias cuya incorporación al mercado pretende dificultar, podría -y así se sugiere- remitirse a fórmulas más genéricas como la de indicar que la actividad delictiva acompañante alcance determinada pena en su punición (por ejemplo, más de cuatro años de prisión).

Lo anterior permite simplificar, por ejemplo, la concurrencia de homogeneidad, que no uniformidad, en los mínimos punitivos que se suelen exigir en los países concernidos para dar curso a las peticiones de extradición en la materia.

d) Lo referido a cooperación jurídica internacional. Sendas alegaciones anteriores, facilitan la cooperación jurídica internacional efectiva en materia penal, al simplificar la apreciación, en supuestos transnacionales, del principio de la doble incriminación o tipificación en reclamaciones extradicionales, o el análisis de si unos mismos hechos y autores han sido ya o no juzgados, en su fondo, en dos países diferentes (principio de interdicción del doble enjuiciamiento o ne bis in ídem).

No obstante, de igual manera se propone que en los convenios o tratados internacionales en materia penal donde deba operar el análisis de esa doble tipificación, se añada que esta abarca el hecho punible y su antijuridicidad, y no la culpabilidad.

- e) Ahondando en la forma de facilitar la cooperación transfronteriza en el combate a las finanzas del crimen organizado, debe además exigirse un reforzado esfuerzo por **homogeneizar los conceptos admitidos generalizadamente**.

Puede parecer una consideración lingüística, meramente forma, o que afecta incluso a la soberanía de cada país, pero en un mundo globalizado, facilita mucho la cooperación transnacional contra el crimen organizado que, en vez de “lavado de activos”, “blanqueo de capitales” y “legitimación de capitales”, se use una única expresión conceptual unánime y que en vez de varias figuras desdibujadas de criminalidad organizada haya tan solo dos, como parece exigirse por los convenios internacionales.

La profusión de delitos en materia de corrupción, donde la diferenciación entre ellos depende de matices muy concretos, no impediría regular una misma figura delictiva con la exposición de su singularidad y la sanción concreta dentro de una y la misma categoría delictiva.

- f) En delitos económicos donde la tipificación se condicione a un determinado **valor, relacionarlo a algún índice concreto de referencia** que no haga inefectiva ni devalúe la sanción económica por obra de la inflación.

## B. Delitos vinculados a evitar la financiación, obtención y disfrute de ingresos por parte del crimen organizado. Tipos

En este apartado las recomendaciones surgen del estudio comparado de los siguientes tipos delictivos:

### b.1. Lavado de activos

**Estados Unidos Mexicanos:** Sanciona tanto a quien ha participado en el delito que genera réditos ilícitos, como al connivente interpuesto. Exige ánimo de lucro, que el delito sea precedente, constituyendo la acción perseguida adquirir, recibir u ocultar (mera posesión consciente del origen). Si se opera con recursos de esa naturaleza se agravan las sanciones, sancionándose aquí el autolavado y la connivencia de tercero ajeno a la actividad delictiva acompañante. Se agrava la participación de los sujetos obligados a prevenir el blanqueo y se imponen sanciones de inhabilitación profesional.

**Guatemala:** Contiene una ley especial sobre la materia que incorpora el delito con carácter autónomo y regula las modalidades de autolavado, además del hecho por interpuesto y por sujeto obligado profesional y sanciona autónomamente el delito cuando es cometido por persona jurídica.

**El Salvador:** La República de El Salvador, cuenta con normativa específica contra el lavado de dinero y activos.

Exige que el botín convertido/transferido provenga directa o indirectamente de actividades delictivas, no importa si ocurridas dentro o fuera del país y que tal acción tenga como fin encubrir tal circunstancia, o su origen, o legalizarlo o ayudar a que no respondan penalmente de sus consecuencias quienes las hayan ejecutado. Lo sanciona con prisión de 5 a 15 años y multa 50-500 salarios mínimos. Si se instrumentaliza a través de persona jurídica (PJ) responden las personas físicas (PF) mayores de edad que lo acordaron o ejecutaron. Se impone entonces la pena de entre 8 a 12 años y multa de 50-2.500 salarios mínimos a quien oculte o disface esos fondos y a quien los adquiera, ambos con el fin de legitimar su origen en actividades delictivas. Prescribe cuando transcurre el plazo máximo de duración de la pena.

Si la actividad delictiva asociada es un delito de corrupción (Peculado, Peculado por Culpa, Concusión, Negociaciones Ilícitas, Exacción Cohecho Propio, Cohecho Impropio, Malversación, Enriquecimiento Ilícito, Infidelidad en la Custodia de Registros o Documentos Público) la prisión es entre 2 y 15 años y no prescribe. Si proviene el botín del tráfico de drogas: de 10 a 15 años, o más si hay internacionalización. Si del terrorismo: 4 a 60 años y no prescribe. Si de la trata de seres humanos: de 4 a 25 y no prescribe. Si del tráfico de armas: de 10 a 20. Si de secuestro entre 30 y 45 años y no prescribe. Si de contra Hacienda Pública o delitos aduaneros, de 4 a 8 años.

**Costa Rica:** Establece un tipo penal básico sancionando el encubrimiento del botín que incluye el autolavado con pena privativa de libertad que se agrava en función de la actividad delictiva acompañante que lo haya generado.

**Panamá:** Relaciona en el tipo penal -sancionado en el Código Penal- una lista cerrada de actividades delictivas acompañantes exigiendo el doble dolo de conocer o haber debido prever el origen delictivo y además el de tratar de encubrirlo, sancionando tanto el autolavado como el hecho por tercero.

**República Dominicana:** Sanciona con normativa específica contra el lavado de activos la actividad delictiva acompañante solo de los delitos recogidos en una lista y a los sujetos obligados no diligentes con multas de naturaleza administrativa en función de su pertenencia o no al sector financiero.

A las PJs se las puede sancionar por vía administrativa con suspensión o revocación de autorización.

## Propuestas sobre lavado de activos

La normativa internacional entre estas, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (1988); Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos (2000), Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (2003) y el Reglamento Modelo de la OEA, exigen:

1. La tipificación del delito de lavado de activos como una infracción penal autónoma de la actividad delictiva acompañante con la exigencia del doble dolo (origen delictivo y finalidad de encubrir), abriendo la posibilidad de sancionar el autolavado.
2. La sanción de decomiso del botín de la actividad acompañante y el de su rédito posterior, con posibilidad del decomiso del equivalente.
3. La necesidad de admitir la responsabilidad penal de las personas colectivas o jurídicas (sea penal, civil o administrativa).
4. Permite la modalidad culposa o imprudente de comisión.
5. No se limita al ocurrido solo en el propio territorio nacional.

Por lo cual, se propone:

**En lo referido a los Estados Unidos Mexicanos:**

1. Analizar las situaciones concursales con el delito acompañante para ver si hay desproporcionalidad en la sanción resultante.
2. Aumentar la pena concreta, que aparece muy escasa, máxime incoherentemente con la señalada en el delito, de operaciones con recursos de procedencia ilícita.
3. Tipificar el autolavado donde no haya habido condena y decomiso de la ilícita ganancia por actividad delictiva relacionada.
4. Cambiar la expresión “delito” por “actividad delictiva” pues puede haber prescrito, haberse absuelto por motivos procesales, etc.
5. Cambiar la expresión “precedente” por “vinculada” o “relacionada” o “acompañante” -no siempre es precedente, porque puede ser concomitante o posterior-. Igualmente, respecto del connivente auxiliar o cooperador, donde el acuerdo (pactum scaelris) no tiene por qué ser “posterior” a la ejecución del delito.
6. No se entienden las exclusiones parentales y afectivas excluyentes de penalidad ni la reducción del tercio de la pena.
7. Suprimir la exigencia de permiso para proceder penalmente si se usan servicios financieros.
8. Sancionar también a la propia corporación (PJ) usada para lavar activos con penas específicas para ella: disolución de la entidad, suspensión o prohibición de sus actividades, clausura de locales, interdicción para recibir ayudas o subvenciones públicas, prohibición de contratar con el Estado, intervención/administración judicial.

**En lo referido a Guatemala:**

1. Castiga la posesión con conocimiento del origen sin exigir la intención de incorporación o reciclaje, en lugar de exigir el doble dolo (conocer origen y querer integrar en el mercado lícito).
2. No contempla el lavado de activos por imprudencia ni profesional ni cívica.
3. Para reforzar el carácter autónomo del delito es mejor hablar para la acompañante de “actividad delictiva” que de “delito” -porque la jurisprudencia exigirá condena previa y firme por él.
4. Se echa de menos que se sancionen agravadamente los lavados relacionados con determinadas actividades delictivas precedentes.
5. En el decomiso, indicar que incluye el proveniente de la actividad delictiva precedente, porque si no, puede interpretarse que solo es el del lavado, como descarte del del acompañante.
6. No se sanciona el lavado sucesivo (blanqueo del blanqueo).
7. Cuando la acción de reciclar la realiza una PJ para incorporar el principio de culpabilidad hay que indicar que la acción se haga en su nombre y beneficio directo o indirecto de la propia corporación, porque no comete el delito la entidad si es usada instrumentalmente.
8. Además del lavado cometido por los órganos regulares de la corporación, también cabe sancionarlo cuando, aprovechando a la corporación, lo realice un empleado o trabajador, por inobservancia por parte de la entidad, de sus deberes legales de supervisar, vigilar y controlarle.

### En lo referido a El Salvador:

1. Analizar las situaciones concursales con el delito acompañante para ver si hay desproporcionalidad en la sanción resultante.
2. Armonizar entre sí mejor las sanciones privativas de libertad (acción básica y agravaciones) y las económicas.
3. Tipificar el lavado de activos imprudente (conducta contraria a la debida diligencia)
4. Agravar sanciones si el delito lo cometen los sujetos obligados a prevenirlo en el ejercicio de su función, si se comete en el seno de una organización criminal (3 o más sujetos coordinados y con permanencia temporal), al jefe de organización criminal dedicada a lavar activos.
5. Sancionar también a la propia corporación (PJ) usada para lavar activos con penas específicas para ella: disolución de la entidad, suspensión o prohibición de sus actividades, clausura de locales, interdicción para recibir ayudas o subvenciones públicas, prohibición de contratar con el Estado, intervención/administración judicial.

### En lo referido a Costa Rica:

1. Bajo la denominación de delito de legitimación de capitales, contempla un dolo alternativo (adquirir sabiendo y encubrirlo) en lugar del doble dolo, de manera que quizá haya que suprimir en el párrafo a) el “o realice” y cambiarlo por un “realizando”.
2. Analizar las situaciones concursales con el delito acompañante para ver si hay desproporcionalidad en la sanción resultante.

