

**Principios y recomendaciones para una mejor
coordinación interinstitucional para la lucha contra los
delitos económico-financieros vinculados a la corrupción**

Contenido

I. PREÁMBULO	5
II. CONSIDERANDOS	7
III. PRINCIPIOS	9
IV. RECOMENDACIONES GENERALES	10
V. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	12
1. <i>Asociación Ibero Americana de Ministerios Públicos (AIAMP)</i>	12
1. Recomendaciones de política pública (legislativas).....	13
2. Recomendaciones de naturaleza institucional.....	13
3. Recomendaciones en materia de capacitación y especialización.....	14
4. Recomendaciones en materia de conocimiento de las distintas instituciones, metodología de trabajo, identificación de sus buenas prácticas y confianza mutua.....	15
5. Recomendaciones en materia de investigación.....	15
6. Recomendaciones en materia de recuperación de activos.....	16
7. Recomendaciones en materia de cooperación internacional.....	16
2. <i>Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)</i>	17
1. Recomendaciones de política pública (legislativas).....	18
2. Recomendaciones de naturaleza institucional.....	18
3. Recomendaciones en materia de capacitación y especialización.....	19
4. Recomendaciones en materia de conocimiento de las distintas instituciones, metodología de trabajo, identificación de sus buenas prácticas y confianza mutua.....	20
5. Recomendaciones en materia de investigación.....	20
6. Recomendaciones en materia de recuperación de activos.....	21
7. Recomendaciones en materia de cooperación internacional.....	21

3.	<i>Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB)</i>	21
1.	Recomendaciones de política pública (legislativas).....	22
2.	Recomendaciones de naturaleza institucional.	22
3.	Recomendaciones en materia de capacitación y especialización.....	23
4.	Recomendaciones en materia de conocimiento de las distintas instituciones, metodología de trabajo, identificación de sus buenas prácticas y confianza mutua.	24
5.	Recomendaciones en materia de investigación.	24
6.	Recomendaciones en materia de recuperación de activos.	25
7.	Recomendaciones en materia de cooperación internacional.....	25
4.	<i>Cumbre Judicial Iberoamericana (CJI)</i>	26
1.	Recomendaciones de política pública (legislativas).....	27
2.	Recomendaciones de naturaleza institucional.	27
3.	Recomendaciones en materia de capacitación y especialización.....	27
4.	Recomendaciones en materia de conocimiento de las distintas instituciones, metodología de trabajo, identificación de sus buenas prácticas y confianza mutua.	28
5.	Recomendaciones en materia de investigación.	29
6.	Recomendaciones en materia de recuperación de activos.	29
7.	Recomendaciones en materia de cooperación internacional.....	29
5.	<i>Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS)</i> ..	30
1.	Recomendaciones de política pública.	31
2.	Recomendaciones de naturaleza institucional.	32
3.	Recomendaciones en materia de capacitación y especialización.....	32
4.	Recomendaciones en materia de conocimiento de las distintas instituciones, metodología de trabajo, identificación de sus buenas prácticas y confianza mutua.	33
5.	Recomendaciones en materia de auditorías y detección de delitos.	33
6.	Recomendaciones en materia de reparación de los daños producidos por el delito.....	34

7. Recomendaciones en materia de participación de otros sectores interesados.....	34
VI. RECOMENDACIONES COMUNES SOBRE COOPERACIÓN INTER INSTITUCIONAL DE NATURALEZA INTERNACIONAL.....	35
1. Institucional.....	35
2. Capacitación.....	36
3. Especialización.....	36
4. Investigación.....	36
5. Intercambio de información.....	36
VII. MECANISMO DE SEGUIMIENTO	37

I. PREÁMBULO

Reunidas en un Grupo de Trabajo interinstitucional, de nivel regional, la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP); el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT); la Cumbre Judicial Iberoamericana (CJI); la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB) y la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) han desarrollado una acción conjunta destinada al fortalecimiento de la colaboración institucional y social para la transparencia y la lucha contra la corrupción, mediante un acuerdo sobre recomendaciones destinadas a mejorar los mecanismos de coordinación interinstitucional en la investigación y sanción de casos de corrupción y de los delitos económico-financieros vinculados.

La perspectiva última de este proyecto es la de brindar cobertura a la coordinación nacional e internacional, gracias a la elaboración de un marco de referencia supra-nacional. Con esta Acción se busca favorecer la reducción de los delitos de corrupción y asociados, a través de una mejora en la capacidad de respuesta de las instituciones competentes en la materia, en cada país implicado.

Las estrategias para combatir la corrupción y los delitos económico-financieros contemplan desde la prevención, a la detección, la investigación, el enjuiciamiento con sus diversas etapas, la sanción, la persecución y, en último término, la ejecución de la sentencia con todos los pronunciamientos necesarios. Con pleno respeto a la diversidad existente en los ordenamientos jurídicos y al papel que en éstos se reserva a las diferentes instituciones, en estas estrategias participan organismos gubernamentales, incluyendo las Administraciones Tributarias y Aduaneras; las autoridades encargadas de combatir el Lavado de Dinero, incluyendo las Unidades de Inteligencia Financiera; la Policía y organismos especializados en el cumplimiento de la ley; las Entidades Fiscalizadoras Superiores; los Ministerios Públicos y Fiscalías; y Órganos Judiciales.

La coordinación entre ellos resulta pues crucial para formalizar la lucha eficaz contra hechos ilícitos relacionados con la corrupción. La necesidad de alcanzar una cooperación efectiva se hace igualmente patente en el contexto internacional. Es así que se considera fundamental involucrar a las distintas redes que operan a nivel regional representativas de los sectores antes mencionados para la consecución de una coordinación interinstitucional efectiva, y entre dichas redes, la AIAMP, el CIAT, la CJI, la COMJIB y la OLACEFS ocupan un lugar esencial por cuanto que integran a los Ministerios de Justicia e instituciones homólogas, a las Fiscalías y Ministerios Públicos, a las Cortes y Tribunales Supremos y a los Consejos de la Judicatura o de la Magistratura, a las Entidades Fiscalizadoras Superiores y a las Administraciones Tributarias de todos los países del contexto Latinoamericano.

Estas RECOMENDACIONES tienen como **objetivo último**, bajo el principio de pleno respeto de la soberanía y al propio marco legislativo sustantivo, funcional y procesal de cada uno de los países implicados y sus operadores jurídicos, así como al ámbito de las misiones que institucionalmente se les encomiendan en la lucha contra la corrupción, **la mejora de la coordinación interinstitucional de nivel nacional e internacional en casos de corrupción y delitos económico-financieros en América Latina.**

Con este propósito se proponen unas líneas de acción y medidas concretas dirigidas (1) a los poderes públicos para que promuevan el desarrollo de políticas públicas que garanticen la eficacia de las iniciativas desarrolladas en la lucha contra la corrupción; y por otra parte, (2) a los servidores y operadores del sistema de justicia, para fortalecer sus capacidades, generar mayores niveles de sensibilidad en la persecución y enjuiciamiento de estos delitos y en última instancia, las condiciones para incrementar los niveles de eficacia en la lucha contra la corrupción, a través de una coordinación inter institucional más adecuada para responder a los desafíos que este fenómeno presenta.

Con el protagonismo de representantes designados por cada una de las redes regionales mencionadas, dicho trabajo fue llevado a cabo con el auspicio del programa EUROsociAL II, y la coordinación de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) y la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB).

II. CONSIDERANDOS

RECONOCIENDO que la corrupción, en todas sus manifestaciones, es un flagelo que, en menor o mayor medida, se encuentra presente y viene azotando a todos los países de América Latina;

IMPULSADOS por la gravedad del fenómeno de la corrupción, que amenaza al desarrollo integral de los pueblos, socavando la legitimidad y estabilidad de las instituciones y los valores de la democracia; destruye la confianza pública; quebranta el imperio de la ley y la justicia; distorsiona la asignación de recursos, generando un menoscabo en el disfrute efectivo de los derechos humanos y restringe las condiciones competitivas, afectando el normal desenvolvimiento de los mercados;

TENIENDO PRESENTE el carácter globalizado o transfronterizo de la corrupción, que implica que este tipo de delitos involucran generalmente a más de una jurisdicción nacional; obligando a una persecución conjunta y coordinada por los Estados;

ADVIRTIENDO que por su carácter multidimensional, comúnmente la corrupción trae aparejados o se emparenta con una serie de delitos económico-financieros, como el lavado de dinero, el fraude, la evasión fiscal, los delitos societarios, la extorsión, el narcotráfico, la trata o el tráfico de seres humanos o el tráfico de armas, que hacen aún más vulnerables a las sociedades y las instituciones democráticas de nuestros países;

ASUMIENDO que la falta de coordinación entre organismos gubernamentales involucrados en las distintas etapas de la atención de los delitos de corrupción, como así también de los delitos económico-financieros a ella asociados, incluyendo la prevención, la detección, la investigación, el enjuiciamiento y sanción y la recuperación de los activos producidos por el delito, es un impedimento para una lucha más efectiva contra los antedichos fenómenos;

