

# La capacidad de Brasil para recuperar activos ilícitos

## Un diagnóstico conforme a los 9 principios de la recuperación de activos

International Centre for Asset Recovery, América Latina | 2022



## Tabla de contenido

<b>Sobre este diagnóstico</b>	<b>3</b>
<b>Reconocimientos</b>	<b>4</b>
<b>Metodología</b>	<b>4</b>
<b>Limitaciones</b>	<b>4</b>
<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>5</b>
<b>1 Recuperación de activos</b>	<b>7</b>
1.1 Concepto	11
1.2 Instituciones	12
<b>2 Principios de la recuperación de activos</b>	<b>16</b>
2.1 Principio 1: recuperación de activos como política prioritaria	16
2.2 Principio 2: medidas preventivas en el sistema financiero	19
2.3 Principio 3: identificación y rastreo de activos	24
2.4 Principio 4: incautación y otras medidas de aseguramiento	30
2.5 Principio 5: decomiso de activos	34
2.6 Principio 6: Asistencia Legal Mutua	40
2.7 Principio 7: Oficina de Recuperación de Activos	48
2.8 Principio 8: sistemas de recopilación de datos	49
2.9 Principio 9: organismos de administración o de gestión de activos	52
<b>Abreviaciones</b>	<b>55</b>
<b>Referencias</b>	<b>57</b>
<b>Basel Institute on Governance</b>	<b>60</b>
<b>ICAR</b>	<b>63</b>
<b>ICAR América Latina</b>	<b>63</b>
<b>Sobre los autores</b>	<b>64</b>

## Sobre este diagnóstico

Este diagnóstico tiene el propósito de contribuir a la mejora continua de las capacidades de los Estados beneficiarios para recuperar activos ilícitos originados en la perpetración de crímenes graves como la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de drogas, entre otros.

De manera secuencial, este diagnóstico valora la capacidad de respuesta institucional y legislativa que los Estados implementan para enfrentar el fenómeno de la delincuencia financiera y el flujo de activos ilícitos. En ese sentido, se evalúa la cadena de valor de la recuperación de activos implementada en Brasil, sobre la base de las reglas adoptadas por las organizaciones encargadas de determinar los estándares internacionales.

No obstante, este diagnóstico no pretende ser exhaustivo. Por el contrario, se presenta como un documento de trabajo que ofrece un panorama general de la problemática en la recuperación de activos en Brasil.

El diagnóstico está dividido en dos capítulos. El primero describe el marco institucional de Brasil y sus principales prerrogativas en el marco del proceso de recuperación de activos. El segundo valora el marco jurídico e institucional en función de los nueve (9) principios relativos al proceso de recuperación de activos y los estándares internacionales en la materia.

Este diagnóstico ha sido realizado por Oscar Solórzano especialista sénior del Basel Institute on Governance y Dennis Cheng, especialista en recuperación de activos de la misma institución. Su contenido no refleja necesariamente la opinión del Basel Institute on Governance o de la Universidad de Basilea.

Para citar este diagnóstico, utilice lo siguiente:

Solórzano, Oscar y Cheng, Dennis (2022). *La capacidad institucional y legislativa de Brasil para recuperar activos ilícitos: un diagnóstico conforme a 9 principios clave de la recuperación de activos*. Basel Institute on Governance. Disponible en: <https://baselgovernance.org/publications/diagnostico-brazil>.

## Reconocimientos

Este diagnóstico ha sido posible gracias al financiamiento del Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs (INL) del Departamento de Estado de EE. UU., en el marco del Programa denominado “Apoyando a las partes interesadas en la adopción del decomiso sin condena como herramienta para la recuperación de activos (Programa INL)”.

Los especialistas del International Centre for Asset Recovery (ICAR) del Basel Institute on Governance que realizaron el diagnóstico agradecen a las autoridades brasileñas que suministraron información relevante, así como a todas las contrapartes que participaron en la elaboración de este documento.

Los autores del diagnóstico reconocen la competente asistencia del equipo de ICAR América Latina en la finalización de este documento y de la consultora Ethel Mijaila Torres Ortiz, quien realizó la investigación y análisis de los documentos iniciales.

## Metodología

El diagnóstico del sistema de recuperación de activos de Brasil se realizó sobre la base de los principios del G-20 sobre recuperación de activos e indicadores desarrollados por ICAR. Las líneas de base relevantes para el diagnóstico son los estándares internacionales en la materia.

La primera etapa del diagnóstico del sistema de recuperación de activos de Brasil se realizó sobre la base de una investigación de fuentes abiertas. Este documento inicial fue compartido con las instituciones relevantes en dicho país, quienes brindaron sus apreciaciones iniciales.

La segunda etapa se subdividió en dos actividades principales. En primer lugar, se analizó la información cuantitativa y cualitativa obtenida de las instituciones relevantes. En segundo lugar, el equipo técnico realizó una misión de campo a Brasil entre el 23 al 27 de mayo de 2022, para entrevistar a las autoridades y funcionarios competentes vinculados con la recuperación de activos en Brasil.

La información recopilada durante la misión exploratoria permitió tener una visión más clara y completa del sistema de recuperación de activos brasileño, ya que incorpora información sobre el funcionamiento operativo del sistema.

## Resumen ejecutivo

El proceso legal de recuperación de activos de origen o destino ilícito, nacional o internacional, es regulado por los marcos jurídicos de las instituciones gubernamentales intervinientes a través de cuatro fases: identificación, incautación o congelamiento, decomiso y restitución o disposición de activos.

En Brasil, la cadena de valor institucional que hace posible este proceso está conformada por un gran número de instituciones públicas y grupos de instituciones, tanto en el

nivel federal como estatal. Las instituciones más relevantes son el Departamento de Recuperación de Activos y Cooperación Jurídica Internacional (DRCI), el Consejo de Control de Actividades Financieras (COAF), el Ministerio Público, la Policía Federal de Brasil, la Policía Civil, la Abogacía General de la Unión (AGU), la Secretaría Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD) y la Contraloría General de la Unión (CGU).

A pesar de que Brasil no cuenta con una ley específica de decomiso sin condena, como otros países del continente, su legislación interna ha desarrollado otros métodos que contribuyen a la recuperación de los activos en materia civil, penal y administrativa, como los acuerdos de lenidad o los procedimientos de improbidad administrativa.

En efecto, la utilización de métodos de colaboración premiada le ha permitido a Brasil la recuperación de grandes cantidades de activos ilícitos vinculados a delitos de corrupción pública de manera más eficiente, tanto en el contexto nacional como internacional. En el contexto del complejo de casos de la investigación conocida como “Lava Jato”, la justicia brasileña ha establecido estrechas relaciones con autoridades de otros países, principalmente con centros financieros internacionales. Esto le ha permitido recuperar un gran número de activos de países como los EE. UU, Suiza, Luxemburgo, Mónaco y otros centros financieros importantes.