### En lo referido a Panamá:

1. Analizar las situaciones concursales con el delito acompañante para ver si hay desproporcionalidad en la sanción resultante.
2. Añadir la expresión “activos” en las dos modalidades reguladas de blanqueo de capitales y la de “valor”, en el Art. 259 CP.
3. Sustitución del sistema de lista cerrada para enumerar nominalmente los delitos acompañantes -hasta 35-, sustituyéndolo por la fórmula abierta consistente en considerar tal cualquier actividad delictiva que, siendo capaz de generar réditos económicos, esté sancionada con una pena punible no menor de X años.
4. Agravar la conducta del sujeto obligado que delinque con ocasión del ejercicio de su profesión.
5. Sancionar más específicamente el lavado imprudente incorporando al texto la sanción penal por la no observación de la debida diligencia, tanto en el autolavado como en el de tercero, hecho por cualquiera y agravado si se es sujeto obligado.
6. Más allá del uso instrumental por la PF para delinquir, sancionar también a la propia corporación (PJ) usada para lavar activos con penas específicas para ella: disolución de la entidad, suspensión o prohibición de sus actividades, clausura de locales, interdicción para recibir ayudas o subvenciones públicas, prohibición de contratar con el Estado, intervención/administración judicial. . .

### En lo referido a República Dominicana:

1. Analizar las situaciones concursales con el delito acompañante para ver si hay desproporcionalidad en la sanción resultante.
2. Trasladar del derecho administrativo sancionador al derecho penal las sanciones por lavado imprudente -cambio de naturaleza, procedimiento y órgano encargado-.
3. Sustitución del sistema de lista cerrada para enumerar nominalmente los delitos acompañantes -hasta 38-, sustituyéndolo por la fórmula abierta ya existente que considera tal cualquier actividad delictiva que, siendo capaz de generar réditos económicos, esté sancionada con una pena punible no menor de 3 años de prisión -el Convenio ONU del año 2000 de Palermo, exige al menos 4-.
4. Sancionar también a la propia corporación (PJ) usada para lavar activos con penas específicas para ella: disolución de la entidad, suspensión o prohibición de sus actividades, clausura de locales, interdicción para recibir ayudas o subvenciones públicas, prohibición de contratar con el Estado, intervención/administración judicial...
5. La pertenencia o no al sector financiero -ver mercado Defi- y la previa existencia de autorización administrativa para operar no deben tenerse en cuenta para privilegiar sanciones en el campo penal.

### b.2. Enriquecimiento ilícito

El Delito especial propio contra funcionario, autoridad o empleado público y contra sus conniventes (aunque sean extranei), para casos de enriquecimiento patrimonial no justificado en el sueldo público contraprestación por su actividad, donde no existan pruebas razonables del origen delictivo concreto que lo haya generado - v. gr: lavado de activos, cohecho..., ya que en ese caso debe juzgarse por tal-, o que no se pueda ya perseguir -prescripción, privilegio procesal-, que debiera tener como objetivo perseguir la confiscación del capital o patrimonio no justificado y la inhabilitación tanto para ejercer como para obtener la categoría o el cargo o empleo público. Aunque parece preferente, por más garantista, enjuiciarlo mediante el proceso penal también erosiona la corrupción generada por organizaciones criminales que el decomiso de lo ilícitamente obtenido se ejecute por la vía civil o que la privación del empleo o cargo público la lleve a cabo la propia Administración Pública.

**Estados Unidos Mexicanos:** castiga el delito especial propio (por autoridad o funcionario) sobre la base de no poder acreditar el incremento patrimonial o la legítima procedencia.

**Belice:** la «Ley Especial de Prevención de la Corrupción» contempla el castigo de la desproporción entre ingresos y bienes. No obstante, la penalidad es pecuniaria y no parece indicar consecuencias en relación con la actividad pública que desarrolla la persona.

**Guatemala:** contempla el del servidor público y el de su connivente, fundando la antijuridicidad de la conducta en la ventaja por encima de lo que debiera haber obtenido conforme a los ingresos derivados normalmente del empleo o cargo, corregible con la justificación de posible procedencia lícita. Tipifica el enriquecimiento ilícito de particulares cuando recae sobre recursos o bienes públicos.



**El Salvador:** castiga el delito de enriquecimiento injustificado cometido por funcionario, Autoridad o empleado público. Lo sanciona con pena de prisión de 3 a 10 años y con inhabilitación para el ejercicio de cargo o empleo por ese mismo plazo. Es imprescriptible. Y también se condena a la misma pena de prisión a la persona interpuesta que simule el incremento patrimonial no justificado.

Por la vía civil, y para el caso de funcionarios o empleados, siempre que al cesar en su cargo tengan un notable incremento patrimonial no justificado en su sueldo obtenido en los 10 años precedentes y no lo expliquen satisfactoriamente, cabe condenarlos a restituir lo no justificado al Estado o municipio e igualmente condenar al enriquecido a inhabilitación para ejercer cualquier cargo público por un plazo de 10 años.

**Costa Rica:** cuenta con una ley específica contra el enriquecimiento ilícito en la función pública y la corrupción, que contempla la comisión de estos delitos por parte de la PJ que lo hace en su nombre y beneficio.

Sanciona con pena privativa de libertad tanto a quien se aprovecha ilegítimamente del ejercicio de cargo o puesto público, como a su interpuesto, para obtener activos patrimoniales o reducir pasivos.

Tipifica específicamente la receptación del incremento patrimonial ilegítimo obtenido por funcionario o autoridad.

**Panamá:** referido al servidor público -cargo o empleado- sanciona igualmente al extraneí interpuesto connivente cuando se pruebe el incremento patrimonial indebido -respecto del sueldo e ingresos oficiales- con una perseguibilidad de hasta 5 años tras haber cesado en el cargo, y agrava la pena de prisión para quienes superen una suma de dinero concreta.

Se duplica el plazo normal -la duración máxima de la pena privativa de libertad- para su prescripción.

**República Dominicana:** sanciona al funcionario público además de con la confiscación general de sus bienes, con penas de entre 4 a 10 años de prisión, multa del tanto al duplo del incremento e inhabilitación para ocupar cargos públicos por 10 años tras acabar de cumplir la prisión. La confiscación de bienes también alcanza a los extraneí y a las PJs conniventes.

## Propuestas sobre enriquecimiento ilícito

### En lo referido a los Estados Unidos Mexicanos:

1. Sancionar la conducta del tercero no funcionario/autoridad, no familiar directo que ayude o sea connivente con la consecución o conservación de tal incremento patrimonial injustificado.

### En lo referido a Belice:

1. Debe incorporarse como sujeto activo el servidor público de elección política (poniendo también la expresión "autoridad").
2. Imponer como sanción igualmente la inhabilitación temporal para el ejercicio de la función pública y la interdicción para acceder a la misma en el caso del servidor público.

#### En lo referido a Guatemala:

1. No sanciona específicamente la conducta con el decomiso del incremento conseguido ilícitamente y sus réditos.
2. Debe incorporarse como sujeto activo el servidor público de elección política (poniendo también la expresión "autoridad").
3. Imponer como sanción igualmente la inhabilitación temporal para el ejercicio de la función pública y la interdicción para acceder a la misma en el caso del servidor público.

#### En lo referido a El Salvador:

1. Extender al connivente -en la falsa justificación del incremento- la pena también de interdicción por el mismo plazo para obtener la condición de empleado público, funcionario o autoridad.

#### En lo referido a Costa Rica:

1. El decomiso del equivalente respecto de lo ilegítimamente conseguido opera como consecuencia civil en lugar de pena, y no se impone al funcionario la pena de inhabilitación para ejercicio de la función pública ni interdicción para acceder a la misma para su connivente.
2. En el delito de lavado de ganancias ilegítimas obtenidas en la función pública no se aprecia sanción de decomiso ni de inhabilitación para el ejercicio para cargo o puesto público o la posibilidad de obtenerlo.

#### En lo referido a Panamá:

1. El plazo de hasta 5 años tras haber cesado en el cargo para poderlo perseguir penalmente puede resultar corto en el caso de los funcionarios.
2. La agravación en función de la cantidad injustificada debería referirse a algún índice económico que en todo momento contemple la depreciación o la inflación.
3. El objeto patrimonial debería contener también la expresión "activos" -para incluir sin dudas interpretativas los intangibles e incorpóreos-.

#### En lo referido a República Dominicana:

1. Concretar la acción penal de "abuso, usurpación de poder o función pública", "enriquecerse", relacionando el enriquecimiento con lo injustificado o no acreditado o indebido o superior a los sueldos oficiales conocidos.
2. Incluir las Autoridades Públicas -no son funcionarios, pero por elección política gobiernan a los funcionarios y deciden sobre patrimonio público-.
3. Imponer penalidad privativa de libertad, multa e interdicción para acceder a la función pública también al connivente del funcionario.

### b.3. Fraudes, estafas, delitos financieros y delitos sobre medios de pago

El crimen organizado realiza estafas y fraudes sobre medios de pago, muchas veces como manera de obtener ganancias. Otras, unido a falsificaciones en los mismos e incluso como medio para lavar previos activos delictivos. Y cada vez más se asocian con delincuentes cibernéticos que les auxilian en su labor criminal, repartiéndose lo que obtienen.

**Estados Unidos Mexicanos:** en sus leyes financieras se sancionan tanto las infracciones administrativas como lo delitos financieros. Específicamente regula el fraude y el realizado con manipulación de medios de pago, incluyendo el realizado a través de medios informáticos y electrónicos, y las suplantaciones de identidad, en lo que afecta instituciones financieras tecnologicadas, agravando el hecho de operar como persona vinculada profesionalmente a tal actividad. También sanciona la falsificación, uso alteración de moneda.

**Belice:** la «Ley de Código Penal» castiga un importante número de supuestos: fraude, falsificación de moneda, grupo criminal, tráfico de personas y niños, publicidad falsa.

**Guatemala:** además del Código Penal, existen leyes especiales que tipifican los delitos financieros (Ley de Bancos y grupos financieros, libre de negociación de divisas, monetaria): intermediación financiera, pánico financiero (sobre la información que se transmite con idea de influir en no expertos), el monopolio, la estafa mediante medios contables y los relativos a los medios de pago: fabricación de moneda falsa, alteración de moneda, introducción de moneda falsa o alterada. También tipifica el fraude/estafa con mucha casuística en las agravaciones.

**El Salvador:** sanciona la estafa con una pena de entre 2 y 8 años de prisión.

**Costa Rica:** sanciona la estafa, el estelionato, la estafa informática, fraude de simulación, el hecho sobre el cheque como medio de pago. La ley especial de legitimación de capitales sanciona actividades financieras que se ejecuten con el fin de legitimar capitales de origen delictivo. Asimismo, cuenta con la ley orgánica del Banco Central que sanciona delitos de intermediación financiera, de alteración de información en operaciones financieras.

**El Código Penal** sanciona ofertas fraudulentas en efectos de crédito, sanciona manipulaciones de precios, información privilegiada, la falsificación de moneda de curso legal, incluso extranjera.

**Panamá:** sanciona específicamente los delitos financieros, incluidos los realizados por medios electrónicos, agravando la conducta de quienes lo realicen siendo directivos o empleados de las corporaciones vinculadas a las transferencias económicas y los que destruyan, oculten o falsifiquen la información en que se sustentan si resulta perjuicio.