PERSUADIDOS de la necesidad de armonizar tanto los principios y estándares mínimos, como las legislaciones nacionales, para que en el marco de las redes, como así también entre los organismos nacionales que las integran se generen mecanismos que faciliten una mejor coordinación interinstitucional en la investigación y sanción de casos de corrupción y de delitos económico-financieros vinculados;

MANTENIENDO el propósito de establecer criterios mínimos y comunes en la prevención y lucha contra la corrupción, y sin menoscabar los avances alcanzados en los respectivos ordenamientos jurídicos de cada Estado -especialmente de sus Constituciones

Nacionales y en lo que hace a los principios del Derecho Penal y del debido proceso legal, así como de las obligaciones internacionalmente asumidas, por cada Estado;

TOMANDO EN CUENTA las iniciativas y responsabilidades derivadas de las diversas convenciones de alcance multilateral; en especial, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, suscrita en Mérida, México en 2003; la Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita en el ámbito de la Organización de Estados Americanos, en Caracas el 29 de marzo de 1996; y la Convención sobre la Lucha contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales, suscrita en el ámbito de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, en París en 1997;

RECONOCIENDO el valor de las acciones que viene desarrollando el programa EUROsociAL II, destinadas a la promoción de la cohesión social en América Latina y, en particular, a partir del proyecto de asistencia destinado al fortalecimiento de la colaboración institucional y social para la transparencia y la lucha contra la corrupción;

DESTACANDO la importancia del trabajo de las redes regionales que, a partir del intercambio de experiencias y buenas prácticas suscitan un aprendizaje entre pares y, que mediante el consenso de estándares supranacionales, promueven adecuaciones, mejoras o una mayor concientización a nivel nacional;

PRETENDIENDO la promoción de estándares y medidas para la mejora de la coordinación interinstitucional en casos de corrupción y delitos económico-financieros en la región;

COMPROMETIDOS en continuar promoviendo acciones para erradicar todas las formas de corrupción de los servidores públicos, como así también de todos aquellos que cumplan funciones públicas o que tengan responsabilidad en el manejo de fondos públicos; ello, convencidos de que las mismas contribuyen al fortalecimiento de nuestros sistemas democráticos;

BUSCANDO una mayor eficacia en la prevención, persecución y el castigo de las referidas conductas, para impedir la existencia de espacios de impunidad;

TENIENDO presente el respeto por la soberanía nacional y por los principios rectores de los ordenamientos jurídicos penales, civiles y/o administrativos de cada Estado.

III. PRINCIPIOS

Con esta iniciativa se busca brindar a los Estados y a los operadores jurídicos involucrados en la lucha contra la corrupción y los delitos económico-financieros vinculados de herramientas prácticas para una mejor puesta en práctica de los siguientes principios:

- A. Marco legal eficaz:** Necesidad de disponer de un marco legal eficaz a nivel nacional que, respondiendo a los estándares internacionales en la materia, brinde a los distintos actores las herramientas necesarias para la persecución eficaz de los delitos de corrupción y otros delitos asociados, favoreciendo el establecimiento de mecanismos de coordinación e intercambio de información entre ellas y evitando la duplicidad o superposición de tareas.
- B. Fortalecimiento institucional:** Importancia de desarrollar acciones encaminadas a fortalecer a las distintas instituciones que integran cada una de las redes, de manera que permitan articular una respuesta adecuada, puntual y especializada, a través de procesos de capacitación de naturaleza multidisciplinar y programas de intercambio que fomenten el conocimiento entre las distintas redes y la confianza mutua entre sus representantes.
- C. Eficacia y eficiencia de la investigación:** Instalación de una metodología de investigación de estos fenómenos que atiendan a su carácter multidimensional, a través del recurso a las técnicas especiales de investigación, equipos multidisciplinarios de investigación y equipos conjuntos en las investigaciones transnacionales, así como al aseguramiento del patrimonio a través de la adopción de medidas cautelares, con plena observancia a los estándares mínimos de prueba identificados por los tribunales.
- D. Agilización de la cooperación internacional:** establecimiento de mecanismos que promuevan el intercambio espontáneo de información y la implementación de las solicitudes de asistencia internacional en materia de persecución de los delitos de corrupción, haciendo uso de los recursos que ofrecen las redes regionales, los expertos en cooperación internacional de las distintas redes y, entre otras, la plataforma IberRed.

En función de los considerandos y principios acordados **SE RECOMIENDA** que en el marco de las acciones y el diseño de políticas públicas llevadas adelante por cada una de las redes internacionales de cooperación y asistencia mutua de nivel Latino Americano se promuevan los siguientes estándares y medidas para la mejora de la coordinación interinstitucional en casos de corrupción y delitos económico-financieros en la región, buscando una mayor eficacia en la prevención, persecución y el castigo de las referidas conductas, e impidiendo la existencia de espacios de impunidad.

IV. RECOMENDACIONES GENERALES

1. Continuar implementando las medidas necesarias para dar un debido cumplimiento de los estándares fijados en los artículos 6 y 36, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, y con el artículo III, apartado 9, de la Convención Interamericana contra la Corrupción. En especial, promover todas las medidas necesarias para implementar, según corresponda, las recomendaciones formuladas por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), durante su 4ª ronda de análisis.
2. Buscar mecanismos que fomenten una mayor coordinación y asistencia mutua entre las partes, sobre una base de igualdad y reciprocidad, que favorezcan el intercambio transversal de buenas prácticas y experiencias a nivel regional, y evalúen la posibilidad de impulsar herramientas operativas frente a hechos de naturaleza compleja, para canalizar la cooperación y/o evaluar la posibilidad de convocar a otras redes no participantes si esos medios ya existieren.
3. Profundizar en la especialización de los organismos nacionales que conforman cada red, a través de la creación de unidades o estructuras especializadas que, sin desnaturalizar las misiones, funciones y/o competencias que aquellos tengan asignadas, cuenten con facultades suficientes para conducir investigaciones o, en su caso, cooperar más activamente con aquellas autoridades que las llevaran adelante. Tales unidades deberán contar con la capacitación y el entrenamiento adecuados para el cumplimiento de las tareas aquí previstas.
4. Fortalecer las relaciones interinstitucionales entre los organismos involucrados en la prevención, la detección, la investigación, la identificación y el seguimiento de hechos relacionados a la corrupción, en especial de los flujos financieros ilícitos, el enjuiciamiento y sanción y la recuperación de los activos producidos por el delito. Como así también promover, sobre una base de igualdad, reciprocidad y confidencialidad, según el caso, el desarrollo de acciones de coordinación, cooperación directa y/o asistencia técnica, con el propósito de incrementar sus capacidades institucionales para implementar procesos dirigidos a optimizar los mecanismos de lucha contra la corrupción en la función pública, como así también de los demás delitos económico-financieros vinculados; pudiendo a tales fines, por ejemplo:
 - a. Establecer herramientas de coordinación interinstitucional;
 - b. Suscribir acuerdos marco, memorandos de entendimiento, protocolos de acción o cualquier otro instrumento consensuado entre pares;

- c. Crear grupos de trabajo interinstitucionales que aborden los temas de mención a través de una perspectiva multidisciplinaria.
 - d. Promover el intercambio de informaciones relevantes a estos fines entre administraciones públicas, analizando eventuales obstáculos de naturaleza constitucional y/o legal y promoviendo la evaluación de la remoción de los mismos si es de interés.
- 5.** Mejorar los canales de comunicación horizontales entre las autoridades nacionales competentes y, de ser necesario, explorar mecanismos asequibles, claros y efectivos, *de acuerdo con los respectivos sistemas legales*, para facilitar el intercambio seguro y rápido de información sobre todos los aspectos de los delitos de corrupción y los delitos económico-financieros vinculados, definiéndose el tratamiento que cada organismo pueda darle en el ejercicio de sus funciones. Para ello, y en la medida que los marcos normativos e institucionales lo permitan, se destaca el acceso, disponibilidad e intercambio, en tiempo oportuno, entre otras, de las siguientes fuentes de información relevante:
- a. Información bancaria, tributaria y bursátil, incluyendo el mercado de títulos y valores, sin que los respectivos secretos sean obstáculos en las investigaciones adelantadas por los actores relevantes;
 - b. La identificación de los beneficiarios finales, de las personas jurídicas u otros instrumentos legales (como los fideicomisos o los fondos de inversión), empleados como cobertura para la comisión de delitos o para la canalización de los bienes producidos por el delito;
 - c. Información sobre los bienes inmuebles;
 - d. Información sobre los bienes muebles registrables;
 - e. Información relativa a los seguros sobre bienes físicos (inmuebles, bienes registrables, bienes suntuosos, etc.) e inmateriales (vida, retiro, ahorro) que puedan contratar los sujetos investigados:
- 6.** Además de facilitarse el intercambio ágil, se debe considerar la posibilidad de implementar las medidas necesarias para que la información antes citada sea actualizada y conservada en bases de datos centrales, facilitándose así la homogeneización del contenido de la información disponible, de los mecanismos y requisitos para acceder a la misma, como así también del uso que puede dársele.
- 7.** Impulsar, en la medida que los marcos normativos e institucionales lo permitan, la formación de equipos multidisciplinarios en la investigación de los delitos asociados a la corrupción, como garantía de una incorporación válida al proceso de la información recabada durante la investigación y de coordinación en la fase de investigación entre las distintas autoridades involucradas.