Tomando como referencia los principios desarrollados por el G20, una plataforma multilateral estratégica cuyos miembros representan más del 80% del PBI mundial, se han identificado los elementos clave de la política, la práctica y el marco legal e institucional brasileños, agrupados en 9 principios:

## Principios de la recuperación de activos

*Los elementos clave de la política, la práctica y el marco legal e institucional de un país, en lo que concierne a la recuperación de activos.*



### PRINCIPIO 1

#### Recuperación de activos como política prioritaria



### PRINCIPIO 2

#### Medidas preventivas en el sistema financiero



### PRINCIPIO 3

#### Identificación y rastreo de activos



### PRINCIPIO 4

#### Incautación y otras medidas de aseguramiento



### PRINCIPIO 5

#### Decomiso de activos



### PRINCIPIO 6

#### Asistencia Legal Mutua



### PRINCIPIO 7

#### Oficina de Recuperación de Activos



### PRINCIPIO 8

#### Sistemas de recopilación de datos



### PRINCIPIO 9

#### Organismos de administración o de gestión de activos



**Principio 1. Recuperación de activos como política prioritaria:** se constató la existencia de planes nacionales, sectoriales y pronunciamientos, y el interés de las autoridades por la aplicación de políticas institucionales relacionadas con la investigación patrimonial y financiera, así como por la recuperación de activos. Sin embargo, también se identificaron espacios para su desarrollo y mejoramiento, principalmente tratándose de recursos humanos y de herramientas más incisivas contra la criminalidad económica.



**Principio 2. Medidas preventivas en el sistema financiero:** el país se prepara a enfrentar próximamente la cuarta ronda de evaluación mutua de GAFILAT. La reciente Evaluación Nacional del Riesgo de Brasil demuestra que, a pesar de las múltiples dificultades, el país continúa con los esfuerzos para mejorar su sistema interno ALA/CFT. Se destaca el uso de aplicativos de inteligencia artificial para realizar el análisis de la matriz de riesgo sobre operaciones financieras, con los que se elaboran los informes de inteligencia.



**Principio 3. Identificación y rastreo de activos:** Brasil cuenta con un sistema integral para la identificación, localización y rastreo de activos ilícitos. Además, posee una base de datos electrónica de clientes vinculados a instituciones financieras. Se destaca el uso de programas y aplicativos de inteligencia artificial para la evaluación y elaboración de informes de investigación patrimonial y financiera. Asimismo, sus autoridades utilizan mecanismos de colaboración premiada para identificar, localizar y recuperar activos de manera más eficiente.



**Principio 4. Incautación y otras medidas de aseguramiento.** Brasil dispone de un marco legal e institucional para imponer medidas destinadas al aseguramiento de los activos ilícitos en el ámbito penal, en especial en los casos de lavado de activos y delitos precedentes. El CPP hace una referencia de carácter general a las medidas asegurativas en cuestión, sin distinguirlas en función de la naturaleza particular de algunos activos especiales, lo que le ha valido más de una crítica. Para sus autoridades, lo más preocupante no es la operatividad de las medidas cautelares, sino el hecho de que los procesos penales tardan mucho para llegar a su conclusión, lo que genera dilaciones en la recuperación final y definitiva de los activos.



**Principio 5. Decomiso de activos:** Brasil cuenta con un sistema de decomiso penal de bienes relacionados con el lavado de dinero, financiamiento del terrorismo y delitos precedentes. Además, cuenta con procedimientos adicionales en materia civil y administrativa, a través de las acciones de improbidad administrativa y los acuerdos de lenidad, que les permiten la recuperación de activos / les permiten recuperar activos derivados de la corrupción. Sin embargo, el país no cuenta con un sistema de decomiso sin condena para los activos criminales como los desarrollados en otros países del continente. En este sentido, está por debajo del estándar regional y global en la materia.



**Principio 6. Asistencia Legal Mutua:** desde el punto de vista de la regulación, Brasil cuenta con un sistema coherente para tramitar los pedidos activos y pasivos de ALM. Sus autoridades manifestaron que tiene como política la repatriación de

todos los activos involucrados en crímenes como corrupción y malversación de dinero público, cuando son objeto de un pedido de restitución. Sin embargo, al no ser un centro financiero internacional, estos pedidos no son frecuentes.



**Principio 7. Oficina de Recuperación de Activos:** Brasil es uno de los pocos países en América que ha optado por la creación de un organismo de recuperación de activos que colabora en la identificación, rastreo y localización de activos. Además, centraliza y sistematiza en el mismo organismo las solicitudes activas y pasivas de cooperación internacional en esta materia. El rol central que este organismo juega en los procesos internacionales y complejos de recuperación de activos es un elemento clave del éxito que el país ha obtenido en años recientes en esta materia.



**Principio 8. Sistemas de recopilación de datos:** la Evaluación Nacional del Riesgo en materia de ALA/CFT identifica puntos débiles en relación con la obtención de información entre los organismos nacionales y el acceso a información estadística, tanto en la fase de investigación como en la de enjuiciamiento, por lo que la información se encuentra dispersa entre varias instituciones del Estado. Solamente mantienen estadísticas e información vinculada, básicamente, a delitos de tráfico de drogas. No hay ninguna opción para filtrar y presentar estadísticas detalladas por otro tipo de delito. Además, la falta de información cuantitativa no permite medir la efectividad del sistema.



**Principio 9. Organismos de administración o gestión de activos:** Brasil tiene avances importantes en materia de gestión de activos, principalmente en materia de enajenación anticipada y de subastas. Conforme a la legislación recientemente aprobada, se debe destacar una tendencia y una voluntad política para mejorar el sistema de administración de activos incautados y decomisados. Sin embargo, la institución encargada de la gestión de los activos cuenta con poco personal en comparación con otros organismos homólogos regionales, por lo que no es apropiada para administración de activos complejos o empresas productivas.

En conclusión, Brasil posee un marco institucional y legal coherente y sus instituciones están comprometidas con una política de recuperación de los activos. Un ejemplo de ello es la implementación de programas y aplicativos de inteligencia artificial, que permiten realizar la labor de investigación más eficaz y eficiente. Sin embargo, los plazos extensos para la conclusión de los procesos penales y civiles repercuten en la recuperación eficaz y eficiente de los activos.



# 1 Recuperación de activos

## 1.1 Concepto

La recuperación de activos es entendida como un proceso legal, cuyo propósito es permitir a las autoridades competentes recuperar activos de origen o destino ilícito. Los procesos de recuperación de activos pueden ser nacionales o internacionales.

La recuperación de activos se consolida a partir de la aplicación de distintos marcos jurídicos que determinan las competencias de las instituciones gubernamentales que intervienen en los procesos de recuperación de activos. Estos marcos jurídicos regulan, además, la compleja relación entre los Estados soberanos y las diferentes instituciones judiciales y gubernativas competentes en los procesos internacionales de recuperación de activos.

### Box 1. El proceso de recuperación de activos

La recuperación de activos es un proceso legal que consta de cuatro fases<sup>1</sup>:

1. **Identificación de activos.** En esta fase inicial, las autoridades administrativas y judiciales rastrean y localizan los activos potencialmente ilícitos. Esta fase requiere marcos normativos que fomenten la interoperabilidad del sistema de detección de activos, donde un rol preponderante lo tienen la Policía, la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) y el Ministerio Público.
2. **Incautación o congelamiento de activos.** El propósito de esta fase es impedir la disipación, movimiento, transferencia, enajenación o destrucción de los activos ilícitos. La incautación es una medida cautelar de carácter temporal que afecta la posesión de los activos y su disposición.
3. **Decomiso.** Es la fase judicial de la recuperación de activos. El decomiso es ordenado por un juez al término de un proceso judicial, según los términos del procedimiento en cuestión. El decomiso constituye una decisión definitiva que afecta la propiedad (titularidad) del activo. El decomiso tiene un efecto traslativo de la propiedad al Estado.
4. **Fase de restitución o disposición de activos.** Es la fase final del proceso de recuperación de activos en un contexto internacional. En esta fase, la decisión de decomiso se ejecuta en el Estado requerido y los activos decomisados se restituyen según el procedimiento estipulado, de ser el caso, en el acuerdo de restitución.