Igualmente regula la estafa y las falsificaciones, incluyendo en ambos casos las ejecutadas a través de medios informáticos.

**República Dominicana:** aprecia como actividad delictiva acompañante al lavado de activos el delito de falsificación de monedas, valores y títulos, la estafa contra el Estado, la estafa agravada, los delitos financieros y la manipulación de mercado, que también regula autónomamente.

## Propuestas sobre fraudes, estafas, delitos financieros y delitos sobre medios de pago

### En lo referido a los Estados Unidos Mexicanos:

1. Hacer alusión a que no importa la naturaleza de los activos (lo que incluye los virtuales) y que incluye también cualquier medio de pago distinto del efectivo (metálico, líquido, numerario, al contado, cash) y no solo la moneda.
2. Ampliar la inclusión como autores o como víctimas de entidades financieras no oficiales (no autorizadas) y no excluir las extranjeras.
3. Los períodos de prescripción de los delitos recogidos en la Ley de Mercado de Valores: 3 años desde que se conoce, 5 años si no son muy cortos y debería no condicionarse la perseguibilidad condicionada (Secretaría de Hacienda con la opinión de la Comisión) de algunos de ellos.

### En lo referido a Belice:

1. Hacer alusión a que no importa la naturaleza de los activos (lo que incluye los virtuales) y que incluye también cualquier medio de pago distinto del efectivo (metálico, líquido, numerario, al contado, cash) y no solo la moneda.

### En lo referido a Guatemala:

1. Redundante añadir “nacional o extranjera” a la expresión “toda persona individual o extranjera” (Art. 96, intermediación financiera).
2. En la delincuencia relacionada con los medios de pago, se acomete la del cheque, pero se echa de menos la de otros activos cada vez más utilizados (tarjetas bancarias, tokens, criptoactivos, pagos electrónicos).

### En lo referido a El Salvador:

1. Tipificar las modalidades de fraude y falsedad de medios de pago realizados informáticamente.
2. Hacer alusión a que no importa la naturaleza de los activos (lo que incluye los virtuales, en un país que acepta como moneda de curso legal una criptomoneda) y que incluye también cualquier medio de pago distinto del efectivo (metálico, líquido, numerario, al contado, cash).

### En lo referido a Costa Rica:

1. Salvo forzando la interpretación de delito de estafa informática, no hay una sistemática penal en delitos contra medios de pago distintos del efectivo que pueda combatir penalmente las defraudaciones económicas y su falsificación - ¿el bitcoin salvadoreño puede serlo como moneda de curso legal extranjera? - vinculadas al mundo de los criptoactivos.
2. El Art 375.7 CP no abarca los tokens de dinero electrónico ni los no fungibles.

### En lo referido a Panamá:

1. La sanción privativa de libertad del Art. 248 CP que encierra una contravención administrativa es excesiva.
2. Regular específicamente las falsificaciones de los medios de pago -efectivo y distinto del efectivo-.

### En lo referido a República Dominicana:

1. En el objeto del delito de estafa mejor que “fondos” debería figurar el de “activos económicos” -no importa su naturaleza- y en el de falsificación de medios de pago, incluir, además de las “monedas”, los que sean diferentes del efectivo -abarcando así tanto las tarjetas bancarias, como los medios de pago electrónicos y, dentro de estos, los tokens de cualquier naturaleza y formato-.

## b.4. Delitos relacionados con la corrupción

Normalmente, la corrupción, más que un ingreso, supone un coste económico para la organización criminal que otorga la dádiva al corrupto, pero su tipificación y persecución penal ayuda, junto a la reintegración de la probidad e integridad de la Administración Pública y la mejora del funcionamiento de las instituciones y el propio orden socioeconómico, a combatir las finanzas criminales, si se aprecia la óptica desde la cual y a cambio de la prestación normalmente económica al funcionario o autoridad corrupta connivente, la corrupción adentra al criminal dentro del poder económico, político y social, generándole nuevas vías de ingresos económicamente evaluables (políticos, adjudicatarios de contratos públicos, exenciones fiscales...).

**Estados Unidos Mexicanos:** sanciona los delitos relacionados con la corrupción (Ejercicio ilícito de servicio público, Coalición de servidores públicos, uso ilícito de atribuciones y facultades, del pago y recibo indebido de remuneraciones de los servidores públicos, concusión, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, cohecho, cohecho a servidores públicos extranjeros, peculado, enriquecimiento ilícito) además de cometidos por funcionario/autoridad por el extraneí y los sanciona con penas privativas de libertad, inhabilitación para cargo público o ayuda estatal o la posibilidad de obtenerlos.

**Belice:** el «Código Penal» y la «Ley de Prevención de la corrupción» establecen el castigo del soborno. Las penas no incluyen la pena de pérdida de participación política.

**Guatemala:** existe una ley especial que tipifica los delitos de corrupción): peculado, malversación, concusión, fraude, colusión, testaferrato, fraude a la Administración Pública, tráfico de influencias, nombramientos ilegales, cohecho....

Igualmente, el Código Penal guatemalteco y la ley electoral y de partidos políticos, castiga la financiación ilícita tanto a las personas físicas como a la entidad que lo realice.

**El Salvador:** sanciona los delitos relacionados con la corrupción: peculado, peculado por culpa, concusión, negociaciones ilícitas, exacción, cohecho propio, cohecho impropio, malversación, enriquecimiento ilícito, infidelidad en la custodia de registros públicos o documentos públicos, con penas entre los 2 y 15 años de prisión siendo imprescriptibles.

**Costa Rica:** tipifica numerosos delitos concretos de corrupción como la administración fraudulenta, la malversación, el cohecho propio, el impropio, la corrupción agravada, el tráfico de influencias, negociaciones incompatibles, concusión, peculado, soborno transnacional...que operan también sobre el extraneí interpuesto o connivente.

**Panamá:** sanciona específicamente estos delitos tanto al servidor público como al extraneí connivente interpuesto y se ocupa del decomiso del producto del delito.

**República Dominicana:** aprecia como actividad delictiva acompañante al lavado de activos el delito de concusión, exacción ilegal, desfalco, cohecho, soborno, tráfico de influencia, prevaricación y delitos cometidos por los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, así como el soborno transnacional y el delito tributario.

Sanciona los delitos de corrupción también al connivente extraneí que ayuda al funcionario o Autoridad en su depravación.

## Propuestas sobre corrupción

### En lo referido a los Estados Unidos Mexicanos:

1. Sancionar la omisión de tributación de rentas ilícitas (para casos en que no se logre probar el origen ilícito del ingreso -pues de lo contrario procedería el decomiso del mismo-, pero se presume). Sancionar, incluso por la vía administrativa, hasta cierta cuota defraudada, y aun por lo penal, si la supera, la obtención y no declaración de ingresos económicos ilícitos y delictivos (prostitución coactiva, tráfico de drogas, tráfico de especies vegetales o animales, minería ilegal...).

### En lo referido a Belice:

1. Sancionar la omisión de tributación de rentas ilícitas (para casos en que no se logre probar el origen ilícito del ingreso -pues de lo contrario procedería el decomiso del mismo-, pero se presume). Sancionar, incluso por la vía administrativa, hasta cierta cuota defraudada, y aun por lo penal, si la supera, la obtención y no declaración de ingresos económicos ilícitos y delictivos (prostitución coactiva, tráfico de drogas, tráfico de especies vegetales o animales, minería ilegal...).
2. Sancionar la conducta de la corrupción activa para la persona que corrompe al agente público
3. Imponer penas que redunden en la privación de derechos de participación pública del agente.

### En lo referido a Guatemala:

1. Sancionar la omisión de tributación de rentas ilícitas (para casos en que no se logre probar el origen ilícito del ingreso -pues de lo contrario procedería el decomiso del mismo-, pero se presume). Sancionar, incluso por la vía administrativa, hasta cierta cuota defraudada, y aun por lo penal, si la supera, la obtención y no declaración de ingresos económicos ilícitos y delictivos (prostitución coactiva, tráfico de drogas, tráfico de especies vegetales o animales, minería ilegal...).

### En lo referido a El Salvador:

1. Tributación de rentas ilícitas (para casos en que no se logre probar el origen ilícito del ingreso -pues de lo contrario procedería el decomiso del mismo-, pero se presume). Sancionar, incluso por la vía administrativa, hasta cierta cuota defraudada, y aun por lo penal, si la supera, la obtención y no declaración de ingresos económicos ilícitos y delictivos (prostitución coactiva, tráfico de drogas, tráfico de especies vegetales o animales, minería ilegal...).

### En lo referido a Costa Rica:

1. Sancionar la omisión de tributación de rentas ilícitas (para casos en que no se logre probar el origen ilícito del ingreso -pues de lo contrario procedería el decomiso del mismo-, pero se presume). Sancionar, incluso por la vía administrativa, hasta cierta cuota defraudada, y aun por lo penal, si la supera, la obtención y no declaración de ingresos económicos ilícitos y delictivos (prostitución coactiva, tráfico de drogas, tráfico de especies vegetales o animales, minería ilegal...).

### En lo referido a Panamá:

1. Sancionar la omisión de tributación de rentas ilícitas (para casos en que no se logre probar el origen ilícito del ingreso -pues de lo contrario procedería el decomiso del mismo-, pero se presume). Sancionar, incluso por la vía administrativa, hasta cierta cuota defraudada, y aun por lo penal, si la supera, la obtención y no declaración de ingresos económicos ilícitos y delictivos (prostitución coactiva, tráfico de drogas, tráfico de especies vegetales o animales, minería ilegal...).

### En lo referido a República Dominicana:

1. Relacionar las cantidades que tipifican el delito -expresadas en pesos- con alguna oficial que vaya variando conforme a la inflación o el coste de la vida.
2. Sancionar la omisión de tributación de rentas ilícitas (para casos en que no se logre probar el origen ilícito del ingreso -pues de lo contrario procedería el decomiso del mismo-, pero se presume). Sancionar, incluso por la vía administrativa, hasta cierta cuota defraudada, y aun por lo penal, si la supera, la obtención y no declaración de ingresos económicos ilícitos y delictivos (prostitución coactiva, tráfico de drogas, tráfico de especies vegetales o animales, minería ilegal...).
3. La sanción de decomiso de lo obtenido con la corrupción y la inhabilitación para la función pública o cargo, o la posibilidad de obtenerla, debe ser obligatoria, añadiéndose a las penas de prisión.

### b.5. Delito de organización criminal

Se recomienda asimismo la tipificación específica.

**Estados Unidos Mexicanos:** los plazos de prescripción se duplican respecto del régimen general ordinario en estos casos y en los delitos acompañantes cometidos por organización criminal.

Sanciona específicamente la pertenencia a organización criminal y en concreto la participación de quienes contribuyen al logro de la finalidad delictiva que persiguen y sanciona agravadamente a las que se dedican a determinadas actividades delictivas (narcotráfico, trata...) en función de que sean dirigentes o integrantes, a quienes sean servidores públicos (con pena de inhabilitación) o usen menores de edad.