8. Promover una mayor capacitación y entrenamiento, de naturaleza interdisciplinaria en materia de corrupción y delitos económico-financieros vinculados, que aborde por ejemplo los siguientes aspectos sustantivos; el lavado de dinero, el fraude, la evasión fiscal, la extorsión, el narcotráfico, entre otros, abordándose las tipologías delictivas y modalidades para su comisión; las técnicas de investigación disponibles; los aspectos relativos a la recuperación de activos proveniente de esos delitos; y el entendimiento de los estándares y compromisos derivados de las Convenciones Internacionales de lucha contra la corrupción suscriptas por los países.
9. En cuanto a la metodología para desarrollar las actividades de capacitación, se pueden fomentar, por ejemplo, los siguientes aspectos metodológicos: la organización de conferencias, seminarios, reuniones de trabajo y/o talleres conjuntos que permitan a las distintas autoridades no sólo profundizar en la especialización, sino también, en última instancia, fomentar la confianza y el contacto directo entre ellas; o la realización de pasantías o de estancias en otros organismos que permitan un conocimiento más detallado de su funcionamiento, u otras alternativas útiles que resulten factibles de acuerdo a los marcos normativos e institucionales.

V. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

1. Asociación Ibero Americana de Ministerios Públicos (AIAMP)

En el contexto del fortalecimiento de los vínculos con sus Ministerios Públicos miembros, el desarrollo de estrategias comunes para enfrentar los principales delitos que afectan a la sociedad y la promoción de los vínculos y comunicación con otras asociaciones, y particularmente prestando atención a la metodología y resultados obtenidos a través los proyectos estratégicos¹ desarrollados por la AIAMP y a la línea de acción trazada para poner en marcha cada uno de ellos en áreas tales como la cooperación penal internacional, la atención a víctimas y testigos, la lucha contra el tráfico de drogas y el lavado de activos, la trata de seres humanos o la violencia de género, se proponen las RECOMENDACIONES que siguen, dirigidas a cada uno de los Fiscales Generales para que promuevan dentro de las instituciones que dirigen las condiciones para incrementar los niveles de eficacia en la lucha contra la corrupción a través de una coordinación inter institucional más adecuada a los desafíos que este delito presenta, tanto a nivel nacional como internacional.

¹ En la actualidad la AIAMP ha programado la celebración de una Conferencia sobre combate a la corrupción, 9 de diciembre 2014 en Brasilia (Brasil), y ha previsto dedicar el año próximo su revista científica a esta temática.

Estas líneas de acción se traducen en las siguientes recomendaciones, a nivel nacional:

1. Recomendaciones en materia de política pública (legislativa).
2. Recomendaciones de naturaleza institucional.
3. Recomendaciones en materia de capacitación y especialización.
4. Recomendaciones en materia de conocimiento de las distintas instituciones, metodología de trabajo, identificación de sus buenas prácticas y confianza mutua.
5. Recomendaciones en materia de investigación.
6. Recomendaciones en materia de recuperación de activos.
7. Recomendaciones en materia de cooperación internacional.

1. Recomendaciones de política pública (legislativas).

- 1.1** A través de la participación en mecanismos ínter institucionales de coordinación tales como las comisiones inter institucionales, se recomienda promover la formulación, desarrollo y, en su caso, la reforma del marco legal correspondiente, en el área jurídico penal de investigación y persecución de los delitos de corrupción, que favorezca el intercambio de información entre los fiscales y las distintas autoridades, la adecuada tipificación de los delitos de corrupción conforme a estándares internacionales y la integración de figuras procesales que garanticen la eficacia del trabajo entre los fiscales y los distintos operadores, superando barreras o prohibiciones legales o limitando las posibilidades para restringir su intercambio.

2. Recomendaciones de naturaleza institucional.

- 2.1** Con el objeto de concentrar los espacios de obtención, análisis e intercambio de información, se recomienda impulsar la creación de una base de datos centralizada, ficheros de titularidad financiera o en su caso, bases de datos interconectadas entre sí que, debidamente actualizadas, con una vocación de estabilidad, permitan a los fiscales la consulta, el intercambio y el análisis de información en línea, agilizando y apoyando las investigaciones y proporcionando argumentos necesarios para la adopción de medidas tanto sobre las personas investigadas como sobre los bienes objeto de investigación.
- 2.2** Se recomienda incentivar, a través de las correspondientes Instrucciones de las Fiscalías y Ministerios Públicos que conforman su política de persecución penal, el empleo de formularios uniformes de trabajo por todos los fiscales, que les permitan comunicarse y solicitar información relevante para el proceso a otras autoridades.

En atención al seguimiento y efectividad de estos formularios, en una segunda etapa, se evaluará el empleo de dichos formularios entre distintos países, para superar las diferencias legislativas e incrementar la eficacia de la cooperación internacional en esta materia.

- 2.3** Se recomienda promover modelos de gestión para la investigación de los delitos asociados a la corrupción basados en la institucionalización de equipos multidisciplinarios de investigación liderados por fiscales, más allá de los también necesarios equipos de investigación constituidos ad hoc para hechos concretos indiciariamente susceptibles de ser constitutivos de esta clase de delitos.
- 2.4** Se recomienda incentivar la coordinación entre los distintos actores que participan en la investigación de los delitos de corrupción, a través de la firma de Memorándums de Entendimiento o la participación en comisiones inter institucionales, para proponer medidas de actuación y evaluar la eficacia de los mecanismos que ya existentes y fomentar así la coordinación interinstitucional.

3. Recomendaciones en materia de capacitación y especialización.

- 3.1** Se recomienda incentivar el desarrollo de actividades formativas dirigidas a fiscales bien bajo el formato de talleres conjuntos que aborden la prevención e investigación y persecución del fenómeno de la corrupción desde la perspectiva multidisciplinar de todos los actores involucrados. Estos programas de capacitación en los que participarán los fiscales especialistas en la investigación y persecución de estos delitos pueden desenvolverse de forma presencial o virtual, favoreciendo así su efecto multiplicador, y se ejecutarán de manera uniforme en cuanto a sus contenidos y metodología en todos los países participantes, constituyendo un programa uniforme en materia de corrupción para todas las Fiscalías de la región.
- 3.2** Se recomienda promover la generación de redes nacionales y, en su caso, regionales, de fiscales especialistas que, primero dentro de cada una de las instituciones y después, de manera coordinada entre ellas, operen como puntos de contacto tanto a nivel nacional como regional o interregional.

De esta forma los fiscales designados como puntos de contacto no sólo podrán canalizar las iniciativas de coordinación interinstitucional sino también dar apoyo a la cooperación internacional entre las instituciones. Con el propósito de coordinar las distintas redes regionales de fiscales especializados, entre ellas la que eventualmente pueda crearse en la lucha contra la corrupción, se identificarán los mecanismos que permitan el intercambio de información entre ellas.

3.3 Finalmente, se recomienda generar una base de datos de jurisprudencia específica en esta materia que permita orientar tanto a los fiscales como a otros operadores y conocer los requerimientos necesarios para que los tribunales de justicia condenen por delitos de corrupción. Con este propósito los fiscales especialistas alimentarán la base de datos con resoluciones de los órganos jurisdiccionales. Esta base de datos, en última instancia, puede tener un impacto a nivel regional de manera semejante a las Fichas AIAMP, en el ámbito jurisprudencial.

4. Recomendaciones en materia de conocimiento de las distintas instituciones, metodología de trabajo, identificación de sus buenas prácticas y confianza mutua.

4.1 Se recomienda promover los programas colectivos y multidisciplinarios de pasantías entre los distintos actores, no de forma individualizada sino a través de pasantías conjuntas que permitan conocer una institución y el trabajo de sus miembros y al mismo tiempo, compartir la perspectiva complementaria representada por otros actores intervinientes en la persecución de los delitos de corrupción. De este modo, las respectivas Fiscalías podrán albergar estas pasantías, recibiendo en sus unidades especializadas a representantes de las demás instituciones involucradas y, al mismo tiempo, fiscales especialistas participarán junto a otros actores de la investigación en las pasantías organizadas por dichas instituciones.

5. Recomendaciones en materia de investigación.

5.1 Se recomienda establecer protocolos inter-institucionales de investigación que identifiquen claramente el rol que desempeña cada uno de los actores en estos procesos, favorezcan la comunicación regular y la sinergia entre ellos y comprometan el intercambio de información, de acuerdo con las necesidades de la investigación y las fases del proceso, abordando en particular:

- a. Protección de denunciantes;
- b. Protección de testigos y peritos;
- c. Técnicas especiales de investigación: agente encubierto y entrega controlada.
- d. Estándares probatorios de estos medios de investigación en el acto de juicio oral y/o los diversos actos procesales.