Estas 4 fases no son necesariamente consecutivas. Se trata simplemente de una sistematización teórica con propósitos didácticos, incorporada en la Convención de las Naciones Unidas Contra Corrupción (CNUCC), que permite una comprensión simple y secuencial de un proceso eminentemente complejo<sup>2</sup>.

1 Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) (2004). *Convención de las Naciones Unidas...*, cit., pp. 44-50; Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) (2010). *Guía Técnica de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, Nueva York, pp. 220-224. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Guia\\_tecnica\\_corrupcion.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Guia_tecnica_corrupcion.pdf).

2 Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) (2004). *Convención de las Naciones Unidas...*, cit., p. 27.

Por otro lado, estas fases pueden llevarse a cabo en diferentes jurisdicciones. Por ejemplo, es posible que los activos sean identificados e incautados en el Estado recipiente o requerido (donde se encuentran los activos) y luego decomisados por las autoridades brasileñas, para finalmente tratar de recuperarlos a través de los mecanismos de la cooperación internacional en materia penal.

## 1.2 Instituciones

Esta sección tiene como propósito describir las principales características de las instituciones que intervienen en el proceso de recuperación de activos y que forman su cadena de valor institucional. El marco de referencia es el proceso de recuperación de activos antes descrito (ver supra Box 1).

### 1.2.1 Departamento de Recuperación de Activos y Cooperación Jurídica Internacional

Desde su creación en el año 2004<sup>3</sup> y su posterior reglamentación<sup>4</sup>, el Departamento de Recuperación de Activos y Cooperación Jurídica Internacional (DRCI - *Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional*) es el órgano de la Secretaría Nacional de Justicia del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública encargado de la articulación de los órganos gubernamentales, en lo relacionado al combate de la corrupción, lavado de activos, crimen organizado transnacional, recuperación de activos y cooperación jurídica internacional<sup>5</sup>.

El DRCI también promueve la articulación de los órganos del Poder Ejecutivo, Judicial y Ministerio Público, en las áreas de cooperación jurídica internacional en asuntos civiles y penales, entre ellas la extradición, el traslado de personas condenadas, el traslado de la ejecución de la pena y la recuperación de activos. Además, es punto de contacto de redes de recuperación de activos tales como el GAFILAT, la de Recuperación de Activos (RRAG) y la iniciativa para la Recuperación de Activos Robados (Stolen Asset Recovery Initiative - StAR, por sus siglas en inglés).

En las redes de cooperación y recuperación internacional de activos, el DRCI<sup>6</sup> cumple el rol de autoridad central, realiza funciones de punto de contacto, enlace y afines. Además, actúa en los procedimientos relacionados a las resoluciones del Consejo de

3 Decreto n.º 4.991, de 18 de febrero de 2004, "Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Justiça, e dá outras providências".

4 Decreto n.º 9.662, de 1 de enero de 2019, "Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS".

5 Ministério da Justiça e Segurança Pública, *Institucional*. Disponible en: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2>.

6 Para conocer más sobre DRCI véase: <https://www.justica.gov.br/Acesso/institucional/sumario/quemequem/departamento-de-recuperacao-de-ativos-e-cooperacao-juridica-internacional>.

Seguridad de las Naciones Unidas y conforme a lo estipulado en la ley n.º 13.810<sup>7</sup>. A fin de dar cumplimiento efectivo a sus múltiples responsabilidades, el trabajo del DRCI se subdivide en 5 coordinaciones generales, de las cuales se resaltan tres de ellas por estar ligadas al objeto del presente informe: i) la coordinación internacional en materia penal, ii) la coordinación en materia de extradiciones y transferencia de personas condenadas, y iii) la coordinación en materia de recuperación de activos.

### 1.2.2 Consejo de Control de Actividades Financieras

El Consejo de Control de Actividades Financieras (COAF - *Conselho de Controle de Atividades Financeiras*), es la unidad de inteligencia financiera de Brasil y es miembro del grupo Egmont<sup>8</sup>, y del GAFILAT. El COAF depende del Banco Central de Brasil<sup>9</sup> (BCB) y está dotado de autonomía técnica y operacional.

El COAF es una autoridad administrativa central, independiente y operativa, que realiza trabajo de inteligencia financiera. Es decir, recibe información de los sujetos obligados, la sistematiza y analiza con la finalidad de prevenir y detectar posibles operaciones de lavado de activos, financiación del terrorismo y otros delitos financieros. El COAF informa a las autoridades penales competentes<sup>10</sup> para que inicien a discreción una investigación. Además, ejerce el papel de organismo de supervisión de algunos sectores obligados<sup>11</sup>.

El COAF juega un rol (inicial) determinante en la identificación de activos ilícitos y provee de información de inteligencia financiera a los procesos penales y procesos de recuperación de activos<sup>12</sup>.

### 1.2.3 Ministerio Público

Conforme a la Constitución de Brasil, el Ministerio Público<sup>13</sup> forma parte de las instituciones esenciales a la justicia, por lo que le corresponde la defensa de derechos sociales e individuales, la defensa del orden jurídico y la defensa del régimen democrático.

7 Ley n.º 13.810, del 8 de marzo de 2019, “*Dispõe sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados; e revoga a Ley n.º 13.170, de 16 de outubro de 2015*”.

8 El Grupo Egmont es un cuerpo unido de 166 Unidades de Inteligencia Financiera (UIF). Proporciona una plataforma para el intercambio seguro de experiencia e inteligencia financiera para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo (LA/FT). Véase [https://egmontgroup.org/en/membership/list?field\\_region\\_value=americas](https://egmontgroup.org/en/membership/list?field_region_value=americas).

9 Ley n.º 13.974, del 7 de enero de 2020, “*Dispõe sobre o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), de que trata o art. 14 da Ley n.º 9.613, de 3 de março de 1998*”.

10 Miembros del Ministerio Público, agentes de la Policía Federal, agentes de la Policía Civil, auditores de la Renta Federal, autoridades de las UIF extranjeras.

11 Son sectores obligados las actividades y profesiones enumeradas en el artículo 9 de la Ley N.º 9.613/1998.

12 Para conocer más del COAF, véase: <https://www.gov.br/coaf/pt-br/aceso-a-informacao/Institucional/a-estrutura-organizacional-do-coaf>.

13 República Federativa de Brasil (1988). Constitución Política, arts. 127- 130.

El Ministerio Público no forma parte de ninguno de los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y tiene independencia funcional garantizada por la Constitución Federal. Está integrado por los Ministerios Públicos de los estados<sup>14</sup> y el Ministerio Público de la Unión (MPU), que a su vez tiene cuatro ramas: el Ministerio Público Federal (MPF), el Ministerio Público del Trabajo (MPT), el Ministerio Público Militar (MPM) y el Ministerio Público del Distrito Federal y Territorios (MPDFT).