El delito de crimen organizado se castiga independientemente de los delitos acompañantes previstos en el Código Penal Federal.

Impone el decomiso no solo de los objetos instrumento o producto del delito sino también de los que se conduzca como dueño si no acredita su legítima procedencia.

**Belice:** sanciona el delito denominado como grupo criminal.

**Guatemala:** tipifica una categoría de grupo delictivo organizado u organización criminal contemplando los elementos exigidos por la normativa internacional.

**El Salvador:** sanciona la actividad delictiva encaminada a cometer delitos graves, y exige que directa o indirectamente se trate de obtener un beneficio económico u otro beneficio. Establece una corta lista de delitos relacionados con el crimen organizado.

Tiene una norma específica de proscripción de maras, pandillas, agrupaciones, asociaciones y organizaciones de naturaleza criminal.

**Costa Rica:** sanciona la asociación ilícita complementada extra- Código Penal con una definición de la delincuencia organizada con cuatro criterios -cuantitativo, finalístico, instrumental y de permanencia temporal- en la ley especial.

Convendría contemplar agravantes específicas -liderazgo, aporte de infraestructura tecnológica, uso de armas ...- para los delitos de organización criminal.

**Panamá:** relaciona una lista cerrada de delitos acompañantes a la existencia de la propia organización criminal (que denomina grupo delictivo), sancionando la pertenencia y agravando ser dirigente, empleado público o usar a menores de edad.

Además, se sanciona con pena menor pertenecer a una asociación ilícita (que es igualmente delictiva) y se añade la punición de una tercera categoría de consorcio criminal: la pandilla, sancionada con penas intermedias a las asociadas a las anteriores figuras.

Contempla atenuaciones por colaboración proactiva para evitar actuaciones o la existencia misma del consorcio criminal.

**República Dominicana:** Sanciona las asociaciones dirigidas a cometer delitos contra las personas y propiedad, sin exigencia de mínimos numéricos de componentes, cualquiera que sea su duración.

## Propuestas sobre delito de organización criminal

### En lo referido a los Estados Unidos Mexicanos:

1. No distingue modalidades de organizaciones, debiendo crear una inferior (grupo criminal) para aquellas en que la organización, contemplando los sustanciales (número, bien jurídico y finalidad) carezca de alguno de los elementos característicos de las grandes organizaciones criminales (permanencia temporal, reparto de roles).
2. Añadir más actividades relacionadas acompañantes a la criminalidad organizada, o incluir cualquier delito a que puedan dedicarse siempre que su máximo punitivo alcance la barrera de los 4 años de prisión.
3. Debería contemplar medidas accesorias contra los propios consorcios delictivos: disolución, pérdida de personalidad jurídica, prohibición e inhabilitación a sus componentes para realizar actividades públicas, económicas, sociales..., clausura de locales, intervención o administración judicial, inhabilitación para recibir ayudas estatales, ni premia la colaboración de sus elementos arrepentidos.

### En lo referido a Belice:

1. Además de los delitos en que consiste la criminalidad organizada, es precisa la punición de la forma abstracta de creación de organización criminal.

### En lo referido a Guatemala:

1. No diferencia categorías de delitos consorciales y al establecer una lista cerrada (clausus) muy extensa de delitos acompañantes, se cierra la posibilidad de castigar las que afectan el orden público dedicándose a actividades delictivas no contempladas -i. e.: Trata de seres, secuestros, comercio de órganos humanos, prostitución coactiva, tráfico de armas...-
2. No es necesaria la exigencia de beneficio económico -hay otros empoderamientos ventajosos para el crimen organizado-.
3. Convendría incorporar alguna alusión al elemento finalístico de afectar el orden público o dificultar la labor estatal para su persecución, obligando a emplear técnicas intrusivas de investigación.
4. En la conspiración -no consumación- se castiga dos veces la de la consumación, procediendo suprimir la expresión "independientemente de las penas asignadas a los delitos cometidos", y sobra la lista numeros clausus de delitos acompañantes.



5. Igualmente, en el delito de asociación ilegal con la expresión “sin perjuicio de las penas asignadas a los delitos cometidos”, o manteniendo la expresión, pero castigando el delito -que ataca el derecho de asociación, del que se abusa- por la de disolución e ilegalización de la organización.

#### En lo referido a El Salvador:

1. No distingue modalidades de organizaciones, debiendo crear una inferior (grupo criminal) para aquellas en que la organización, contemplando los sustanciales (número, bien jurídico y finalidad) carezca de alguno de los elementos característicos de las grandes organizaciones criminales (permanencia temporal, reparto de roles).
2. Añadir más actividades relacionadas acompañantes a la criminalidad organizada, o incluir cualquier delito a que puedan dedicarse siempre que su máximo punitivo alcance la barrera de los 4 años de prisión.
3. Debería contemplar medidas accesorias contra los propios consorcios delictivos: disolución, pérdida de personalidad jurídica, prohibición e inhabilitación a sus componentes para realizar actividades públicas, económicas, sociales..., clausura de locales, intervención o administración judicial, inhabilitación para recibir ayudas estatales, ni premia la colaboración de sus elementos arrepentidos.

#### En lo referido a Costa Rica:

1. Sería más entendible distinguir entre quien lidera, quien integra una organización criminal y quien sin hacerlo coopera con ella, que -asociación ilícita- hablar de “tomar parte y ser miembro”, para sancionar a los tres niveles organizativos vinculados con los consorcios delictivos.
2. La opción legislativa de crear leyes especiales temáticas –en este caso en delincuencia organizada- que complementan el Código Penal dispersa y dificulta la eficacia de su persecución y dificulta la sistemática global que debería imperar en la interpretación del delito.

#### En lo referido a Panamá:

1. Reformular la regulación básica de sendas figuras delictivas (grupo y asociación) en función del número de integrantes, duración y permanencia en sus actividades y reparto de roles, sobre la base de la formulación, más acorde con estándares internacionales<sup>18</sup> recogida en el Art. 329 CP.
2. Caso de no variar esas figuras básicas, en el grupo delictivo exigir un número mínimo de integrantes -3- y una cierta perdurabilidad temporal y sustituir la enumeración en lista cerrada de delitos acompañantes a la existencia de la organización por la exigencia de que el delito al que se dediquen tenga una sanción máxima de al menos X años de prisión, y si específicamente se sanciona, además, el delito acompañante, reducir la excesiva duración de la sanción privativa de libertad.
3. La definición legal de qué es una “pandilla”, no consigue evitar la singularización y diferencia clara respecto de las anteriores figuras -grupo y asociación-, sobrando la característica de la tenencia de armas -que puede ser sancionada como agravante- y no se relaciona con fenómenos de delincuencia juvenil.
4. Debería contemplar medidas accesorias contra los propios consorcios delictivos: disolución, pérdida de personalidad jurídica, prohibición e inhabilitación a sus componentes para realizar actividades públicas, económicas, sociales..., clausura de locales, intervención o administración judicial, inhabilitación para recibir ayudas estatales, ni premia la colaboración de sus elementos arrepentidos.

<sup>18</sup> Convenio ONU contra la delincuencia organizada transnacional del año 2.000, arts. 2 y 5.

#### En lo referido a República Dominicana:

1. Agravar la sanción de los dirigentes respecto de los meros integrantes y/o sus colaboradores no integrados.
2. Incorporar exigencias de mínimos numéricos de integrantes -3 o más- y de duración o permanencia temporal, para excluir las que no generan riesgo contra la paz pública y graduar las que han subsistido mucho tiempo respecto de las improvisadas o rápidamente desmanteladas, que no han tenido tiempo de generarlo.
3. Debería contemplar medidas accesorias contra los propios consorcios delictivos: disolución, pérdida de personalidad jurídica, prohibición e inhabilitación a sus componentes para realizar actividades públicas, económicas, sociales..., clausura de locales, intervención o administración judicial, inhabilitación para recibir ayudas estatales, ni premia la colaboración de sus elementos arrepentidos.

### b.6. Financiación del crimen organizado

**Estados Unidos Mexicanos:** se sanciona, pero carece de sanción específica.

**Guatemala:** cuenta con una ley especial de prevención y represión del financiamiento del terrorismo.

**El Salvador:** lo tiene sancionado penalmente de forma específica y está reforzado en lo referente a las consecuencias económicas, mediante la confiscación de los bienes del crimen organizado en sus leyes especiales de extinción de dominio y de administración de los bienes de origen o destinación ilícita.

**Costa Rica:** contempla en una ley especial la sanción de las conductas financieras que sirvan para financiar actividades terroristas.

**Panamá:** no lo sanciona específicamente, pero sí el del terrorismo.

**República Dominicana:** no lo sanciona específicamente, pero sí el del terrorismo.

### Propuestas sobre financiación del crimen organizado

#### En lo referido a los Estados Unidos Mexicanos:

1. Por afectar más gravemente al orden público y a la estabilidad institucional y de la convivencia, quizá merecería una sanción específica o agravada.

#### En lo referido a El Salvador:

1. Acordar el decomiso de todo activo o dinero vinculado con las actividades ilícitas (no solo las ganancias).

#### En lo referido a Panamá:

1. Por afectar más gravemente al orden público y a la estabilidad institucional y de la convivencia, quizá merecería una sanción específica o agravada.

#### En lo referido a República Dominicana:

1. Por afectar más gravemente al orden público y a la estabilidad institucional y de la convivencia, quizá merecería una sanción específica o agravada.

## C. De la responsabilidad penal de las personas jurídicas

La responsabilidad penal de las sociedades o personas jurídicas para los delitos incluidos en este informe resulta muy conveniente y es la tendencia generalizada: se trata de procurar el objetivo de la armonización en la persecución de estos delitos y, al tiempo, de tener una respuesta penal específica para las empresas o sociedades por cuyo medio o en cuyo beneficio se comete el delito, en especial, cuando nos referimos a conductas que se desarrollan de manera muy especial en el espacio financiero en las que las formas sociales son fundamentales.

Son mayoría los que ya establecen esa figura, en general, para otros delitos en los Códigos Penales nacionales, aunque no sucede con todos<sup>19</sup>. Además, encontramos, eso sí, diferencias en el tratamiento de la atribución de la responsabilidad a los administradores entre los distintos estados. Entendemos que el objetivo de máximo acercamiento entre las distintas legislaciones nacionales hace preferible que no exista ese diferente tratamiento entre unos países y otros.

En este sentido, respecto a la persona jurídica es aconsejable establecer penas que sean verdaderamente disuasorias (aparte de la multa), como la suspensión temporal de actividades, clausura de la empresa, prohibición de acceder a subvenciones o ayudas públicas, o a contratar con la administración. Se trata de un enfoque plenamente asumido en derecho comparado.

## D. De la incautación de bienes

Todas las declaraciones internacionales producidas en todos los ámbitos vinculados con la criminalidad compleja, incluida la corrupción, la gran delincuencia económica y la delincuencia organizada, parten de una regla: el delito no puede generar autores. Pasar de las palabras a los hechos significa establecer cuatro fases temporales: la identificación y localización de activos, su incautación cautelar, su administración interina y el retorno a la sociedad en forma de sentencia o resolución judicial.