5.2 Se recomienda el establecimiento de equipos conjuntos de investigación para abordar investigaciones transnacionales, evitando duplicidades, agilizando la investigación de manera complementaria y atendiendo las necesidades cambiantes de

la misma. Estos equipos de investigación pueden crearse para una investigación específica, por un período de tiempo determinado, con un régimen de actuación que permita a los fiscales compartir información de manera inmediata con los demás miembros del equipo. Siguiendo las disposiciones de la Convención de Naciones Unidas en materia de lucha contra la corrupción, esa figura permite coordinar eficazmente la investigación con la persecución del delito, aprovechando al máximo las habilidades y red de contactos de los fiscales y de cada uno de los miembros del equipo.

6. Recomendaciones en materia de recuperación de activos.

- 6.1** A través de las distintas actividades de capacitación antes mencionadas, se recomienda sensibilizar a los fiscales especialistas en investigación y persecución de estos delitos, acerca de la importancia de instar y adoptar, de acuerdo con la normativa nacional y la posición que ocupan en su respectivo ordenamiento, medidas dirigidas al patrimonio de los sujetos investigados.
- 6.2** Se recomienda establecer oficinas de recuperación de activos como canales formales de naturaleza institucional de comunicación entre los fiscales y los distintos actores que favorezcan la identificación y el aseguramiento de bienes en los delitos asociados a la corrupción de forma eficaz.
- 6.3** Finalmente, se recomienda favorecer la efectividad de las órdenes de comiso provisional e incautación de bienes emitidas por autoridades de otro país a través tanto del apoyo de los fiscales especialistas en la lucha contra la corrupción como de los responsables de las unidades de cooperación internacional que eventualmente reciben la solicitud de cooperación.

7. Recomendaciones en materia de cooperación internacional.

- 7.1** Se recomienda fomentar la utilización de IberRed, herramienta creada y por tanto compartida entre la AIAMP, la COMJIB y la Cumbre Judicial Iberoamericana, para potenciar la cooperación jurídica internacional en la región iberoamericana.
- 7.2** Se recomienda fomentar y potencial la utilización de Iber@ como red de comunicación segura para intercambiar información y datos en materia de corrupción y de delitos económico-financieros relacionados, tanto a nivel nacional como internacional.

2. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)

En el contexto del fortalecimiento de los vínculos entre Administraciones Tributarias con el fin de mejorar la gestión de la recaudación fiscal y limitar la brecha fiscal de los países, el CIAT se propone de implementar estrategias de fortalecimiento institucional que permitan eliminar las conductas de los contribuyentes caracterizada por intentos de elusión, evasión y fraude así como con limitar todas las conductas ilícitas que alteren de alguna forma la libre competencia económica e introduzcan alteraciones en los mercados. Al mismo tiempo los peculiares poderes de control de las Administraciones Tributarias consienten a las mismas de disponer de indicadores de “alerta temprana” respecto al desarrollo de actividades ilícitas a través de empresas y sociedades, que resultan fundamentales para la detección de conductas criminales de naturaleza económico-financiaría.

En este ámbito el CIAT actúa impulsando actividades propias de intercambio de experiencias y capacitación así como participando de acciones impulsadas a nivel internacional por otros organismos como la OECD² para favorecer y agilizar el dialogo inter-institucional e internacional sobre estos temas.

Al mismo tiempo el CIAT está actuando a través de una red de inteligencia fiscal que reúne las unidades de análisis e investigación de las administraciones tributarias miembros, que se reúne para intercambiar experiencias y mejores prácticas y brinda apoyo en forma de asistencia técnica para la creación e implementación de las unidades de inteligencia fiscal a lo largo de la región en colaboración con entes donantes.

En consideración de lo mencionado y del papel que las administraciones tributarias pueden tener a la hora de detectar conductas ilícitas de naturaleza económico-financiaría, como así también coadyuvar con las investigaciones de esa índole aportando información tributaria relevante, considerando además la naturaleza del CIAT y los documentos ya producidos al respecto, se proponen las siguientes RECOMENDACIONES.

1. Recomendaciones en materia de política pública (legislativa).
2. Recomendaciones de naturaleza institucional.
3. Recomendaciones en materia de capacitación y especialización.
4. Recomendaciones en materia de conocimiento de las distintas instituciones, metodología de trabajo, identificación de sus buenas prácticas y confianza mutua.
5. Recomendaciones en materia de investigación.

² En particular a las acciones enmarcadas en el Dialogo de Oslo.
www.oecd.org/ctp/crime/forumtaxandcrime.htm

6. Recomendaciones en materia de recuperación de activos.
7. Recomendaciones en el área de cooperación internacional.

I. Recomendaciones de política pública (legislativas).

- 1.1** Se recomienda promover la formulación de un marco legal que favorezca la disponibilidad de informaciones para las Administraciones tributarias y un intercambio fluido de las mismas entre las distintas autoridades, a través del establecimiento de mecanismos internos (como por ejemplo, comisiones interinstitucionales), protocolos de entendimiento u otras figuras procesales (como por ejemplo, equipos multidisciplinares de investigación) que, aún en consideración de limitantes de naturaleza constitucional y/o legal que impliquen formas de sigilo fiscal, garanticen la eficacia del trabajo entre las administraciones tributarias y los distintos operadores, superando barreras o prohibiciones legales o limitando las posibilidades para restringir su intercambio.
- 1.2** Se recomienda propender, en consonancia con los principios rectores de sus respectivos ordenamientos jurídicos penales, civiles y/o administrativos, a que los hechos puestos en evidencia por las autoridades tributarias, detectados a partir de auditorías o inspecciones impositivas, investigaciones preliminares o cualquier tipo de indagaciones previas, realizadas en el ejercicio de sus funciones, cuenten con un valor probatorio apropiado en los procesos judiciales criminales donde se juzguen las responsabilidades por los delitos de corrupción y demás delitos económico-financieros asociados.

2. Recomendaciones de naturaleza institucional.

- 2.1** Con el objeto de concentrar los espacios de obtención, análisis e intercambio de información, se recomienda favorecer la creación de una base de datos centralizada, ficheros de titularidad financiera o en su caso, bases de datos interconectadas entre sí que, debidamente actualizadas permitan a los operadores jurídicos la consulta, el intercambio y el análisis de información en línea, agilizando y apoyando las investigaciones y proporcionando argumentos necesarios para la adopción de medidas tanto sobre las personas investigadas como sobre los bienes objeto de investigación. Dicha recomendación cobra aún más importancia a la luz del trabajo llevado a cabo por distintos foros internacionales para consentir el intercambio automático de informaciones de naturaleza tributaria entre las distintas jurisdicciones.

- 2.2** Se recomienda incentivar el empleo de formularios uniformes de trabajo por todas las administraciones, que permita comunicarse y solicitar información relevante para el proceso a otras autoridades y al tiempo, en tanto dichos formularios puedan ser similares entre los distintos países, permitan superar las diferencias legislativas e incrementar la eficacia de la cooperación internacional en esta materia.
- 2.3** Se recomienda evaluar la creación de una base de datos sobre las informaciones públicas de interés tributario que pueda brindar informaciones sobre personas, sociedades, operaciones comerciales, etc. y pueda servir para mejorar los procesos de cooperación inter-institucional e internacional, ya que los mismos se podrán enfocar en las informaciones realmente de interés para las fiscalizaciones/investigaciones.
- 2.4** Se recomienda promover, la participación de funcionarios de las administraciones tributarias a eventuales equipos multidisciplinarios de investigación, formados por representantes de cada una de las redes que, en el marco de sus competencias y habilidades investiguen y persiguen delitos asociados a la corrupción.
- 2.5** Se recomienda incentivar la creación o mejora de comisiones interinstitucionales de coordinación de las que formen parte calificados representantes de las administraciones tributarias, para proponer medidas legislativas, penales y administrativas de actuación y evaluar la eficacia de los mecanismos que ya operan para fomentar la coordinación interinstitucional.

3. Recomendaciones en materia de capacitación y especialización.

- 3.1** Se recomienda incentivar el desarrollo de actividades formativas bajo el formato de talleres conjuntos que aborden la prevención e investigación y persecución del fenómeno de los delitos económico-financieros desde la perspectiva multidisciplinar de todos los actores involucrados. Estos programas de capacitación en los que participarán en particular auditores, podrán desenvolverse de forma presencial y/o virtual, favoreciendo así su efecto multiplicador, y se ejecutarán de manera uniforme en cuanto a sus contenidos y metodología en todos los países participantes, constituyendo un programa uniforme en materia de corrupción para todas las administraciones tributarias de la región.
- 3.2** Se recomienda promover la creación de unidades de análisis/fiscalización/investigación que, primero dentro de cada una de las instituciones y después, de manera coordinada entre ellas, operen como puntos focales tanto a nivel nacional como regional o interregional.

3.3 Se recomienda favorecer un proceso orientado a posibilitar la instalación de mayores capacidades institucionales en la gestión pública, incorporando u optimizando regulaciones, procedimientos, tecnología e instrumentos de gestión que, en las auditorías o fiscalizaciones tributarias, contribuyan a detectar más eficazmente la comisión de posibles hechos de corrupción y delitos económico-financieros vinculados y, en su caso, actuar de manera más diligente al tomar noticia de la posible comisión de un delito de esta naturaleza.