El MPF actúa en los casos federales regulados por la constitución y las leyes federales, siempre que el tema sea de interés público. Los fiscales cuentan con autonomía institucional e independencia funcional, es decir, son libres de actuar de acuerdo con sus convicciones, con base en la ley.

Le corresponde al MPF promover la acción penal pública cuando la competencia para el juicio sea de la justicia federal. El MPF también propone acciones en casos que involucren a autoridades con jurisdicción por prerrogativa de función, las cuales solo pueden ser juzgadas por tribunales federales o tribunales superiores<sup>15</sup>.

#### **1.2.4 Policía Federal**

La Policía Federal lleva a cabo la investigación de delitos contra el orden público y social o contra el Gobierno Federal, sus órganos y empresas públicas. Se encarga, además, de la lucha contra el tráfico internacional de droga, así como de la inmigración y el control policial de fronteras. Asimismo, cumple funciones preventivas y de represión en los asuntos que entran dentro de su ámbito de responsabilidad.

La Policía Federal tiene amplias facultades como policía administrativa y judicial. Sus facultades y responsabilidades están definidas en la Constitución<sup>16</sup> y en diferentes leyes y decretos.

En el ámbito de la recuperación de activos, la Policía Federal, de acuerdo con su estructura organizacional<sup>17</sup>, cuenta con algunas divisiones especializadas, entre las que se destacan: i) la Coordinación General de Cooperación Internacional (CGCI/PF) y ii) la Dirección de Investigación y el Combate al Crimen Organizado y a la Corrupción (DICOR), que cuenta con el Servicio de Recuperación de Activos<sup>18</sup>.

#### **1.2.5 Policía Civil**

La Policía Civil fue creada por la Constitución Política<sup>19</sup> y ejerce las funciones de policía judicial, así como de policía administrativa y de seguridad, que son indispensables

14 Conformado por 26 Ministerios Públicos estatales que actúan ante la Justicia del Estado.

15 Para conocer más del MPF, véase <http://www.mpf.mp.br/>.

16 República Federativa del Brasil (1988). Constitución Política, art. 144, párrafo 1.

17 Disponible en: <https://www.gov.br/pf/pt-br/acao-a-informacao/institucional/estrutura/view>.

18 Para conocer más del Departamento de Policía Federal, véase <https://www.gov.br/pf/pt-br>.

19 República Federativa del Brasil (1988). Constitución Política, art. 144.

para la preservación del orden jurídico y para garantizar los derechos y la libertad de los ciudadanos. Asimismo, lleva a cabo las acciones de investigación del delito y forma parte de la administración pública de cada uno de los estados de la Federación y del Distrito Federal de Brasil.

Está dirigida por un jefe de policía elegido entre los agentes de la Comisión de Policía de carrera. Los servicios de la policía judicial se brindan a través de las comisarías de policía y las agencias que tienen jurisdicción en ciudades pequeñas o barrios de las grandes ciudades. Sus miembros llevan a cabo trabajos de detectives, forenses e investigaciones criminales, actuando como una oficina estatal de investigación.

### 1.2.6 Abogacía General de la Unión

La Abogacía General de la Unión (AGU – *Advocacia-Geral da União*) es una institución prevista por la Constitución Federal. Tiene una función esencial en el sistema de justicia y no está vinculada a ninguno de los tres poderes que representa<sup>20</sup>.

La AGU, entre otras atribuciones, debe asesorar directa, inmediata y personalmente al presidente de la República, representar a la Unión ante la Corte Suprema, brindar asesoramiento y proporcionar orientación a las autoridades y directivos de la rama ejecutiva, en aras de la seguridad jurídica de los actos administrativos.

Las actividades de la AGU se desarrollan a través de la representación judicial de los tres poderes del Estado brasileño (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), de los órganos que ejercen las funciones esenciales de la justicia de acuerdo con la Constitución, y de la Administración pública federal (Unión). La AGU representa judicialmente cuando estos aparecen como demandantes, demandados o, aún, terceros interesados, y ante las diversas instancias judiciales: Tribunal Supremo Federal, Tribunal Superior de Justicia, Tribunal Laboral, Tribunal Militar, Tribunal Electoral, Tribunal Federal y Tribunales Estatales y de Distrito Federal.

La AGU también brinda servicios de consultoría y asesoría jurídica ante entidades no vinculadas al Poder Judicial o Legislativo, como órganos administrativos de la Unión.

En materia de recuperación de activos, la AGU desempeña un papel importante cuando los activos están vinculados a delitos de corrupción, en tanto es una de las instituciones responsables por el enjuiciamiento de las acciones de improbidad administrativa previstas en la ley n.º 8.429<sup>21</sup> y de los procedimientos de sanción y recuperación de activos en los casos de la ley n.º 12.846. Junto con la Contraloría

20 Para conocer más de la AGU, véase <https://www.gov.br/agu/pt-br>.

21 En el año 2021, tras la publicación de la Ley 14.230, que alteró la Ley 8.429, se ha revocado el dispositivo que autorizaba a las entidades públicas a hacer el enjuiciamiento de acciones de improbidad administrativa a través de sus Abogacías Públicas - como es el caso de la AGU, en el ámbito federal - limitando la legitimidad del enjuiciamiento a la acción del Ministerio Público. Ver, en este sentido, el punto 2.5.2, infra. Sin embargo, el 17 de febrero de 2022, en el Análisis de Medida Cautelar en la Acción Directa de Inconstitucionalidad 7.042-DF, el ministro del Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moares ha determinado la suspensión del dispositivo que limitaba la legitimidad de enjuiciamiento al Ministerio Público, lo que ha restablecido inmediatamente la legitimidad de las Abogacías Públicas para el enjuiciamiento de dicha acción. De todo modo, dicha decisión todavía va a ser sometida al órgano Plenario del Supremo Tribunal Federal.

General de la Unión, la AGU interviene en la firma de los acuerdos de lenidad con empresas acusadas de prácticas de corrupción.

Además de eso, la AGU es la responsable de representar jurídicamente a la República Federativa del Brasil en procedimientos de recuperación de activos en el Poder Judicial extranjero, además de actuar en procedimientos, incluso penales, con el objetivo de garantizar el resarcimiento y devolución de los activos en caso de crímenes y actos ilícitos practicados contra la Unión.

### **1.2.7 Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas**

La Secretaría Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD) es una unidad del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP) que integra, junto con otros órganos del ámbito federal, estatal y municipal, el Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas (SISNAD), establecido por la Ley n.º 11.343, del 23 de agosto de 2006.

La SENAD actúa especialmente en dos ejes: en el ámbito de la política de drogas, vela por la reducción de la oferta de drogas y el combate al narcotráfico y delitos conexos. Además, la SENAD está a cargo del Fondo Nacional Antidrogas (FUNAD) que gestiona los recursos incautados en las investigaciones relacionadas con las drogas y delitos conexos. Este fondo capta recursos mediante la venta de bienes decomisados en procesos por drogas, así como cualquier actividad relacionada con la producción y comercialización de drogas ilícitas<sup>22</sup>.

### **1.2.8 Contraloría General de la Unión**

La Contraloría General de la Unión (CGU – *Controladoria-Geral da União*) es la responsable de celebrar los acuerdos de lenidad (art. 16 § 10 de la Ley Anticorrupción<sup>23</sup>) en favor del Poder Ejecutivo federal, además de ser la responsable de investigar y sancionar los actos de corrupción practicados por empresas contra la Administración pública federal y extranjera en procedimientos administrativos (art. 8 § 2).