Los ordenamientos en el ámbito FOPREL responden a la variedad de personalidades presente en toda la región. Las distintas legislaciones han conducido a unos sistemas normativos tan ricos como diversos y el reflejo lo encontramos en la terminología con la que se refieren las instituciones jurídicas: una misma conducta se llama legitimación de capitales en Costa Rica, blanqueo en Panamá, o lavado de activos en los Estados Unidos Mexicanos, aunque esta situación es absolutamente extensiva a los términos que cada ley utiliza en relación con la incautación, gestión interina y adjudicación, todo ello sin salir de un mismo idioma común.

En la región conviven dos regímenes jurídicos de origen distinto, aunque convergen en la necesidad de privar de los bienes a los delincuentes para adjudicarlos en beneficio de la sociedad, extendiendo la causas y supuestos, además de facilitando su prueba a los ministerios públicos. Mientras que un conjunto de países se destaca por mantener sistemas de decomiso de bienes en el marco de la jurisdicción penal, otro ha optado por un sistema de extinción de dominio basado en acciones de raíz constitucional. Uno y otro sistema tienen muchos puntos en común y ofrecen no pocos beneficios, pero son distintos y puede darse la circunstancia de que precisen de actos de cooperación internacional muy complicada de ejecutar por la concurrencia de principios jurídicos distintos, esto es, que una sentencia acordando la extinción de dominio en un estado A deba ejecutarse en un estado B en el que esa institución no existe. Para exponerlo de manera gráfica, tenemos estas posibles situaciones:

- 1) Estado A solicita ejecutar sentencia de decomiso penal definitivo a estado B en el mismo régimen jurídico: se emplea la cooperación penal con altas posibilidades de eficacia.

<sup>19</sup> En Costa Rica, la Ley N.º 8422, Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, de 6 de octubre de 2004 y el Código Penal de 1970 prevén el castigo penal a todas las formas delictivas que estamos tratando.

- 2) Estado A solicita ejecutar sentencia de extinción de dominio a otro estado en el mismo régimen jurídico: se emplea la cooperación en el marco de la cooperación civil o penal con altas posibilidades de eficacia<sup>20</sup>.
- 3) Estado A solicita ejecutar sentencia de decomiso penal definitivo a otro estado en el que rige la extinción de dominio: se emplea la cooperación penal con altas posibilidades de eficacia.
- 4) Estado A solicita ejecutar sentencia de extinción de dominio a otro estado que carece de este régimen jurídico: la ejecución es muy problemática. Las vías de cooperación civil pueden encontrar dificultades de cumplimentación al tratarse de una acción real de bienes respecto los estados acostumbran a fijar una reserva jurisdiccional exclusiva.

En el marco de la AIAMP se han dado pasos para dar una solución práctica para resolver este problema a través de recomendaciones, pero no es suficiente. La existencia de soluciones legales que faciliten la ejecución de resoluciones que privan de los bienes a los autores de los delitos graves es una necesidad de las sociedades frente a las formas más graves de delincuencia consustancialmente transnacional.

Entrando en aspectos particulares, algunas leyes vigentes en materia de extinción de dominio son detalladas en aspectos como la cooperación internacional o la compartición de bienes en casos de investigaciones transnacionales<sup>21</sup>. Por el contrario, otras normas carecen de este detalle. De la misma manera, algunas leyes nacionales, tanto en casos de extinción de dominio como de decomisos penales, deberían profundizar en los casos de extensión de criterios de responsabilidad en el decomiso (los modelos extendidos en derecho comparado, tales como el decomiso extendido en bienes, el decomiso de bienes a nombre de terceros o el decomiso de bienes vacantes, de sospechosos o de acusados fallecidos) o de categorías de delitos con los que es posible (por ejemplo, en algunos estados solo se prevé para formas de delitos, sin considerar otras). Finalmente, muchas leyes no tienen en cuenta supuestos especiales como la incautación, gestión y administración de criptomonedas, incluso en casos en que su uso es legal o muy extendido en la población.

A pesar de que existen instituciones encargadas para la gestión de bienes incautados (por ejemplo, México y Costa Rica), no sucede lo mismo en otras naciones. Además, estas instituciones en ocasiones dependen del ministerio competente en materias económicas, otras en el encargado en materia de justicia o bien en el ministerio público. Tampoco todos los estados del ámbito FOPREL regulan técnicas de gestión de bienes como la enajenación temprana o fijan medidas de relación entre las entidades que localizan los bienes para su traba o medida cautelar con los entes de gestión.

En suma, las declaraciones internacionales son insistentes y redundantes en la formulación del principio de persecución de bienes procedentes del delito, pero los pasos dados en las leyes nacionales estudiadas no son suficientes.

Entendemos que puede no ser necesaria una regulación uniforme, sin embargo, consideramos imprescindible un abordaje profundo en cada uno de los estados de FOPREL. En algunos estados las cantidades obtenidas del delito son altas, pero en otros no.

<sup>20</sup> Las leyes de extinción de dominio recientes, como la de los Estados Unidos Mexicanos, establecen normas habilitando la cooperación en el marco de esta institución. En Belice, la regulación es abierta y el General Attorney tiene facultades amplias.

<sup>21</sup> Por ejemplo, la Ley Nacional de Extinción de Dominio de los Estados Unidos Mexicanos.

Dada su configuración técnica, la articulación de principios constitucionales y penales de los distintos estados y los esquemas institucionales vigentes, deben tener un abordaje nacional profundo y preciso, tanto en el ámbito normativo como en su aplicación. En el ámbito normativo es claro que muchas leyes no son suficientes y es preciso un abordaje nacional que colme los diferentes momentos (localización, medida cautelar, gestión interina y sistema de privación y retorno a la sociedad), de manera que consideramos necesario un estudio y debate nacional a medida de cada estado, atendidas las soluciones existentes en derecho comparado. En el ámbito práctico, añadir que la ley no es suficiente, sino que requiere de la imposición de una cultura de recuperación de bienes en las instituciones encargadas de investigar y perseguir los delitos y de cooperación entre los diferentes actores nacionales.

En definitiva, perseguir la delincuencia organizada significa privar de los beneficios a los autores de los delitos para reintegrarlos a la sociedad que soporta el crimen y hacerlo eficazmente. Podemos afirmar que esta medida es prioritaria y en ocasiones la legislación y la práctica nacional no es eficaz. Se propone la revisión de los regímenes jurídicos nacionales para modernizar (en ocasiones en profundidad) el sistema vigente, en el marco de los principios jurídicos fundamentales y la institucionalidad actual. Un sistema completo debe considerar los siguientes elementos:

- 1) Regular eficazmente las fases de identificación y localización de los bienes, asegurando el acceso a los registros públicos de manera sencilla a las autoridades nacionales.
- 2) Asegurar la relación entre las instituciones encargadas de investigar los delitos, establecer medidas cautelares sobre los bienes y su administración.
- 3) Regular de manera abierta la gestión de los bienes, atendiendo a supuestos novedosos como los criptoactivos o la enajenación temprana de bienes.
- 4) Asegurar la extensión de formas delictivas en que es posible tanto los decomisos como la extinción de dominio.
- 5) En los ordenamientos que establecen decomisos, es necesario incorporar medidas de atribución de responsabilidad en casos de bienes vacantes, de dueño desconocido, puestos a nombre de tercero o de autor fallecido, así como de extensión a los bienes del delito, pero también a las ganancias hipotéticamente adquiridas.
- 6) Tanto en los sistemas que establecen decomisos como los que han optado por un sistema de extinción de dominio, garantizar la aplicación del sistema a un catálogo amplio de formas delictivas que permitan la privación de los bienes a los responsables.
- 7) En todo caso, es necesario establecer normas que aseguren la ejecución transfronteriza de resoluciones, con independencia del sistema jurídico aplicable, sea de extinción de dominio o de decomiso.
- 8) Regular normas que permitan a las autoridades nacionales compartir los resultados de las incautaciones, incluso en fases previas al juicio, para facilitar las investigaciones transfronterizas.

## E. De las medidas especiales de investigación

Las formas de delincuencia analizadas en este documento requieren formas de investigación más complejas y necesariamente restrictivas de derecho para permitir una investigación y sanción.

En general, los ordenamientos jurídicos estudiados contienen referencias claras a medidas complejas de investigación, aun con diferencias<sup>22</sup>. No obstante, advertir que apreciamos una importante fragmentación de la normativa penal, de manera que algunas de estas figuras están previstas en leyes especiales que contemplan algunos delitos, pero no todos los analizados en este documento en su totalidad, dependiendo del ordenamiento jurídico. Anticipando una conclusión, consideramos que una norma debería abordar de manera uniforme las medidas especiales de investigación para los delitos más graves, estén regulados en el Código Penal o en leyes especiales<sup>23</sup>.

## F. De los agentes encubiertos

Un agente encubierto es una persona que cuenta con autorización de la autoridad (dependiendo de los ordenamientos los jueces o los ministerios públicos, incluso responsables policiales) para obtener información, actuando bajo identidad supuesta, pudiendo incluso participar en la actividad delictiva. El agente encubierto está exento de responsabilidad criminal por las actuaciones que sean consecuencia necesaria del desarrollo de la investigación, siempre que guarden la debida proporcionalidad con la finalidad de la misma y no constituyan una provocación al delito. Algunos tratados internacionales como la Convención Interamericana Contra la Corrupción, la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional autorizan esta forma de investigar.

De los cuestionarios y de otra información hemos encontrado que las legislaciones nacionales analizadas son dispares y ofrecen modelos distintos, al igual que su puesta en práctica. En los Estados Unidos Mexicanos, por ejemplo, existe una práctica consolidada. En el resto de casos, encontramos sistemas en los que existe una regulación general con otros en los que el delito investigado determina que su empleo pueda ser extendido a todas las formas delictivas mencionadas en este documento<sup>24</sup>.

Por nuestra parte, entendemos que es conveniente extender esta técnica de investigación a delitos graves más allá del tráfico de drogas. En general, la normativa vigente estudiada establece unos requisitos comunes, esto es, a) autorización, que normalmente corresponde al Ministerio Público; b) motivación; c) exención de responsabilidad del agente en los casos fijados en la autorización; y d) prohibición de provocación delictiva. Por lo tanto, no encontramos razón para que esta técnica se extienda a otros supuestos delictivos, particularmente el delito de organización criminal o la corrupción, pero también el secuestro de personas, la trata de seres humanos, falsificación de moneda, tráfico de armas, financiación y otros actos de terrorismo, etc.

Por otro lado, deberán regularse aspectos como extensión, límites, tiempo y lugar del reporte a la autoridad autorizante de la medida.

<sup>22</sup> En Costa Rica, la Ley 8754, Contra la Delincuencia Organizada permite, por ejemplo, la interceptación de comunicaciones para un catálogo de delitos que incluyen, de manera genérica, los delitos graves.