4. Recomendaciones en materia de conocimiento de las distintas instituciones, metodología de trabajo, identificación de sus buenas prácticas y confianza mutua.

4.1 Se recomienda promover los programas colectivos y multidisciplinarios de pasantías entre los distintos actores, no de forma individualizada sino a través de pasantías conjuntas que permiten conocer una institución y el trabajo de sus miembros y al mismo tiempo, compartir la perspectiva complementaria representada por otros actores intervinientes en la persecución de los delitos de corrupción. De este modo, las respectivas Administraciones tributarias albergarán estas pasantías, recibiendo en sus unidades especializadas a representantes de las demás instituciones involucradas.

5. Recomendaciones en materia de investigación.

5.1 Se recomienda, en consonancia con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos, un marco legal y administrativo eficaz y que ofrezca orientación para facilitar que las autoridades tributarias reporten a las autoridades correspondientes encargadas del cumplimiento coercitivo de la ley, sus sospechas acerca de la comisión de delitos de corrupción y los delitos económico-financieros vinculados, que se les presenten en el cumplimiento de sus funciones; ello, sin merma y con la correspondiente tutela de los derechos de los sujetos implicados.

5.2 Se recomienda el establecimiento de protocolos inter-institucionales de investigación que identifiquen claramente el rol que desempeña cada uno de los actores en estos procesos, favorezcan la comunicación regular entre ellos y comprometan el intercambio de información, de acuerdo con las necesidades de la investigación y las fases del proceso, abordando en particular los requisitos de validez de las pruebas recolectadas en un procedimiento de fiscalización y en un intercambio de informaciones de naturaleza tributaria en el procedimiento judicial penal.

5.3 Se recomienda fomentar la participación de funcionarios de las Administraciones Tributarias en equipos multidisciplinarios de investigación, para aportar sus conocimientos y experiencias, ayudando en la agilización de la investigación y atendiendo las necesidades cambiantes de la misma.

6. Recomendaciones en materia de recuperación de activos.

6.1 Se recomienda hacer un mapeo sobre los regímenes de información a disposición de las administraciones tributarias, con el propósito de averiguar cuáles pueden resultar de utilidad a fin de detectar y rastrear activos provenientes de delitos u objeto de procedimiento de recuperación, analizando y tomando acciones para remover eventuales limitantes normativas que impidan que dicha información pueda compartirse con otras Instituciones.

7. Recomendaciones en materia de cooperación internacional.

7.1 Se recomienda fomentar la adopción en los convenios bilaterales tendientes a impedir la doble tributación (o la implementación en los convenios ya vigentes), de la última versión del artículo 26 del modelo OCDE sobre intercambio de informaciones, que permite la utilización de la información intercambiada por finalidades tributarias también en otros procedimientos de naturaleza distinta, a ciertas condiciones.

7.2 Se recomienda promover la adopción de medidas útiles para adherir al estándar internacional en materia de intercambio automático de información tributaria.

3. Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB)

Debe destacarse que, además de perseguir como objetivo general la mejora de la Justicia en la región iberoamericana, promoviendo para ello la creación de políticas públicas aplicables por los Estados miembros y la conformación de alianzas regionales y subregionales como herramienta para la construcción de un espacio jurídico más cohesionado, la Secretaría General de la COMJIB es al mismo tiempo la Secretaría General de la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional (IberRed); la cual fuera promovida por la Cumbre Judicial Iberoamericana, la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos y la propia COMJIB.

COMJIB ha venido desarrollando distintos trabajos para identificar estándares básicos en distintas materias para armonizar actuaciones y políticas relativas a los procesos de

reforma y modernización de las instituciones para dotarlas de mayor eficacia; esto se ha plasmado en la definición de recomendaciones de armonización legislativa, en particular en el enjuiciamiento de los delitos económico-financieros.

Entre ellos deben tenerse ahora presentes los realizados en la XVIII Conferencia en Viña del Mar (Chile), en la que se aprobaron importantes acuerdos respecto al fenómeno de la corrupción como el Convenio Iberoamericano de Equipos Conjuntos de Investigación, que firmaron 8 países, las Recomendaciones relativas a la Corrupción en el Comercio Internacional y las Recomendaciones relativas a la Corrupción de Funcionarios Públicos.

En este contexto, se proponen las siguientes RECOMENDACIONES:

1. Recomendaciones en materia de política pública (legislativa).
2. Recomendaciones de naturaleza institucional.
3. Recomendaciones en materia de capacitación y especialización.
4. Recomendaciones en materia de conocimiento de las distintas instituciones, metodología de trabajo, identificación de sus buenas prácticas y confianza mutua.
5. Recomendaciones en materia de investigación.
6. Recomendaciones en materia de recuperación de activos.
7. Recomendaciones en el área de cooperación internacional.

1. Recomendaciones de política pública (legislativas).

- 1.1** Se recomienda promover la formulación de un marco legal, en el área jurídico penal de investigación, persecución y enjuiciamiento de los delitos de corrupción que favorezca el intercambio de información entre las distintas autoridades a través del establecimiento de mecanismos internos (como por ejemplo comisiones interinstitucionales), protocolos de entendimiento u otras figuras procesales (como equipos de investigación conjuntos por ejemplo), que garanticen la eficacia del trabajo entre los distintos operadores, superando barreras o prohibiciones legales o limitando las posibilidades para restringir su intercambio.

2. Recomendaciones de naturaleza institucional.

- 2.1** Se recomienda incentivar la introducción de las Recomendaciones relativas a normas mínimas y comunes elaboradas y firmadas por los países miembros en la XVIII Conferencia Plenaria de Viña del Mar, en lo relativo a la armonización penal en la

lucha contra la corrupción y a la sanción penal de la corrupción en el comercio internacional, en la legislación positiva de los diferentes sistemas jurídicos.

- 2.2** Se recomienda promover la adhesión al "Convenio sobre el Uso de la Videoconferencia en la Cooperación Jurídica Internacional entre Sistemas de Justicia" y su "Protocolo adicional" y al "Convenio Iberoamericano de Equipos Conjuntos de Investigación".
- 2.3** Se recomienda establecer mecanismos de seguimiento para la verificación de la adopción de dichas recomendaciones y convenios sin excluir la posibilidad de hacerlo a través de herramienta de evaluaciones por parte de pares, que puedan dar impulso a la implementación de las mismas.
- 2.4** Se recomienda fomentar la creación o mejora de comisiones interinstitucionales nacionales de coordinación para evaluar la proposición de medidas legislativas, penales y administrativas de actuación y evaluar la eficacia de los mecanismos que ya operan para fomentar la coordinación interinstitucional.
- 2.5** Se recomienda promover el uso y fortalecimiento de IberRed como herramienta para mejorar los procesos de cooperación y retroalimentar las autoridades nacionales sobre las necesidades de mejora.
- 2.6** Se recomienda propender, al establecimiento de medidas para que los hechos puestos en evidencia por las autoridades especializadas del sector público, detectados a partir de investigaciones preliminares o cualquier tipo de indagaciones previas, realizadas en el ejercicio de sus funciones, cuenten con un valor probatorio apropiado en los procesos judiciales criminales donde se juzguen las responsabilidades por los delitos de corrupción y demás delitos económico-financieros asociados.

3. Recomendaciones en materia de capacitación y especialización.

- 3.1** Se recomienda incentivar el desarrollo de actividades formativas bajo el formato de talleres conjuntos que aborden la prevención e investigación y persecución eficaz del fenómeno de los delitos económicos y financieros desde la perspectiva multidisciplinar de todos los actores involucrados. Estos programas de capacitación procurarán el examen del marco jurídico nacional e internacional así como de los distintos tipos penales relacionados con estos delitos y la interpretación que de los mismos hacen los tribunales. Estos talleres se podrán desenvolver de forma presencial y virtual, favoreciendo así su efecto multiplicador, y se podrán ejecutar de

manera uniforme en cuanto a sus contenidos y metodología en todos los países participantes, constituyendo un programa uniforme en materia de corrupción en la región.

3.2 Se recomienda promover, en la medida de lo posible, la especialización de funcionarios de los Ministerios de Justicia que operen como puntos focales, tanto a nivel nacional como regional o interregional.

3.3 Se recomienda generar una base de datos de legislación específica en esta materia que permita orientar a todos los actores y conocer los requerimientos necesarios en particular para proceder al intercambio de informaciones con otros países en los casos en que actúen como Autoridad Central competente.

4. Recomendaciones en materia de conocimiento de las distintas instituciones, metodología de trabajo, identificación de sus buenas prácticas y confianza mutua.

4.1 Se recomienda promover los programas colectivos y multidisciplinarios de pasantías entre los distintos actores, no de forma individualizada sino a través de pasantías conjuntas que permiten conocer una institución y el trabajo de sus miembros y al mismo tiempo, compartir la perspectiva complementaria representada por otros actores intervinientes en la persecución de los delitos de corrupción. De este modo, los Ministerios de Justicia albergarán estas pasantías, recibiendo a representantes de las demás instituciones involucradas y, al mismo tiempo, representantes de estos Ministerios participarán junto a otros actores en las pasantías organizadas por dichas instituciones.