<sup>22</sup> Para conocer más sobre la SENAD, véase <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas>.

<sup>23</sup> Ley n.º 12.846, de 1 de agosto de 2013, “*Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências*”.

## 2 Principios de la recuperación de activos

Esta sección identifica y evalúa los elementos clave de la política, la práctica y el marco legal e institucional de Brasil, en lo que concierne a la recuperación de activos. Estos elementos clave han sido seleccionados por su relevancia en los procesos de recuperación de activos y se expresan en los principios desarrollados por el G20<sup>24</sup>.

La obligación de los Estados de adoptar las diferentes reglas reposa en varios instrumentos normativos internacionales, recomendaciones (soft law) y reconocidas buenas prácticas en la materia.

### 2.1 Principio 1. Recuperación de activos como política prioritaria

Este principio evalúa si Brasil concibe a la recuperación de activos como una prioridad en su política criminal. Esta sección incluye una breve investigación sobre la existencia de una política en recuperación de activos a partir de fuentes de información abierta, por ejemplo, planes de implementación, evaluaciones de la implementación o informes, así como datos sobre la asignación de recursos a las instituciones competentes de la implementación y ejecución de esta política.

#### 2.1.1 Criterios

- Adopción de una política nacional de recuperación de activos.
- Adopción de un plan de implementación de recuperación de activos.
- Disponibilidad de recursos para la implementación de la política y el plan.

#### 2.1.2 Planes nacionales, sectoriales y pronunciamientos

La estrategia nacional de combate a la corrupción y el lavado de dinero (ENCCLA - *Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro*) es la iniciativa que tiene mayor relevancia en materia de lucha contra el lavado de dinero y la corrupción. ENCCLA trabaja articuladamente en temas específicos que le son planteados por los diferentes grupos de trabajo de las instituciones públicas y entidades asociadas que cuentan con especialistas de diferentes áreas. Su labor se materializa a través de recomendaciones, planes y acciones.

24 El G20 es el foro internacional que reúne a las principales economías del mundo. Sus miembros representan más del 80% del PBI mundial, el 75% del comercio mundial y el 60% de la población del planeta. Véase: <https://www.g20.org/about-the-g20.html>.

Entre los principales resultados<sup>25</sup> obtenidos se encuentran:

- La formación y especialización de los servidores públicos a través del Programa Nacional de Formación y Capacitación para el Combate a la Corrupción y el Lavado de Dinero (PNLD).
- La elaboración de contenidos e iniciativas como el “Laboratorio de Tecnología contra el Lavado de Dinero” y varios manuales, estudios, seminarios; además del Plan de Directrices de Lucha contra la Corrupción.
- La creación de unidades especiales al interior de la Policía Federal y de la Fiscalía, a fin de dotar de mayor efectividad a la persecución de delitos financieros.
- La creación del Sistema Nacional de Bienes Aprehendidos (*Sistema Nacional de Bens Apreendidos* – SNBA).
- La consolidación de una autoridad central a través de la creación del DRCI, para fines de cooperación jurídica internacional y búsqueda de pruebas en el exterior.
- La elaboración de diversos proyectos y propuestas de modificación de proyectos de ley relacionados a la criminalidad organizada, lavado de dinero, responsabilidad penal de personas jurídicas, entre otros.

Los anteriores resultados se suman a múltiples acciones<sup>26</sup> de la ENCCLA enfocados a promover y aumentar la efectividad en materia de recuperación de activos, en particular a la elaboración de un proyecto de ley de extinción de dominio<sup>27</sup>.

**Evaluación Nacional de Riesgos (ANR).** Fruto del trabajo del ENCCLA (2017/2018)<sup>28</sup>, en marzo de 2020, la Presidencia de la República creó el Grupo de Trabajo<sup>29</sup> para la Evaluación Nacional de Riesgos de Lavados de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción, con el fin de realizar periódicamente un diagnóstico para identificar, evaluar y comprender los riesgos a los que el país está expuesto.

---

25 Estratégias Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *Principales Resultados*. Disponible en: <http://enccla.camara.leg.br/resultados>.

26 Estratégias Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *Histórico Acciones 2010-2021*. Disponible en: <http://enccla.camara.leg.br/acoes/historico-acoes-enccla>.

27 El proyecto de ley fue enviado al Congreso Nacional en el año 2013 a través de la iniciativa PL 5.681/12, la misma que entró en el orden del día de la Comisión de Hacienda y Finanzas de la Cámara de Diputados. Pero a la fecha no ha sido aprobado.

28 Estratégias Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *Acciones de 2018*. Disponible en: <http://enccla.camara.leg.br/acoes/acoes-de-2018-1>.

29 Decreto n.º 10.270, de 6 de marzo de 2020, “*Institui o Grupo de Trabalho de Avaliação Nacional de Riscos de Lavagem de Dinheiro, Financiamento do Terrorismo e Financiamento da Proliferação de Armas de Destrução em Massa*”.



Así las cosas, en octubre de 2021, el Grupo de Trabajo publicó los resultados de la Evaluación Nacional de Riesgos<sup>30</sup> sobre amenazas y vulnerabilidades LD/FTP, a las que Brasil es susceptible, y sobre las medidas proporcionadas y adecuadas necesarias para mitigarlas, basadas en la metodología GAFI. Dicha publicación contó con la participación y colaboración de más de veinte organismos gubernamentales, el sector privado y la sociedad civil.

### 2.1.3 Misión de campo

Las entrevistas con un gran número de autoridades denotan que existe un compromiso por parte de Brasil para desarrollar una política clara en materia de recuperación de activos. La muestra más evidente es la creación del DRCI como órgano de coordinación con un mandato amplio en materia de recuperación de activos. Asimismo, cabe resaltar positivamente la labor que realiza la ENCCLA en la formulación de políticas y en el desarrollo de acciones concretas en los sistemas anticorrupción y contra el lavado de activos. La reciente Evaluación Nacional de Riesgos de Brasil demuestra además que, a pesar de las múltiples dificultades, el país continúa con los esfuerzos para mejorar su sistema interno ALA/CFT y se prepara para afrontar la cuarta ronda de evaluación mutua de GAFILAT.

La misión de campo ha revelado que la ENCCLA no trabaja específicamente el tema de recuperación de activos, sino que este es abordado de forma transversal junto a los otros asuntos bajo su competencia. La voluntad estatal se traduce por tanto a través de la plétora de iniciativas institucionales que han tenido lugar en el Brasil en los últimos años.

La ENCCLA es una iniciativa colectiva que reúne a los organismos clave en materia de recuperación de activos: son más de 70 instituciones del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo y Judicial, en niveles federal, estatal y también municipal. El DRCI es responsable de la Secretaría de la iniciativa, gestionando los asuntos administrativos y coordinando sus trabajos; sin embargo, el DRCI no toma decisiones en la iniciativa. La ENCCLA también reúne a otros órganos de la Administración pública, como el Banco de Brasil, la Caja Económica Federal, FEBRABAN (que es la Federación Brasileña de Bancos), y las Asociaciones de profesionales y servidores públicos, como las de jueces y fiscales.