<sup>23</sup> Como la que tienen los Estados Unidos Mexicanos a través de la Ley Federal de delincuencia organizada, muy detallada.

<sup>24</sup> En Costa Rica: Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo; Guatemala: Ley contra la delincuencia organizada decreto 21-2006; Panamá: Ley 121 de 31 de diciembre de 2013; República Dominicana: Ley 155-17 contra lavado de activos y financiamiento del terrorismo; El Salvador: Código Procesal Penal, Ley Reguladora de Las Actividades Relativas a las Drogas, Ley Contra el Crimen Organizado y Delitos de Realización compleja y Ley Especial Contra el Delito de Extorsión; Ecuador: Código Orgánico de la Función Judicial y el COIP.

## G. De las investigaciones encubiertas o vigiladas

La «Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas» del 20 de diciembre de 1988 reguló por primera vez la posibilidad de realización de investigaciones, particularmente a través del seguimiento encubierto de mercancías, esto es, las entregas vigiladas. Los requisitos son: a) el respeto a los derechos fundamentales de los distintos ordenamientos jurídicos de cada Estado para poder llevarla a cabo, con el fin de descubrir a los autores de los delitos; b) la adopción de esta diligencia se deberá realizar caso por caso, y, además, ha de tenerse en cuenta las competencias de los países que estén ejecutando la diligencia en el caso concreto; y c) la interceptación de las sustancias antes de ejecutar la diligencia de entrega vigilada, es decir, que esta podrá ser sustituida por otra sustancia inocua con el fin de prevenir que, por ejemplo, ante una posible pérdida de la droga sometida a vigilancia, la misma llegue a los consumidores.

Dada la naturaleza de la medida, en muchas ocasiones el seguimiento de las sustancias se realiza en distintos estados, pudiendo existir diferencias en aspectos como la autoridad encargada de la autorización (por ejemplo, en unos casos debe autorizarla un juez y en otros el ministerio público) o de cuestiones vinculadas con la validez de la prueba (por ejemplo, el análisis de la sustancia intervenida). En todos los casos, el objetivo es la identificación de todos los partícipes del delito.

Solo algunos estados estudiados establecen medidas legislativas concretas y, en general, existe una práctica consolidada en su utilización cuando se investiga tráfico de drogas<sup>25</sup>.

De la misma manera que en el caso anterior, la posibilidad de utilizar la medida podría ampliarse a otros casos de mercancías prohibidas en casos como el tráfico de armas, de bienes culturales o de contrabando, presente con intensidad y considerado como amenaza criminal en distintos países del ámbito FOPREL. Además, puede extenderse a otros elementos del delito como los bienes y ganancias procedentes de las actividades delictivas o el montante en que consista un soborno.

Vinculado con las operaciones encubiertas, debe llamarse la atención sobre otra técnica de vigilancia que puede afectar a derechos de las personas investigadas, en particular la libertad deambulatoria o la intimidad, en los casos de utilización de dispositivos técnicos de captación de la imagen, de seguimiento y de localización a través de tecnovigilancia, colocación de balizas y dispositivos GPS. Se trata de aspectos tecnológicos novedosos a disposición de las policías de investigación que pueden tener acogida en la legislación de las naciones, ninguna de las cuales en el ámbito FOPREL establecen medidas al respecto.

En consonancia con lo anteriormente mencionado en relación con la medida anterior, proponemos una ampliación de la medida de investigación a supuestos distintos al tráfico de drogas y actualización de la vigente normativa a las nuevas realidades tecnológicas.

## H. De las delaciones premiadas

Se trata de una medida dirigida a potenciar la colaboración de los integrantes de una organización criminal dirigida a descubrir operaciones y, fundamentalmente, permitir determinar medios probatorios eficaces contra otros integrantes de la misma, particularmente en las escalas superiores. En algunos ordenamientos se han fijado premios económicos al delator o whistleblower, sin embargo, aquí nos interesan las ventajas penales o procesales. Los ordenamientos estudiados tratan de manera desigual la protección del informante, regulando en la mayor parte de los casos aspectos vinculados con la protección personal y no así los relacionados con premios o ventajas penales o procesales, o bien restringiéndolo a supuestos delictivos como el tráfico de drogas<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Costa Rica: Ley N° 7786 de 30 de abril de 1998 (Ley sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de uso no autorizado y actividades conexas), art. 9 autoriza entrega vigilada, incluso de remesas económicas; Ecuador: 483 ss. COIP

<sup>26</sup> En Costa Rica se protege en el caso de la Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo, norma que regula el principio de oportunidad en la persecución de estos delitos; en Guatemala, el art. 90 de la Ley contra la Delincuencia Organizada Decreto 21/2006 para un importante número de figuras penales. En los Estados Unidos Mexicanos, en el art. 35 de la Ley Federal contra la delincuencia organizada cuenta también con un amplio catálogo de infracciones. En El Salvador se cuenta con una ley de protección de personas, pero no refiere el tratamiento procesal. En la República Dominicana el cuestionario no menciona la medida.

En general, se trata de medidas consistentes en reducciones de penas basadas en consideraciones de política criminal, orientadas a impulsar la colaboración con la justicia que exigen una cooperación eficaz, seria y relevante aportando a la investigación datos especialmente significativos para esclarecer la intervención de otros individuos en los hechos investigados o enjuiciados que requieren en su aplicación ponderar los derechos de todos los intervinientes<sup>27</sup>.

Relacionado con este aspecto, queremos llamar la atención sobre la utilización de mujeres utilizadas en el marco de maras y pandillas con diversos fines, de manera que su participación activa en el delito comienza tras sufrir como víctima las consecuencias del delito. La participación de las mujeres puede presentarse con tal intensidad en algunas formas delictivas que determine una punición atenuada. Por ejemplo, en Costa Rica se atenúa la responsabilidad por introducción de droga en centros penitenciarios por mujeres que cumplan. De manera complementaria, son necesarias normas que sancionen de manera agravada la sanción de la conducta de captación de mujeres para las maras o bien de otros delitos que afecten singularmente a las mujeres (delitos sobre libertad sexual, trata de seres humanos), que podrían incorporarse para una mejor protección de un colectivo vulnerable.

En este punto, consideramos que es precisa una legislación en los estados que dé tratamiento a la figura del colaborador de la justicia, en especial para los casos de corrupción y delincuencia organizada, así como en el de mujeres víctimas de maras, atendidas las circunstancias presentes.

## I. De la denuncia anónima

Un último elemento en relación con las personas a considerar guarda relación con el inicio del proceso. Algunos ordenamientos autorizan el inicio de la investigación a través de denuncias anónimas<sup>28</sup>. En una región en la que la violencia contra las personas se ha manifestado en tiempos recientes contra representantes de la sociedad civil o periodistas, la apertura del procedimiento con cualquier denuncia es fundamental, sin perjuicio de la acreditación de los hechos a través de los medios de prueba válidos.

## J. De la prueba pericial de inteligencia o análisis de información

En el curso de la actividad de las instituciones de los estados se distinguen las fases de inteligencia y de investigación. En un proceso teórico, la inteligencia (útil para aspectos no necesariamente relacionados con el proceso penal) permite indagar la existencia de las bases de una investigación que busque información y medios de prueba en momentos posteriores.

Frente a determinadas formas de delincuencia especialmente grave, los elementos aportados por la inteligencia pueden ser necesarios para ir más allá de una información previa al proceso penal (y permitir que pueda comenzar) para alcanzar la acreditación de los hechos en la fase previa al juicio y en el propio desarrollo de la última fase procesal para permitir el dictado de resoluciones judiciales que deben valorar la pertinencia, validez y suficiencia.

<sup>27</sup> En Costa Rica, el art. 22 de la Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo.

<sup>28</sup> En Guatemala en el Código Procesal Penal, en los Estados Unidos Mexicanos en la Ley Federal contra la delincuencia organizada.



De la lectura de los cuestionarios hemos encontrado que no existe una práctica de realización de la prueba de inteligencia en particular. Se nos han referido los casos de transmisión de información que realizan las unidades de inteligencia financiera a los ministerios públicos y otras autoridades en la indagación de bases que permitan articular una investigación con todas las garantías. Esto es, la unidad reporta operaciones sospechosas que por sí mismas no tienen la virtualidad de acreditar la certeza de un delito ni pueden ser empleadas en juicio. Esta realidad responde a una práctica muy consolidada en aplicación de normas internacionales marcadas en el ámbito de GAFI y GAFILAT. Por otra parte, se nos ha informado de la existencia de servicios a disposición de las autoridades judiciales y los ministerios públicos, de acuerdo con el ordenamiento interno de cada nación, que permiten acreditar elementos tecnológicos complejos.

Apreciamos que los sistemas probatorios permiten el empleo de cualquier medio para la acreditación de los elementos de un delito a través de fórmulas abiertas. La realización de pruebas periciales del contenido de análisis de información constituye una práctica que comienza a abrirse paso en los distintos sistemas procesales para el enjuiciamiento de formas especialmente complejas de delincuencia. El mecanismo de libertad probatoria permite en la actualidad su utilización, apreciados los cuestionarios.

## K. De la interceptación de telecomunicaciones

Todos los ordenamientos jurídicos establecen sistemas de investigación basados en la intervención de telecomunicaciones<sup>29</sup>. Se trata de una materia que podemos clasificar de clásica, que puede modificarse mediante la adaptación a los nuevos sistemas de comunicación que se utilizan en nuestra sociedad. A ellos nos referimos a continuación.

## L. De la prueba electrónica

Se trata de una materia que requiere una atención especial. Debe comenzarse poniendo de relieve que la prueba electrónica o digital, aunque con frecuencia asociado exclusivamente al ciberdelito, tiene una aplicación práctica mucho más amplia, siendo necesario para la investigación de las formas de delincuencia consideradas en este documento. Ténganse en cuenta necesidades como la retención de datos de comunicaciones, la existencia de investigaciones en los que se presenta la encriptación, el anonimato en la navegación, el alojamiento de información en la nube, etc. Por lo tanto, la realización de operaciones encubiertas en el ciberespacio, entregas vigiladas de contenido ilegal en red, el uso de programas maliciosos por parte del Estado, el uso de drones, etc., constituyen nuevos desafíos para la normativa procesal penal.

Dada su novedad, la mayoría de los países no desarrollaron, todavía, un marco legal específico a este respecto, utilizando por analogía las normas pensadas para la prueba física, con excepción parcial de normas referidas a la incautación de datos o la intervención de comunicaciones digitales.

Algunas convenciones internacionales tratan formas de cooperación imprescindibles en la actualidad para los delitos en los que intervengan medios tecnológicos. El Convenio de Budapest sobre Ciberdelitos se encuentra ratificado la generalidad de los estados europeos, Canadá y los Estados Unidos de América. Además, son parte del mismo Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú en Sudamérica y, dentro del ámbito de FOPREL, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, los Estados Unidos Mexicanos y Panamá. La convención se encuentra abierta a la firma de cualquier estado y los de FOPREL que no la han ratificado pueden dar pasos en esa dirección, en esa dirección, especialmente ratificando su protocolo adicional 2º, que, específicamente aborda la prueba tecnológica transnacional.