5. Recomendaciones en materia de investigación.

5.1 Se recomienda favorecer un proceso orientado a posibilitar la instalación de mayores capacidades institucionales en la gestión pública, incorporando u optimizando regulaciones, procedimientos, tecnología e instrumentos de gestión que, en las investigaciones administrativas preliminares, contribuyan a detectar más eficazmente la comisión de posibles hechos de corrupción y delitos económico-financieros vinculados y, en su caso, actuar de manera más diligente al tomar noticia de la posible comisión de un delito de esta naturaleza.

5.2 Se recomienda establecer, en consonancia con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos, un marco legal y administrativo eficaz y que ofrezca

orientación para facilitar que las entidades especializadas dentro de los poderes ejecutivos, reporten a las autoridades correspondientes encargadas del cumplimiento coercitivo de la ley, sus sospechas acerca de la comisión de delitos de corrupción y los delitos económico-financieros vinculados, que se les presenten en el cumplimiento de sus funciones; ello, sin merma de sus derechos y con la correspondiente tutela de los mismos.

6. Recomendaciones en materia de recuperación de activos.

- 6.1** Se recomienda impulsar la sensibilización de los miembros de los Ministerios de Justicia de Iberoamérica acerca de la importancia de adoptar, de acuerdo con la normativa nacional y la posición que ocupan en su respectivo ordenamiento, medidas dirigidas al aseguramiento del patrimonio de los sujetos investigados, con pleno respeto al principio de presunción de inocencia y al derecho de defensa.
- 6.2** Se recomienda favorecer la efectividad de las órdenes de comiso provisional e incautación de bienes emitidas por autoridades de otro país a través tanto del apoyo de representantes del Poder Judicial en la lucha contra la corrupción como de las autoridades responsables de las unidades de cooperación internacional que eventualmente reciben la solicitud de cooperación.
- 6.3** Se recomienda fomentar en los países miembros la constitución de Oficinas de Recuperación de Activos (*Asset Recovery Offices - AROs*), según cuanto previsto por las normativas internacionales y acorde con las mejores experiencias de otros países/regiones.

7. Recomendaciones en materia de cooperación internacional.

- 7.1** Se recomienda ejecutar un programa integral de difusión para los miembros que les permita aplicar las disposiciones de asistencia recíproca, haciendo partícipes de este programa a las distintas autoridades o actores del sistema de justicia que, de una forma u otra, coadyuvan en la implementación de estas solicitudes de cooperación internacional.
- 7.2** Se recomienda dar seguimiento a lo establecido en la Conferencia de Viña del Mar, ampliando el número de los países que implementen las recomendaciones allí definidas.

- 7.3.** Se recomienda fomentar la utilización de IberRed, herramienta creada y por tanto compartida entre la AIAMP, la COMJIB y la Cumbre Judicial Iberoamericana, para potenciar la cooperación jurídica internacional en la región iberoamericana.
- 7.4.** Se recomienda fomentar y potencial la utilización de Iber@ como red de comunicación segura para intercambiar información y datos en materia de corrupción y de delitos económico-financieros relacionados, tanto a nivel nacional como internacional.

4. Cumbre Judicial Iberoamericana (CJI)

La Cumbre Judicial Iberoamericana (CJI) ocupa un lugar esencial de cara a la consecución de una coordinación interinstitucional efectiva, por cuanto que integra a las Cortes y Tribunales Supremos y a los Consejos de la Judicatura o de la Magistratura de ámbito nacional de los países que conforman la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

En el marco de los trabajos realizados por la CJI, cabe referirse a la labor realizada para identificar estándares básicos en distintas materias y principios de actuación que permitan a sus respectivos miembros –en particular a los responsables de políticas públicas judiciales y a los servidores y operadores del sistema judicial- la toma de decisiones en los procesos de reforma y modernización de sus instituciones para dotarlas de mayor eficacia en la persecución, y en particular en el enjuiciamiento de los delitos de corrupción. De igual manera, resulta necesario traer a colación el Código Iberoamericano de ética judicial, los principios de Transparencia, Rendición de Cuentas e Integridad, o la Comisión Interamericana de Ética judicial en tanto que reflejo de una preocupación continua por la excelencia del servicio prestado por los jueces y juezas.

Las RECOMENDACIONES que se proponen a continuación deben contextualizarse a través de los productos y herramientas desarrolladas con anterioridad por la CJI en este área sustantiva, de igual manera que deben ser coherentes, complementar y tomar como antecedente la Declaración de Caracas (1998) y la de Copán-San Salvador (2004) así como las dos iniciativas que la Cumbre viene desarrollando en la actualidad en esta materia bajo el proyecto conjunto “Lucha contra la corrupción: Fortalecimiento de los mecanismos de coordinación interinstitucional y de las estrategias para la recuperación de activos”.

Estas RECOMENDACIONES o líneas de acción se traducen en las siguientes iniciativas, a nivel nacional:

1. Recomendaciones en materia de política pública (legislativa).
2. Recomendaciones de naturaleza institucional.

3. Recomendaciones en materia de capacitación y especialización.
4. Recomendaciones en materia de conocimiento de las distintas instituciones, metodología de trabajo, identificación de sus buenas prácticas y confianza mutua.
5. Recomendaciones en materia de investigación.
6. Recomendaciones en materia de recuperación de activos.
7. Recomendaciones en materia de cooperación internacional.

I. Recomendaciones de política pública (legislativas).

- 1.1 Tanto a través de comisiones ínter institucionales como mediante su capacidad de iniciativa legislativa que allí se reconozca a los Poderes Judiciales de Iberoamérica, se recomienda promover la formulación y desarrollo de un marco legal, en el área jurídico penal de investigación, persecución y enjuiciamiento de los delitos de corrupción que favorezca el intercambio de información entre las distintas autoridades, la tipificación de los delitos de corrupción de acuerdo con los estándares internacionales y la incorporación de figuras procesales que garanticen la coordinación del trabajo entre los distintos operadores.

2. Recomendaciones de naturaleza institucional.

- 2.1 Se recomienda evaluar la efectividad de las medidas adoptadas en el contexto de iniciativas anteriores promovidas por la Cumbre para garantizar la independencia de los representantes del Poder Judicial, procurando dar continuidad a las mismas.
- 2.2 Se recomienda incentivar la creación o mejora de comisiones interinstitucionales de coordinación de las que formen parte los representantes de los Poderes Judiciales así como, en su caso, de los tribunales especializados en el enjuiciamiento de estos delitos, para proponer medidas legislativas, penales y administrativas de actuación y evaluar la eficacia de los mecanismos que ya operan para fomentar la coordinación interinstitucional.

3. Recomendaciones en materia de capacitación y especialización.

- 3.1 Se recomienda incentivar la incorporación a los programas de formación dirigidos a los miembros de los Poderes Judiciales actividades formativas, bien dirigidas exclusivamente a ellos bien bajo el formato de talleres conjuntos, que aborden la prevención e investigación y persecución eficaz del fenómeno de la corrupción desde la perspectiva multidisciplinar de todos los actores involucrados. Estos

programas de capacitación en los que participarán representantes de los poderes judiciales de Iberoamérica procurarán el examen de los distintos tipos penales relacionados con estos delitos y la interpretación que de los mismos hacen los tribunales. Estos talleres se desarrollarán de forma presencial y virtual, favoreciendo así su efecto multiplicador, y se ejecutarán de manera uniforme en cuanto a sus contenidos y metodología en todos los países participantes, constituyendo un programa uniforme en materia de corrupción en la región.

3.2 Se recomienda promover, la especialización de órganos jurisdiccionales en esta materia, de forma que, primero dentro de cada una de los respectivos Poderes Judiciales y después, de manera coordinada entre ellos y los demás actores del sistema de justicia, operen como “puntos focales”, tanto a nivel nacional como regional o interregional. De esta forma los representantes de los poderes judiciales designados como puntos de contacto no sólo canalizarán las iniciativas de coordinación interinstitucional sino también apoyarán la cooperación internacional entre las instituciones.

3.3 Finalmente, se recomienda generar a través del Portal Iberoamericano de Conocimiento Jurídico una base de datos de jurisprudencia específica en esta materia que permita orientar a todos los actores del sistema justicia y conocer los requerimientos necesarios para que los tribunales de justicia condenen por delitos de corrupción. Con este propósito los órganos jurisdiccionales alimentarán la base de datos con resoluciones dictadas en esta materia, prestando particular atención a aquéllas emanadas de las Cortes y Tribunales Supremos de Iberoamérica. Esta base de datos, en última instancia, puede tener un impacto a nivel regional.

4. Recomendaciones en materia de conocimiento de las distintas instituciones, metodología de trabajo, identificación de sus buenas prácticas y confianza mutua.

4.1 Se recomienda promover los programas colectivos y multidisciplinarios de pasantías entre los distintos actores, no de forma individualizada, sino a través de pasantías conjuntas que permitan conocer una institución y el trabajo de sus miembros y al mismo tiempo, compartir la perspectiva complementaria representada por otros actores intervinientes en la persecución de los delitos de corrupción. De este modo, instituciones como las Cortes y Tribunales Supremos pero también, allí donde los hubiere, tribunales especializados en el enjuiciamiento de delitos de corrupción, albergarán estas pasantías, recibiendo a representantes de las demás instituciones involucradas y, al mismo tiempo, representantes de estos poderes judiciales

participarán junto a otros actores de la investigación en las pasantías organizadas por dichas instituciones.