Entre uno de los logros de la ENCCLA se puede citar la Red Nacional de Laboratorios de Tecnología (REDE-LAB), proyecto que ha sido creado inicialmente como una acción de la ENCCLA para facilitar el trabajo de las policías y de los demás órganos de investigación en casos de crímenes de lavado de activos. Inicialmente, la iniciativa estaba concentrada en el Poder Ejecutivo federal. Después han sido destinados recursos para implementación de laboratorios alrededor del país, en todos los estados de la Federación y en sus respectivas policías civiles.

30 Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) (2021), Sumario Ejecutivo. Avaliação Nacional de Riscos. Disponible en: <https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/avaliacao-nacional-de-riscos/sumario-executivo-avaliacao-nacional-de-riscos.pdf/view>.

En Brasil, la reciente inserción de política pública de celebración de acuerdos de lenidad y acuerdos de persecución en el ámbito civil de empresas y personas físicas ha aumentado significativamente la posibilidad de recuperación de activos, tornando más efectivo y económico el proceso. El monto recuperado en estos acuerdos se envía a las víctimas, cuando son identificadas, y/o para el Tesoro Público único de Brasil, cuando se tratan de aplicaciones de multas o cuando la Administración pública federal es la víctima.

Por otro lado, uno de los principales avances en políticas de la organización de la Policía Federal se enfoca en el tema de la recuperación de activos. Sus más altas autoridades han cambiado la postura institucional, priorizando el tema de recuperación de activos como uno de los ejes principales. Muestra de esto es la formación y capacitación de los miembros en el tema de recuperación de activos en casos complejos y los sistemas de evaluación de resultados de las investigaciones adelantadas por la policía, la cual toma en consideración los activos investigados en cada caso y la recuperación de estos en el proceso.

Por otro lado, también existen planes de otras instituciones que involucran a la recuperación de activos. La CGU ha sido la responsable en la Administración pública federal por la elaboración del Plan Nacional de Combate a la Corrupción, que aborda la temática de la recuperación de activos, con objetivos existentes para mejorar los procesos de búsqueda de información y para mejorar la eficiencia de los procedimientos. Bajo este plan, en dicha institución se ha creado un sistema de compilación de información sobre personas físicas y jurídicas involucradas en los procesos de combate a la corrupción.

## **2.2 Principio 2. Medidas preventivas en el sistema financiero**

Las convenciones y los organismos internacionales que fijan los estándares en la lucha contra la corrupción y el lavado de activos establecen que los Estados deben exigir a las instituciones financieras que verifiquen la identidad de sus clientes, a efectos de mantener registros y sistemas de contabilidad adecuados, y que adopten medidas razonables para determinar la identidad de los beneficiarios finales de los fondos depositados en cuentas de valor elevado. Los rastros documentales (*paper trail*) son determinantes en los procesos de recuperación de activos cuyos esquemas utilizan el sistema financiero.

El principio 2 evalúa las medidas preventivas en el sistema financiero, sobre la base de los Informes de Evaluación Mutua (IEM) y los informes de seguimiento más recientes del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y los grupos regionales al estilo del GAFI<sup>31</sup>. En casos excepcionales, el diagnóstico se basa sobre los esfuerzos de auto diagnóstico o iniciativas similares del país (por ejemplo, la Evaluación de Riesgos).

---

31 Para conocer más sobre el Financial Action Task Force (FATF) conocido también como GAFI, véase [https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf\\_releasedate\)](https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate)).

## 2.2.1 Indicadores

Para el análisis del principio 2 han sido consideradas las siguientes recomendaciones del GAFI y sus indicadores (recomendaciones conexas a la recuperación de activos). La evaluación se fundamenta en la data del Informe Evaluación Mutua Brasil (IEM).

- Recomendación 10. Debida Diligencia del Cliente (DDC).
- Recomendación 12. Personas Expuestas Políticamente (PEP): diligencia debida mejorada.
- Recomendación 22. Actividades Profesionales No Financieras Designadas (APNFD) – Debida Diligencia del Cliente (DDC).
- Recomendación 24. Personas jurídicas – Beneficiario económico.
- Recomendación 25. Otras estructuras jurídicas – Beneficiario final.

## 2.2.2 Implementación de las recomendaciones

Es importante mencionar que el último Informe de Evaluación Mutua de Brasil fue realizado por el GAFI en el año 2010, sobre la base de las cuarenta recomendaciones del 2003 y en las nueve recomendaciones especiales contra el financiamiento del terrorismo del 2001<sup>32</sup>. Sin perjuicio de lo anterior, se han tomado en consideración los resultados de la Evaluación Nacional del Riesgo (ANR) del año 2021, para identificar los avances del país en las recomendaciones citadas.

### Box 2. III Ronda de Evaluación Mutua 2010 – Extractos

#### Recomendación 10. Debida diligencia del Cliente (DDC).

Recomendación 3/2003. Parcialmente cumplida.

- De acuerdo con el estándar, debe prohibirse a las instituciones financieras mantener cuentas anónimas o cuentas con nombres ficticios. Asimismo, debe exigirse emprender medidas de DDC en los siguientes escenarios: al establecer relaciones comerciales, al realizar transacciones ocasionales o cuando exista una operación sospechosa. Las medidas de DDC incluyen la identificación del cliente (así como del beneficiario final) y la verificación de su identidad utilizando fuentes independientes, información sobre el propósito de la relación y una evaluación continua sobre esos aspectos. El estándar exige que la obligación debe estar contenida en una ley.

32 Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD), Financial Task Force (FATF-GAFI) (2010). *Informe de Evaluación Mutua. Antilavado de Activos y Contra el Financiamiento del Terrorismo. Brasil*, p. 2. Disponible en: <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/miembros/brasil/evaluaciones-mutuas-2/1951-informe-de-evaluacion-mutua-de-brasil-3a-ronda/file>.

- El art. 10 de la Ley Antilavado<sup>33</sup> impone a todas las entidades financieras listadas la obligación de no mantener cuentas anónimas o cuentas con nombres ficticios. También tienen el deber de realizar DDC a todos sus clientes y mantener un registro de estos, así como de sus operaciones. La norma relega a las autoridades sectoriales la facultad de definir los términos en los que se llevarán a cabo las actividades de DDC.
- Al respecto, es oportuno precisar que en Brasil existen cuatro autoridades sectoriales de vigilancia vinculadas al Ministerio de Hacienda: el Banco Central de Brasil (BACEN) es el encargado de fiscalizar las entidades financieras; la Comisión de Valores Mobiliarios (CVM) es la responsable de supervisar el mercado de valores; la Superintendencia de Seguros Privados (SUSEP) es la entidad responsable del control de seguros, reaseguros y planes provisionales; y el Consejo de Control de Actividades Financieras (COAF).
- El equipo de evaluación del GAFISUD<sup>34</sup> constató que no todas las regulaciones sectoriales cuentan con rango legal y sus alcances son variados. Salvo el caso del BACEN, cuyas circulares son calificadas como normas, la obligación de DDC no está desarrollada en instrumentos normativos en las otras autoridades sectoriales<sup>35</sup>. En algunos casos, no se prohíbe expresamente la apertura de cuentas o el inicio de relaciones comerciales en las instancias en las que el DDC no pueda realizarse. Además, el ente regulador no exige llevar a cabo DDC a clientes ya existentes. El sector de los seguros no exige a sus obligados llevar a cabo actividades de DDC ante actividades sospechosas, y no prohíbe de manera expresa el inicio de relaciones comerciales cuando el DDC no puede completarse. Finalmente, las regulaciones del SUSEP no exigen aplicar medidas de DDC a clientes ya existentes<sup>36</sup>.
- Al respecto, Brasil informó al GAFILAT en 2014 acerca de las nuevas normativas emitidas en el sector de valores, seguros, bancario y fondos de pensión. Además, le comunicó la aprobación de la Instrucción n.º 553 de la CVM<sup>37</sup>, la misma que fue modificada recientemente a través de la Instrucción CVM n.º 617<sup>38</sup>.
- Por su parte, la SUSEP emitió la circular n.º 61239, que establece procedimientos de DDC, la misma que deberá realizarse de manera permanente; sin embargo, no se hace mención expresa a la necesidad de realizar DDC sobre clientes ya existentes.