<sup>29</sup> Belice: Telecommunication Act, Telecommunication interception Act. Costa Rica: Ley sobre registro, secuestro y examen de documentos privados e intervención de telecomunicaciones; Guatemala: Ley contra la delincuencia organizada, Decreto 21-6; en Panamá el art. 311 del Código Procesal Penal.

Además, consideramos que es preciso actualizar los marcos normativos nacionales vigentes. Como **Anexo 3**, incluimos un formato de Ley modelo sobre prueba electrónica elaborado por EL PAcCTO, que puede incorporarse con las debidas adaptaciones por los distintos estados de FOPREL. El texto ofrece soluciones adecuadas para los desafíos actuales y se encuentra adaptado a los marcos internacionales más extendidos. (**Anexo No.3: Leyes Modelos y marco normativo**).

Para el futuro debe quedar, con el consiguiente seguimiento, las nuevas situaciones derivadas de los avances tecnológicos, como sucede con campos como la inteligencia artificial, que puede servir para la comisión de delitos como para el uso por las autoridades para su persecución y enjuiciamiento.

A modo de colofón de todos los aspectos probatorios relacionados con anterioridad, el tratamiento de la investigación de los delitos graves es muy desigual y hemos detectado distintos casos de normativa necesitada de actualización. En unos estados existe una regulación transversal de las medidas de investigación en el Código de Procedimiento Penal y en otros en leyes especiales; en unas naciones casi todos los delitos se regulan en un Código Penal y en otras predominan las leyes especiales con sus propias medidas de investigación. En casi todos los casos, las medidas de investigación reguladas necesitan actualización.

- 1) Consideramos necesaria una regulación uniforme y transversal, referida a los delitos de criminalidad organizada en todos los estados de FOPREL, que considere los siguientes aspectos:
- 2) Establecimiento de una lista de infracciones penales en que se apliquen las medidas especiales de investigación y que contemple los delitos más graves, incluyendo los propios de la delincuencia organizada y los vinculados con la corrupción, extendiendo el catálogo actual, en ocasiones demasiado escueto.
- 3) Actualizar la regulación de las investigaciones encubiertas, los agentes encubiertos y las entregas vigiladas.
- 4) Asegurar que las entregas vigiladas se extiendan no solo a los bienes del delito, sino también al dinero y las ganancias.
- 5) Permitir el uso de las tecnologías actuales y las venideras en el seguimiento de mercancías y personas.
- 6) Regular las ventajas procesales a los cooperadores del sistema judicial cuando su contribución se muestre eficaz en la regulación oportuna de las delaciones premiadas o las denuncias anónimas.
- 7) Considerar ventajas procesales diferenciadas en materia de género, como la reducción de penas a mujeres que actúan en el marco de maras.

Un análisis especial se refiere a las pruebas electrónicas o digitales, no previstas en ninguna regulación vigente analizada. Algunos estados no se han adherido a la Convención sobre el Cibercrimen de Budapest, siendo pocos los que en el ámbito FOPREL quedan fuera de los sistemas de cooperación que se establecen en este relevante instrumento. Además, consideramos necesario que la ley regule medios especiales de investigación tecnológica novedosos como los registros remotos de sistemas informáticos, la interceptación de comunicaciones telemáticas no telefónicas o postales, captación remota de comunicaciones orales, conservación de datos de comunicación, análisis de equipos informáticos, etc. En Anexo aportamos un modelo legislativo especial, que responde a las necesidades actuales.

## M. De la articulación del proceso

En este apartado tratamos otras cuestiones en relación con la configuración general de procesos relativos a asuntos complejos, incluidos los de corrupción. En la práctica, se trata de juicios extensos en el tiempo, en ocasiones con una importante cantidad de acusados y testigos, en los que se maneja una copiosa cantidad de documentación, medios probatorios especiales y se tratan unas cuestiones jurídicas no exentas de matices. Además, se produce una importante carga de exposición mediática y de valoración política por la sociedad. Esto es, aunque los tribunales juzgan en derecho y atienden al desarrollo del juicio, la percepción pública no se ciñe a las cuestiones técnicas, sino que muestra valoraciones determinadas por las adhesiones y animadversiones que puedan producir en los medios las personas involucradas en el juicio en función de criterios ideológicos.

En adelante, vamos a tratar algunas cuestiones que plantea la estructura y condiciones del proceso.

## N. De la mitigación de privilegios procesales

### Condiciones procesales que favorezcan a los posibles responsables

Algunas situaciones vienen determinadas por las constituciones políticas de los estados que, en consonancia con el constitucionalismo comparado, protegen a los integrantes de las cámaras legislativas por las opiniones que realicen en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, suelen establecer controles previos a modo de antejuicio, que pueden extender a personas distintas de los parlamentarios<sup>30</sup>. En otras ocasiones se establece la competencia para el enjuiciamiento de un órgano judicial elevado, lo que puede constituir un privilegio susceptible de discusión cuando se trata de altos responsables políticos.

No está en nuestra intención entrar en un aspecto de alto calado político, sino llamar la atención de la conveniencia de un debate sosegado sobre la pertinencia de mantener las ventajas procesales respecto de altos actores políticos en materia de corrupción.

En todo caso, somos partidarios de una especialización jurisdiccional por la materia, siempre que no implique instancias que puedan favorecer o perjudicar el trato que merezcan las personas, sino garantizar un conocimiento especializado de la materia.

## O. De los macroprocesos

Pocos ordenamientos jurídicos establecen medidas que permitan un adecuado manejo de causas complejas, con medidas tecnológicas adecuadas, espacios suficientes para alojar un número alto de partes, reglas de gestión de toda la documentación, publicidad de las sesiones o medidas adecuadas de protección de los intervinientes<sup>31</sup>. La práctica comparada, ya manifestada en algunos estados parte de FOPREL, refiere la necesidad de marcos estructurales adecuados para estos procedimientos.

En definitiva, somos partidarios de la aprobación de normas y medidas que facilitan la tramitación de macroprocesos para garantizar tanto su debido y cómodo enjuiciamiento como la independencia de los poderes judiciales.

<sup>30</sup> En Guatemala, la Ley en materia de antejuicio, Decreto 85-2002, extiende la protección a distintas autoridades nacionales.

<sup>31</sup> En Costa Rica, el art. 376 del Código Procesal Penal establece medidas procesales especiales; en los Estados Unidos Mexicanos rige Código Nacional de Procesos Penales refieren la acumulación y separación de los procedimientos.

## IV. Normas internas de cooperación penal internacional

Tan solo la República de Panamá tiene en la actualidad vigente una normativa específica en materia de cooperación penal internacional que trata pormenorizadamente la materia<sup>32</sup>, sin perjuicio de la existencia de algunos breves preceptos en las leyes procesales de los restantes estados de FOPREL<sup>33</sup>. En general, todos los estados rigen sus relaciones por aplicación de los convenios de cooperación.

Tampoco existe un tratamiento uniforme de una materia íntimamente ligada con el marco general de la **protección de datos** en ejecución de actos de cooperación penal. Aunque este derecho fundamental es nuevo en la práctica constitucional, caso ninguna ley nacional trata la materia<sup>34</sup> y ninguno de ellos ha ratificado el Convenio 108 del Consejo de Europa, de 28 de enero de 1981, para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal<sup>35</sup>, que confiere una base muy común en la práctica internacional, dando tratamiento a una materia novedosa marcada por importantes diferencias entre los sistemas jurídicos y a la vez precisa para perseguir las formas más graves de delincuencia. Piénsese que en este informe se tratan delitos marcados por un componente transnacional que requiere una cooperación basada en estándares básicos comunes en la articulación de las relaciones entre policías, fiscales y jueces.

La Covid-19 trajo consigo otra necesidad, dirigida a potenciar el empleo de nuevas tecnologías en las comunicaciones penales internacionales. El tratado relativo a la transmisión electrónica de solicitudes de cooperación jurídica internacional entre autoridades centrales, hecho en Medellín el 25 de julio de 2019, es una medida imprescindible y su ratificación por los estados FOPREL es también una medida a considerar.

En general, no existe un marco normativo que abra posibilidades a las autoridades nacionales cuando se trata de solicitar medidas de investigación o para el enjuiciamiento del extranjero o que traten nuevas técnicas procesales hoy comunes en la práctica, caso de los equipos conjuntos de investigación, la protección de personas o la persecución de bienes procedentes del delito. En el caso de los equipos conjuntos de investigación debe destacarse el Convenio Iberoamericano de Equipos Conjuntos de Investigación, aprobado en la XVIII Conferencia de ministros y ministras de justicia de los Países Iberoamericanos – COMJIB y firmado por Argentina, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Portugal y República Dominicana, hasta ahora no ratificado por los estados del ámbito FOPREL a pesar de su alta utilidad. Además de su ratificación, son precisas normas internas que clarifiquen las competencias nacionales.

<sup>32</sup> La Ley 11, de 2015, que dicta disposiciones sobre asistencia jurídica internacional en materia penal.

<sup>33</sup> Por ejemplo, en el Salvador, los 139-142 CPP regulan en términos abstractos la cooperación penal; en Ecuador, los arts. 407-408 COIP establecen los principios de la cooperación y el art. 282 permite al fiscal general concertar la creación de equipos conjuntos de investigación; en Panamá, los arts. 315-7 CPP tratan las operaciones encubiertas. En Costa Rica, el art. 65 prevé que el fiscal general cree equipos conjuntos en materia de criminalidad organizada; en Guatemala, es posible de acuerdo con la legislación procesal y la del Ministerio Público; en Panamá existe una norma sobre autorización de constitución en el arts. 121 de la Ley 121, de 2013

<sup>34</sup> Por ejemplo, en Costa Rica rige la ley aprobada por la República de Costa Rica, número 8968 y existe un proyecto de ley en materia de datos personales, bajo el número de expediente 23097; Ecuador se rige por la Ley Orgánica de Protección de Datos, con fecha de 10 de mayo de 2021, pero no trata aspectos esenciales en materia de cooperación penal; en Panamá, la Ley 81 de 26 de mayo de 2019 sobre Protección de Datos personales tampoco trata la materia penal.

<sup>35</sup> <https://www.coe.int/es/web/data-protection/convention108-and-protocol>

En general, la normativa referida a la creación y funcionamiento de equipos conjuntos de investigación se limita en algunos estados y para algunas materias a la habilitación para su creación al titular del ministerio público nacional. Debe pensarse que se trata de una medida de investigación compleja, cada vez más utilizada en la práctica y que requiere de un acuerdo entre altas autoridades de al menos dos países, que precisa fijar aspectos como determinación de jurisdicción aplicable, la ley aplicable a medidas intrusivas en derechos, o las formas de práctica de actuaciones, de transmisión de material probatorio y, eventualmente, de reparto de fondos que se recuperen del delito. Por todo ello, existe una tendencia a la mejora de las leyes nacionales.