5. Recomendaciones en materia de investigación.

5.1 Se recomienda el establecimiento de protocolos inter-institucionales que determinen los estándares mínimos de validez de prueba en la investigación de estos delitos que favorezcan la comunicación entre los actores involucrados en las distintas fases del proceso, abordando en particular las medidas que deben ser autorizadas durante la investigación por el Juez de Garantías así como la aplicación de las técnicas especiales de investigación, en particular el agente encubierto y entrega controlada.

6. Recomendaciones en materia de recuperación de activos.

6.1 Se recomienda sensibilizar a través de las distintas actividades de capacitación a los miembros de los poderes judiciales de Iberoamérica acerca de la importancia de adoptar, de acuerdo con la normativa nacional y la posición que ocupan en su respectivo ordenamiento, medidas dirigidas al aseguramiento del patrimonio de los sujetos investigados, con pleno respeto al principio de presunción de inocencia y al derecho de defensa.

6.2 Se recomienda favorecer la efectividad de las medidas cautelares sobre el patrimonio de los investigados como las órdenes de embargo preventivo, administración de bienes o enajenación anticipada de bienes solicitadas por las distintas autoridades que participan en la investigación de estos delitos. En el espacio de cooperación regional e ínter regional, favorecer la efectividad de estas medidas cuando son requeridas por autoridades de otro país a través tanto del apoyo de representantes del Poder Judicial en la lucha contra la corrupción como de las autoridades responsables de las unidades de cooperación internacional que eventualmente reciben la solicitud de cooperación.

7. Recomendaciones en materia de cooperación internacional.

7.1. Se recomienda fomentar la utilización de IberRed, herramienta creada y por tanto compartida entre la AIAMP, la COMJIB y la Cumbre Judicial Iberoamericana, para potenciar la cooperación jurídica internacional en la región iberoamericana.

- 7.2.** Se recomienda fomentar y potencial la utilización de Iber@ como red de comunicación segura para intercambiar información y datos en materia de corrupción y de delitos económico-financieros relacionados, tanto a nivel nacional como internacional.
- 7.3.** Se recomienda considerar la creación de una red o subred especializada de puntos de contacto en el tema de la corrupción.

5. Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS)

La OLACEFS ha asumido un destacable protagonismo en la promoción de políticas y acciones concretas en materia de prevención, control y lucha contra la corrupción, fortaleciendo los vínculos con sus Entidades Fiscalizadoras Superiores miembros y desarrollando estrategias comunes para enfrentar al fenómeno de la corrupción. Dentro de la estructura y las actividades de OLACEFS, este tema ha estado presente, al menos, desde su XIX Asamblea General, celebrada en el mes de octubre de 2009, en la ciudad de Asunción, Paraguay, donde se presentó el tema técnico titulado “*Las Convenciones Mundiales y Regionales de Lucha contra la Corrupción y las Entidades Fiscalizadoras Superiores*”. Asimismo, dentro de su estructura OLACEFS cuenta con la "Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza"³ que se encargó de diseñar un plan estratégico, denominado “*Plan Regional de la OLACEFS para la Lucha Contra la Corrupción*”.

Al respecto, a partir de la aprobación de dicho plan de acción y dentro de sus líneas de trabajo OLACEFS ha producido importantes resultados. Entre ellos se destacan las Conferencias Anuales Anticorrupción –la quinta efectuada en el mes de septiembre de 2014, que promueven un espacio de análisis y debate sobre los enfoques y esfuerzos en la lucha contra la corrupción a nivel regional, convocando a reconocidos expositores de prestigio internacional; la publicación en el portal de Internet de la OLACEFS numerosos trabajos de investigación sobre la lucha contra la corrupción y el rol de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, los cuales se encuentran disponibles para todos los organismos miembros de OLACEFS y para todos los sujetos interesados sin restricciones a su acceso; la elaboración de la denominada “Caja de Herramientas para el Control de la Corrupción”, como un instrumento eficaz de referencia y de apoyo a las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la región, que recopila las buenas prácticas implementadas en la región para guiar los esfuerzos institucionales de combate a la corrupción, brindando orientación sobre las diversas iniciativas y herramientas ya aplicadas en otros países. Por

³ Que viene de la fusión de las comisiones Técnica Especial de Ética Pública, Probidad Administrativa y Transparencia-CEPAT y Rendición de Cuentas-CTRC.

último, otro hito importante en las políticas impulsadas por la OLACEFS para promover el combate contra la corrupción fue la reciente “Declaración de Santiago sobre “Gobernanza, lucha contra la corrupción y confianza pública”, aprobada durante la XXIII Asamblea General de la OLACEFS, celebrada en Santiago de Chile el 9 de diciembre de 2013; que robustece las acciones llevadas a cabo sobre esta materia y buscan desarrollar las capacidades institucionales necesarias para cumplir con un nuevo rol más complejo y exigente, cual es, sumar a los ciudadanos al trabajo de control fiscal y, muy principalmente, a la lucha contra la corrupción, como la base ineludible para la renovación de la confianza pública.

Sin mengua de los logros alcanzados y, con el propósito de fortalecer el trabajo que se viene desarrollando en la materia, se han ideado unas líneas de acción y medidas concretas dirigidas a cada una de las autoridades de las Entidades Fiscalizadoras Superiores para que promuevan dentro sus marcos normativos e institucionales las condiciones para incrementar los niveles de eficacia en la lucha contra la corrupción a través de una coordinación inter institucional más adecuada a los desafíos que este tipo de delitos presenta.

En cumplimiento de tales fines se proponen las siguientes RECOMENDACIONES.

1. Recomendaciones en materia de política pública.
2. Recomendaciones de naturaleza institucional.
3. Recomendaciones en materia de capacitación y especialización.
4. Recomendaciones en materia de conocimiento de las distintas instituciones, metodología de trabajo, identificación de sus buenas prácticas y confianza mutua.
5. Recomendaciones en materia de auditoría y detección de delitos.
6. Recomendaciones en materia de reparación de los daños producidos por el delito.
7. Recomendaciones en materia de participación de otros sectores.

I. Recomendaciones de política pública.

- 1.1 Se recomienda promover la formulación de políticas públicas concretas, que favorezcan el intercambio de información entre las Entidades Fiscalizadoras Superiores y las distintas autoridades implicadas en la lucha contra la corrupción, a través del establecimiento de mecanismos internos (como por ejemplo grupos de trabajo interinstitucionales), protocolos de entendimiento u otras figuras procesales (como por ejemplo equipos de investigación conjuntos), que garanticen la eficacia del trabajo entre los distintos operadores.

- 1.2 Se recomienda impulsar la creación de canales de diálogo interinstitucional para que, en consonancia con los principios rectores de sus respectivos ordenamientos jurídicos, las demás autoridades competentes en la lucha contra la corrupción puedan dar un mejor aprovechamiento de los hechos puestos en evidencia por las Entidades Fiscalizadoras Superiores, detectados a partir de auditorías, procedimientos de control de gestión o cualquier tipo de actuación previa, realizadas en el ejercicio de sus funciones, para la posterior investigación de responsabilidades por los delitos de corrupción y demás delitos económico-financieros asociados.

2. Recomendaciones de naturaleza institucional.

- 2.1 Incentivando a las Entidades Fiscalizadoras Superiores, para que a fin de programar sus planes periódicos de fiscalización, se recomienda que tomen en consideración criterios sustentados en análisis previos de riesgos, exhortándolas a que, en la medida de sus posibilidades, prioricen aquellos sectores identificados con mayor vulnerabilidad frente al fenómeno de la corrupción en todas sus manifestaciones.
- 2.2 Se recomienda contribuir con acciones propias de las competencias asignadas a las Entidades Fiscalizadoras Superiores, en casos en que existan equipos de investigaciones multidisciplinarios, ya sean ad-hoc o permanentes, formados por representantes de los demás órganos de control en el marco de sus competencias y habilidades, favoreciendo un abordaje multidisciplinario del asunto bajo estudio.
- 2.3 Se recomienda incentivar la creación o mejora de comisiones interinstitucionales de coordinación de las que formen parte las Entidades Fiscalizadoras Superiores, para detectar obstáculos o nudos en la efectiva coordinación interinstitucional, sugiriendo soluciones desde una perspectiva integral y multidimensional del problema.

3. Recomendaciones en materia de capacitación y especialización.

- 3.1 A fin de incentivar el desarrollo de actividades formativas, por ejemplo bajo el formato de talleres conjuntos que aborden la prevención e investigación y persecución del fenómeno de la corrupción desde la perspectiva multidisciplinaria de todos los actores involucrados, se recomienda el diseño de programas de capacitación ad hoc.

4. Recomendaciones en materia de conocimiento de las distintas instituciones, metodología de trabajo, identificación de sus buenas prácticas y confianza mutua.