33 Ley n.º 9.613, de 3 de marzo de 1998, “Dispõe sobre os crimes de ‘lavagem’ ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Ley; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências”, art. 10.

34 Hoy Grupo de Acción Financiera Internacional de Latinoamérica (GAFILAT).

35 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). *Informe de Evaluación Mutua...* cit., p. 117.

36 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). *Informe de Evaluación Mutua...* cit., pp. 126-131.

37 GAFILAT (2005). *Informe de Avance de Evaluación Mutua de Brasil. Seguimiento Intensificado*, p. 2. Disponible en: <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/miembros/brasil/informes-de-seguimiento-2/61-informe-de-seguimiento-de-brasil-julio-2015/file>.

38 Instrução CVM n.º 617 (2019), “Dispõe sobre a prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo - PLDFT no âmbito do mercado de valores mobiliários”, Seção II- Subseção I.

39 Circular SUSEP n.º 612 (2020), “Dispõe sobre a política, os procedimentos e os controles internos destinados especificamente à prevenção e combate aos crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, ou aos crimes que com eles possam relacionar-se, bem como à prevenção e coibição do financiamento do terrorismo”, Capítulo VII.

Es importante señalar que, conforme a la reciente Evaluación Nacional del Riesgo (ANR)<sup>40</sup>, esta recomendación fue calificada como muy alta en cuanto a su cumplimiento, debido a los ajustes en el procedimiento de DDC de los sujetos obligados. Estos han sido objeto de continua mejora por parte de los organismos de supervisión, y fueron objeto de especial atención en el proceso de revisión de las normas.

### **Recomendación 12. Personas Expuestas Políticamente (PEP): diligencia debida mejorada**

Recomendación 6/2003. Ampliamente cumplida.

- De acuerdo con el estándar<sup>41</sup>, se debe exigir a las instituciones financieras, además de las medidas normales de DDC, contar con un sistema apropiado para la gestión del riesgo para determinar si un cliente es una PEP. También se debe obtener la aprobación de la alta gerencia para establecer o continuar con la relación comercial, lo mismo que tomar medidas razonables para establecer la fuente de riqueza y la fuente de fondos y llevar a cabo un monitoreo continuo intensificado.
- Debe exigirse, además, medidas razonables para determinar si el cliente o beneficiario final es una PEP, y luego identificar si es un funcionario local o si se le ha confiado una posición prominente dentro de una organización internacional, en cuyo caso se deben aplicar las tres últimas medidas.
- Se debe exigir, además, extender los requisitos aplicados a las PEP a sus familias o asociados cercanos.
- Finalmente, el estándar exige a las instituciones financieras adoptar medidas razonables para determinar si el beneficiario final o el titular de una póliza de seguro es una PEP, además de realizar medidas de DDC.

El grupo evaluador del GAFI estimó que, si bien las cuatro autoridades regulatorias han emitido regulaciones, existen ciertas deficiencias en la reglamentación de las CVM sobre la materia.

En tal sentido, se recomendó asegurar que las entidades supervisadas por la CVM estén obligadas a contar con la autorización de los altos ejecutivos para continuar con una relación comercial, además de tomar medidas razonables para establecer el origen de los fondos.

### **Recomendación 22. Actividades Profesionales No Financieras Designadas (APNFD) – Debida Diligencia del Cliente (DDC).**

Recomendación 12/2003. No cumplida.

- El GAFI constató que abogados, notarios u otros profesionales legales, así como los contadores, no son sujetos obligados.
- En el caso de los comerciantes de metales y joyas preciosas, solo están obligados a identificar a sus clientes y a llevar un registro de estos<sup>42</sup>.

40 COAF (2022). *Avaliação Nacional de Riscos*, Brasil 2021. Disponible en: [https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/avaliacao-nacional-de-riscos/3-2\\_relatorio-avaliacao-nacional-de-risco.pdf/view](https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/avaliacao-nacional-de-riscos/3-2_relatorio-avaliacao-nacional-de-risco.pdf/view), p. 77-78.

41 GAFI. *Recomendación 12*. Disponible en: <https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones/418-fatf-recomendacion-12-personas-expuestas-politicamente>.

42 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). Informe de Evaluación Mutua... cit., p. 228.

- En cumplimiento de las recomendaciones del GAFI, y en virtud del poder fiscalizador sobre los órganos extrajudiciales por parte del Poder Judicial, se expidió recientemente la provisión n.º 88<sup>43</sup>. A través de esta, se establecen las reglas generales que deben cumplir los notarios y registradores para la prevención del lavado de activos o el financiamiento contra el terrorismo, conforme a los art. 10 y 11 de la Ley Antilavado.

Sin embargo, es importante mencionar que la ANR<sup>44</sup> señaló que se ha observado principalmente una gran heterogeneidad en las respuestas de los diferentes sectores de las APNFD en cuanto a la aplicación de medidas de ALA/CFT. Mientras que algunos de estos sectores están más avanzados en términos de regulación y supervisión, incluyendo algunos que aplican un enfoque de supervisión basado en el riesgo, otros ni siquiera tienen normas específicas de ALA/CFT. Es el caso de los sectores de la minería del oro, las piedras y metales preciosos; servicios jurídicos; promoción de derechos, ferias, exposiciones o eventos similares; el comercio de productos básicos o similares; y el comercio de bienes de alto valor de origen rural o animal.

#### **Recomendación 24. Personas jurídicas – Beneficiario económico.**

Recomendación 33/2003. Parcialmente cumplida.

- En Brasil se ha implementado un registro fiscal (CNPJ/CPF). Así, deben registrarse todas las personas físicas, entre ciudadanos y residentes, y todas las personas jurídicas radicadas o que desarrollan actividades en Brasil, así como aquellas que han invertido en empresas brasileñas que cotizan en bolsa. Ello permite a las autoridades acceder a los beneficiarios finales y a información sobre el control de personas jurídicas.
- En la práctica, sin embargo, el grupo evaluador constató que las autoridades no tienen un acceso rápido y preciso a la información de los beneficiarios finales y del control de personas jurídicas, en supuestos en los que la cadena de propiedad se ha interrumpido debido a que una de las partes no cuenta con número de registro.

#### **Recomendación 25. Otras estructuras jurídicas – Beneficiario final.**

Recomendación 34/2003. No aplica.

- No aplicable al contexto brasileño, pues en el derecho de este país no existe el concepto legal de fideicomiso. La legislación brasileña no permite su creación u otro tipo de estructuras jurídicas parecidas<sup>45</sup>.