Tampoco existen normas específicas para la cooperación en materia de bienes procedentes del delito, que sí encontramos con mayor detalle en la materia de extinción de dominio, por ejemplo, en los Estados Unidos Mexicanos.

En suma, encontramos una legislación nacional poco detallada en una materia tan especialmente exigente al tratar delitos que casi siempre muestran elementos internacionales. Hacen falta nuevas medidas legales y en el **Anexo 3** reproducimos una ley modelo sobre la materia que puede incorporarse total o parcialmente al acervo de los estados con las lógicas adaptaciones. **(Anexo No.3: Leyes modelos y marco normativo)**

En definitiva, la gran delincuencia es transnacional y por esa razón las normas internas deben facilitar a las autoridades nacionales su solicitud de asistencia al exterior y no limitarse a facilitar o condicionar la que se debe prestar a las autoridades homólogas extranjeras. Regular la cooperación internacional es una necesidad urgente. Proponemos los siguientes contenidos:

- 1)El marco internacional existente puede extenderse en cada estado para la ratificación de convenios que permitan la transmisión electrónica de peticiones de cooperación jurídica internacional.
- 2)La creación de equipos conjuntos de investigación requiere la ratificación de convenios que los regulan en la esfera internacional.
- 3)Una ley nacional debe detallar aspectos que van más allá de la autorización de la creación para tratar aspectos como el funcionamiento interno, la responsabilidad de los integrantes, la incorporación del material probatorio, etc.
- 4)Proponemos considerar la Ley Modelo de Cooperación Internacional que acompañamos como anexo y que se inspira en la que se tramita en la actualidad en la República Oriental del Uruguay, con las consiguientes adaptaciones a las distintas personalidades nacionales. Se trata de una ley adaptada a las necesidades más actuales.

## V. Especialización institucional

Perseguir la delincuencia organizada requiere un conocimiento profundo de determinadas materias. Además, la concentración en un conjunto determinado de personas de los poderes de investigar y juzgar facilita las labores de protección.

Dentro de los ministerios públicos existe una tendencia tan sólida como necesaria a la especialización. Todas cuentan con otras unidades especializadas por materias y las mismas se hayan conectadas en redes internacionales como las que tiene la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP).

En algunos casos, como sucede en los Estados Unidos Mexicanos por su organización diferenciada, sus unidades cuentan con medios de investigación propio y corresponde a la fiscalía general dar protección a todos los intervinientes en el proceso, incluidos los jueces. Otros sistemas, como los de Costa Rica y Panamá, los sistemas judiciales cuentan con servicios de investigación que de manera especializada se encargan de indagar técnicamente los hechos y aportar su experiencia. No en todos los países los fiscales especializados o los jueces cuentan con medios personales de protección.

La lectura de los cuestionarios permite obtener una conclusión relativa a la coordinación interna. En ocasiones, algunas unidades se encargan de conocer una categoría de delitos, pero no tratan de delitos necesariamente conexos (por ejemplo, el lavado de activos) o se encargan de canalizar peticiones de cooperación internacional. La coordinación interna es una necesidad que debe resolverse en el ámbito de cada organización y que merece una mayor profundización, más que su regulación.

Por lo que se refiere a los poderes judiciales, ha comenzado una práctica de creación de cortes o unidades judiciales especializadas contra el crimen organizado. Por ejemplo, en Guatemala existen juzgados de mayor riesgo. Sin embargo, otros modelos han tendido a la especialización por la complejidad de la materia y para proteger al personal. En El Salvador encontramos juzgados, cámaras y cortes especiales de crimen organizado y de realización compleja, en Costa Rica, las leyes 9481 y 9769 crean una jurisdicción especializada de casos relacionados con la corrupción y en Ecuador Unidades Judiciales y Cortes especializadas en crimen organizado.

El 17 de marzo de 2022, los representantes de poderes o ramas judiciales de ocho países firmaron en San José una declaración titulada “Propuesta Para el Abordaje del Crimen Organizado en Iberoamérica” que afirmaba: Se pretende en este sentido, promover ante los países de la Cumbre Judicial Iberoamericana la necesidad de incorporar en la agenda el tema del abordaje contra el crimen organizado, que permita arar en las instituciones judiciales la importancia que reviste en los tiempos actuales; realizar esfuerzos para estrechar lazos de colaboración en el tema, no solo desde la materia penal, sino también identificando medidas de prevención y ejes transversales dentro de la actividad jurisdiccional, que puedan adoptar los Poderes Judiciales, Consejo de la Judicatura y Tribunales Supremos de Justicia de Iberoamérica, para evitar la injerencia del Crimen Organizado en las instituciones judiciales. Se proponía, entre otras, la siguiente materia: “Definir las condiciones, necesidades, recomendaciones o requisitos de la creación y funcionamiento de instancias jurisdiccionales especializadas en criminalidad organizada por sus aportes cuantitativos y especialmente cualitativos en la defensa de los estados de derecho y de las sociedades modernas”.

Su propuesta tuvo una alta acogida en dos ámbitos: la Cumbre Judicial Iberoamericana, que estableció la necesidad de impulsar jurisdicciones especializadas como una necesidad regional y el Ciclo Político de Justicia compartido entre Latinoamérica y la Unión Europea, ambas en junio de 2022, en este caso en unión de la COMJIB y la AIAMP.

La creación de entidades judiciales especializadas por ley es una tendencia en la región que refleja una necesidad. Entendemos que una ley que regule esta materia es fundamental. Entre los aspectos inicialmente a debatir, se encuentran los elementos de selección de los jueces, la determinación objetiva de competencia en el debido respeto de los derechos fundamentales, la conexión del Poder Judicial con otras instancias encargadas de la persecución del delito como los ministerios públicos, las administraciones penitenciarias o las encargadas de la localización y gestión de bienes incautados, así como las vías para su instauración.

<sup>36</sup> En Costa Rica, existen las siguientes en las materias de este informe: Fiscalía Adjunta de Probidad, Transparencia y Anticorrupción, Fiscalía Adjunta contra el Narcotráfico y Delitos Conexos, Fiscalía Adjunta Contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, Fiscalía Adjunta Contra la Legitimación de Capitales y Persecución Patrimonial. En Guatemala, Fiscalías de lavado y extinción de dominio; Fiscalía contra la corrupción; Fiscalía de Delitos Económicos; Fiscalía contra delitos transnacionales; además, existen otras, sobre crimen organizado, secuestro, de bancos, etc. En los Estados Unidos Mexicanos, Fiscalías Especializadas en Delincuencia Organizada y en Corrupción, con sus propios medios, correspondiendo a la Fiscalía dar protección a todos los actores, incluidos jueces. En Panamá: Fiscalías Especializadas en Delincuencia Organizada y en Corrupción. En la República Dominicana, una Procuraduría Especializada de Persecución de Corrupción Administrativa. En El Salvador, Fiscalías Especializadas en Delincuencia Organizada y en Corrupción.

# Anexos



## ANEXO 1. Convenios internacionales y regionales suscritos por los países miembros de FOPREL

### Convenciones en el marco de la ONU

	Costa Rica	Panamá	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
<b>Convención contra la criminalidad organizada transnacional</b>	24-7-2003	18-8-2004	18-3-2004	25-9-2003	2-12-2003	9-9-2002
<b>Protocolo tráfico personas</b>	9-9-2003	18-8-2004	18-3-2004	1-4-2004	1-4-2008	12-10-2004
<b>Protocolo tráfico de migrantes</b>	7-8-2003	18-8-2004	18-3-2004	1-4-2004	18-11-2008	15-2-2006
<b>Protocolo tráfico de armas</b>	9-9-2003	18-8-2004	18-3-2004	1-4-2004	1-8-2008	2-7-2007
<b>Convención Drogas 2008</b>	8-2-1991	13-1-1994	21-3-1993	28-2-1991	11-12-1991	4-5-1990
<b>Convención Corrupción</b>	21-3-2007	23-9-2005	1-7-2004	3-11-2006	23-5-2005	15-2-2006

### Convenciones en el marco del Consejo de Europa

	Costa Rica	Panamá	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
<b>Convención cibercrimen</b>		1-7-2014				



## Convenciones en el marco de la OEA

	Costa Rica	Panamá	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
<b>Corrupción</b>	6-3-1997	10-8-1998	18-3-1999	3-7-2001	2-6-1998	6-5-1999
<b>Extradición</b>	5-2-2000	28-2-1992				
<b>Asistencia mutua</b>	14-3-2012	29-1-2002	16-7-2004	5-5-2003	11-10-2006	25-11-2002
<b>Protocolo I</b>					11-10-2006	

## Convenciones en el marco de la COMJIB

	Costa Rica	Panamá	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
<b>Corrupción</b>	26-4-2016	16-5-2011	26-1-2011			
<b>Extradición</b>	26-4-2016	4-11-2016	26-1-2011			

## Convenciones en el marco de la ONU

	Costa Rica	Panamá	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
<b>Tratado Centroamericano relativo a la Orden de Detención y Extradición Simplificada</b>						
<b>Tratado de Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales</b>						
<b>Convenio centroamericano para la protección de víctimas, testigos, peritos y demás sujetos que intervienen en la investigación y en el proceso penal, particularmente en la narcoactividad y delincuencia organizada</b>						

## ANEXO 2. Publicaciones conexas

Principales desafíos del lavado de activos en Centroamérica. <https://www.elpaccto.eu/wp-content/uploads/2022/10/Principales-desafios-del-lavado-de-activos-en-Centroamerica.pdf>

## ANEXO 3. Leyes Modelos y marco normativo

Ley modelo de prueba electrónica

[Ley modelo de cooperación jurídica internacional](#)

Matriz de inventario de Leyes de Centroamérica y la cuenca del Caribe en materia de lucha contra la corrupción y finanzas del crimen. <https://www.elpaccto.eu/wp-content/uploads/2022/10/Matriz-PACCTO-FOPREL-VF-23082022.pdf>

# EL PACCTO



## EUROPA ↔ LATINOAMÉRICA

PROGRAMA DE ASISTENCIA CONTRA EL CRIMEN TRANSNACIONAL ORGANIZADO

EL PACCTO es un programa de cooperación internacional financiado por la Unión Europea que persigue promover la seguridad ciudadana y el Estado de derecho en América Latina a través de una lucha más efectiva contra el crimen transnacional organizado y de una cooperación fortalecida en la materia. Cubre los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Es la primera vez que un programa regional europeo trabaja en toda la cadena penal para fortalecer la cooperación a través de tres componentes (cooperación policial, cooperación entre sistemas de justicia y sistemas penitenciarios) con cinco ejes transversales (ciberdelincuencia, corrupción, derechos humanos, género y lavado de activos).

Programa liderado por



**FIIAPP**  
COOPERACIÓN ESPAÑOLA



**EXPERTISE  
FRANCE**



**iila**  
INSTITUTO INTERAMERICANO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA



**CAMÕES**  
INSTITUTO DA COOPERAÇÃO  
E DA LÍNGUA  
PORTUGAL  
MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS



PROGRAMA FINANCIADO  
POR LA UNIÓN EUROPEA