4.1 Se recomienda llevar a cabo actividades conjuntas con los otros organismos involucrados en la lucha contra la corrupción y los delitos económico-financieros vinculados, tales como jornadas, seminarios, mesas de trabajo, o pasantías entre los distintos actores que permitan el conocimiento mutuo entre sus miembros, promuevan lazos de confianza y permitan un intercambio acerca de las acciones que llevan adelante, las facilidades con las que cuentan, las dificultades que se les presentan y fundamentalmente, encontrar espacios para complementarse.

4.2 Para contribuir a mejorar las capacidades de investigación, enjuiciamiento y sanción de los demás organismos involucrados en la lucha contra la corrupción, en especial de jueces y fiscales, se recomienda brindar la asistencia técnica necesaria que les ofrezca un mejor conocimiento y comprensión de los diversos procedimientos administrativos, los sistemas de administración financiera del estado y los procedimientos de control interno para mejorar sus capacidades de los delitos de corrupción.

5. Recomendaciones en materia de auditorías y detección de delitos.

5.1 Se recomienda favorecer un proceso orientado a posibilitar la instalación de mayores capacidades institucionales, incorporando u optimizando, por ejemplo, regulaciones, procedimientos, tecnología e instrumentos de gestión que, en el marco de las auditorías o procesos de control de gestión conducidos por las Entidades Fiscalizadoras Superiores, contribuyan a prevenir y/o detectar más eficazmente indicios sobre la comisión de posibles hechos de corrupción y delitos económico-financieros vinculados.

5.2 Propiciar, en consonancia con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos, el reporte de toda sospecha acerca de la comisión de delitos de corrupción y los delitos económico-financieros vinculados, a las autoridades encargadas del cumplimiento coercitivo de la ley correspondientes, que se presenten en el cumplimiento de las funciones de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

6. Recomendaciones en materia de reparación de los daños producidos por el delito.

6.1 De acuerdo con la normativa nacional y la posición que ocupan las Entidades Fiscalizadoras Superiores en sus respectivos ordenamientos normativos e institucionales, se recomienda la promoción de medidas civiles, administrativas y/o penales dirigidas a la reparación del daño causado contra el erario público.

6.2 Se recomienda establecer vínculos con las organizaciones encargadas de representar a los Estados en los reclamos civiles y/o administrativos, para una mejor articulación en las acciones legales correspondientes, debiendo determinarse con la mayor precisión posible el monto y la forma de producirse el daño patrimonial contra los Estados.

7. Recomendaciones en materia de participación de otros sectores interesados.

7.1 Reconocer que en la lucha contra la corrupción no solo están implicadas las autoridades públicas, sino que también pueden estar implicadas o interesadas las organizaciones de la sociedad civil, los proveedores y contratistas del Estado, las agrupaciones o cámaras empresariales, los centros de estudio y formación y demás sectores interesados. En función de ello y a fin de fortalecer las funciones propias de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, se recomienda evaluar la posibilidad de incentivar a que las partes interesadas asuman también un rol destacado en la materia, fomentando la participación ciudadana en el control gubernamental. Para ello se debería:

- a. Contar con normas claras y amplias que permitan a la ciudadanía en general el acceso a la información pública relevante;
- b. Establecer mecanismos de rendición de cuentas de fácil acceso, prontos y comprensibles para los ciudadanos comunes;
- c. Facilitar canales sencillos, ágiles y seguros a toda persona que de buena fe desee denunciar o aportar información relevante sobre un hecho de corrupción.

VI.RECOMENDACIONES COMUNES SOBRE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL DE NATURALEZA INTERNACIONAL

El carácter transfronterizo o globalizado del fenómeno de la corrupción exige en última instancia adoptar estrategias encaminadas que, además de dotar de mayor eficacia a los mecanismos de cooperación interinstitucional a nivel nacional, la complementen con la definición de mecanismos que fortalezcan la cooperación internacional entre las distintas redes.

Los esfuerzos para fortalecer la cooperación internacional e identificar los mecanismos inter institucionales entre las distintas redes a nivel regional e inter regional deben tomar como punto de partida las recomendaciones ya apuntadas a nivel nacional.

En muchos casos, la acción consistente en replicar estas acciones a nivel regional e inter regional permite estrechar los lazos entre las distintas instituciones, superando no sólo la tradicional desconfianza y ausencia de coordinación. No obstante, en muchas ocasiones, no basta con extrapolar estas recomendaciones ya que es preciso reforzar la coordinación para superar barreras que comienzan por las diferencias legales y particularidades de los respectivos ordenamientos jurídicos.

En lo que respecta a la coordinación interinstitucional de naturaleza internacional y, en este caso regional, es dable resaltar el papel de la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional, o IberRed, creada en el año 2004 y que reúne a Autoridades Centrales designados por los países para brindar Asistencia Jurídica Mutua y por puntos de contacto procedentes de los Ministerios de Justicia, Fiscalías y Ministerios Públicos, y Poderes Judiciales de los 22 países que componen la Comunidad Iberoamericana de Naciones, así como por el Tribunal Supremo de Puerto Rico.

Entre estos mecanismos de coordinación inter institucional de naturaleza regional o inter regional, pueden identificarse las siguientes medidas:

I. Institucional.

- I.1** Interconexión de bases de datos a nivel regional para favorecer la consulta, el intercambio y análisis de información en línea entre los actores de distintos países.
- I.2** Identificación de formularios uniformes dirigidos a los miembros de cada una de las redes implicadas, que permita que se comuniquen, superando las diferencias legislativas e incrementar la eficacia de las investigaciones transnacionales.

2. Capacitación.

- 2.1** Diseño de programas de capacitación regional que, basados en una aproximación uniforme y multidisciplinaria a los delitos de corrupción y asociados, tanto desde una perspectiva sustantiva como metodológica, permitan a los distintos actores compartir un lenguaje común frente a este fenómeno.
- 2.2** La generación de una base de datos de jurisprudencia de ámbito regional contribuye también a la formación especializada de todos los actores que participan en las distintas etapas de detección, investigación, persecución y enjuiciamiento de estos delitos.
- 2.3** Desarrollo de programas de pasantías de carácter regional que permitan a las distintas autoridades y actores interactuar con quienes en otro país asumen las mismas competencias o funciones en la lucha contra la corrupción.

3. Especialización.

- 3.1** Establecimiento de redes de especialistas que favorezcan la efectividad de las solicitudes de asistencia internacional, en particular las relativas a las investigaciones patrimoniales y las orientadas a la recuperación de activos, y la cooperación internacional general en este área de la criminalidad.

4. Investigación.

- 4.1** Configuración de equipos conjuntos de investigación para abordar la persecución de fenómenos transnacionales de corrupción que despliegan sus efectos en distintos países, de manera que se atienda de manera específica a las diversas cuestiones que rodean la obtención y admisibilidad de prueba obtenida en otro país. Dichos equipos deberán contar con profesionalidades distintas y complementarias para tratar de abordar los fenómenos delictivos de naturaleza económico-financiera de manera holística, incluyendo funcionarios de los organismos de control, de las administraciones tributarias de las FIU, etc.

5. Intercambio de información.

- 5.1** Promover el intercambio de información sensible que afecte a la investigación, persecución y enjuiciamiento de estos delitos utilizando, en caso de ser miembro de esta plataforma, la herramienta de cooperación IberRed, en particular a través del canal seguro Iber@. En caso de no formar parte de esta Red, se podrá utilizar la red de puntos de contactos de IberRed como canal de transmisión de las solicitudes de información.

VII. MECANISMO DE SEGUIMIENTO

Con el propósito de acompañar de manera inter-institucional a las distintas redes para hacer efectivas las distintas recomendaciones aprobadas por cada una de ellas en la lucha contra la corrupción, se acuerda la constitución de una **Comisión de Seguimiento** de naturaleza interinstitucional, integrada por representantes de la COMJIB, la AIAMP, la CJI, la OLACEFS y el CIAT.

La Comisión de Seguimiento realizará sus trabajos, con vocación de sostenibilidad, tomando como punto de partida el pleno aprovechamiento de las iniciativas ya existentes operando fundamentalmente a través de:

- El grupo de trabajo inter-redes constituido por representantes de cada una de ellas.
- Un equipo técnico que apoye las actividades del grupo de trabajo.

Para alcanzar sus objetivos, la Comisión de Seguimiento comenzará sus trabajos desde el momento en el que, al menos, tres Redes validen formalmente las recomendaciones. A partir de ese momento, con la participación de representantes de todas las Redes, la Comisión de Seguimiento elaborará un Plan de Acción que, con priorización de sus iniciativas, establecerá sus competencias y normas de funcionamiento para acompañar y asistir a las Redes en la efectiva de implementación de las recomendaciones.

Esta Comisión efectuará sus trabajos sin perjuicio de los mecanismos internos de seguimiento que cada Red estime necesario a nivel interno que permitirán una retroalimentación entre estos dos mecanismos (inter-institucional e institucional). Asimismo, la Comisión de Seguimiento aquí convenida, no suprimirá ni duplicará las acciones de monitoreo o seguimiento que ya se vienen desarrollando en otros ámbitos internacionales, sino que actuará con vocación de complementariedad.