### **2.2.3 Misión de campo**

Brasil obtuvo una calificación deficiente respecto de las recomendaciones 10, 22 y 24 en la última evaluación del GAFI. Desde entonces, el país ha implementado significativas mejoras en los diversos sectores concernidos, a fin de incorporar las recomendaciones hechas por el GAFI. Estos avances se reflejan en la reciente Evaluación Nacional del Riesgo (ANR), en la cual se ha recibido una calificación muy alta por ajustar las recomendaciones a la metodología basada en el riesgo.

43 Provimento n.º 88 (2019). “Procedimentos extrajudiciais no combate à lavagem de dinheiro”.

44 COAF (2021). Sumario Ejecutivo..., cit., p. 13.

45 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). Informe de Evaluación Mutua... cit., p. 246.

En lo que concierne a la recuperación de activos, es importante señalar la intervención del COAF para fortalecer el análisis cualitativo de información financiera que reciben las autoridades penales. Se destaca aquí la implementación de políticas preventivas basadas en la identificación de riesgos. La información cualitativa brindada por el COAF ha gatillado el inicio de grandes investigaciones penales, con informes sustantivos obtenidos con metodologías de punta, que incluyen un enfoque basado en el riesgo y el uso de mecanismos de inteligencia artificial, para el tratamiento de la data financiera en la elaboración de los ROS y otros instrumentos.

Las autoridades del COAF señalaron que solo hacen el acompañamiento a los casos más importantes, en virtud del gran número de autoridades brasileras que tienen competencia para abrir procesos y recibir acompañamiento.

Al respecto, se nota un crecimiento en los últimos años del número de Reportes de Operación Sospechosa (ROS) por año que realizan los sujetos obligados.

Año	2017	2018	2019	2020	2021
N° de ROS	6608	7345	6271	11 693	12 512

Fuente: COAF.

## 2.3 Principio 3. Identificación y rastreo de activos

### 2.3.1 Estándar internacional

Las convenciones internacionales de las Naciones Unidas establecen que los países deben adoptar las medidas necesarias para identificar y rastrear activos ilícitos con la finalidad de que sean incautados y posteriormente decomisados por las autoridades competentes<sup>46</sup>. Para cumplir con el mandato convencional, las autoridades competentes del país deben disponer de herramientas que les permitan oportunamente identificar y rastrear bienes sujetos a decomiso, acceder a fuentes de información financiera y bancaria, así como al registro de bienes muebles e inmuebles e información tributaria y fiscal. Estas prerrogativas deben considerarse herramientas de investigación básicas para todas las entidades encargadas de la investigación de activos.

### 2.3.2 Metodología y fuentes de análisis

Los estándares en esta materia<sup>47</sup> y la evaluación de las capacidades de Brasil en relación con el principio 3 se realizaron sobre la base de los resultados del

46 Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) (2004), *Convención de las Naciones Unidas...*, cit., pp. 25-26 Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) (2004), *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*, p. 21. Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>.

47 Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) (2004), *Convención de las Naciones Unidas...*, cit., pp. 17, 44-45.

IEM (recomendaciones 30 y 31 del GAFI<sup>48</sup>) y los hallazgos del Grupo de Trabajo Anticorrupción del G20<sup>49</sup>. Los estándares corresponden también a las convenciones antes señaladas.

En atención a la recomendación 30, se identificaron a las autoridades y se evaluaron, desde el punto de vista de la legislación existente, sus competencias en lo que concierne a la adecuada identificación, rastreo y congelamiento de activos u otras medidas tendientes al aseguramiento con fines de decomiso.

Conforme a la recomendación 31, se analizó en qué medida las autoridades identificadas cuentan con recursos financieros, humanos y técnicos adecuados para llevar a cabo las investigaciones de los activos. Particular énfasis se prestó al análisis de su capacidad de acceder a las fuentes de información necesarias en las investigaciones y procesos judiciales, y si cuentan con una amplia gama de técnicas de investigación pertinentes.

Por otra parte, en aplicación de los hallazgos del Grupo de Trabajo Anticorrupción del G20, se analizó si el país cuenta con un registro de cuentas bancarias y el acceso a este por parte de las autoridades encargadas de la investigación. Adicionalmente, se verificó si las autoridades cuentan con mecanismos que les permitan determinar la propiedad de una persona natural o jurídica sobre bienes de lujo, fideicomisos financieros u otros.

Finalmente, el diagnóstico situacional del Proyecto de Bienes Decomisados en América Latina (Proyecto BIDAL)<sup>50</sup> arroja información relacionada con los mecanismos de investigación patrimonial financiera aplicados en Brasil.

### 2.3.3 Marco institucional y competencias

Brasil, a diferencia de otros países latinoamericanos, cuenta con un sistema de justicia a nivel federal y otro a nivel estatal. En el ámbito penal, mientras el sistema federal posee jurisdicción sobre los delitos que afecten los intereses del gobierno federal, tales como el lavado de activos, fraude bancario, entre otros, el sistema estatal es de carácter residual<sup>51</sup>.

Por otro lado, de acuerdo con el Código Procesal Penal, el proceso penal brasileño se divide en dos etapas: la primera de carácter investigativo/inquisitorial y la segunda de carácter judicial.

48 GAFI (s.f.). *40 recomendaciones del GAFI*. Disponible en: <https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones>.

49 En junio de 2010 se creó el G20 Anti-Corruption Working Group (ACWG), con el objetivo de preparar las recomendaciones a considerar por los líderes, sobre cómo el G20 podría continuar contribuyendo en los esfuerzos internacionales para combatir la corrupción. Para conocer más sobre este grupo de trabajo, véase <https://star.worldbank.org/g20-anti-corruption-working-group>.

50 Proyecto BIDAL Brasil (2015). Documento de Resultados do Diagnóstico Situacional relacionado à investigação patrimonial, administração e destino de bens apreendidos e confiscados. Disponible en: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/projeto-bidal-brasil-1/arquivos-bidal/diagnostico-situacional-portugues.pdf>.

51 Borges, A. (2014), *The Criminal Justice System in Brazil: a brief account*, Resource Material Series, n. 92, UNAFEI, p. 63. Disponible en: [https://unafei.or.jp/publications/pdf/RS\\_No92/No92\\_07PA\\_Andrey2.pdf](https://unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No92/No92_07PA_Andrey2.pdf).



Además, Brasil se caracteriza por contar con el sistema financiero más grande y complejo de América Latina. Dicha situación representaba un desafío para las autoridades encargadas de la investigación del delito, sobre todo a efectos de materializar el levantamiento del secreto bancario, pues no contaban con una base de datos de instituciones financieras relacionadas con la investigación. Por tal motivo, las órdenes judiciales eran comunicadas por intermedio del Banco Central de Brasil a todos los bancos del país<sup>52</sup>.

La fragilidad de este sistema fue resuelta con la creación del Registro de Clientes del Sistema Financiero Nacional del Banco Central del Brasil (*Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional ou Banco Central do Brasil – CCS BCB*)<sup>53</sup>. El objetivo principal del CCS es prestar auxilio en las investigaciones financieras.

El CCS es un sistema informático que registra la relación de instituciones financieras y demás entidades autorizadas por el Banco Central con las que el cliente tiene alguna relación directa o a través de sus representantes legales o abogados<sup>54</sup>.

Las autoridades del Poder Judicial, comisiones parlamentarias, COAF y otras autoridades debidamente legitimadas, pueden solicitar información al CSS a través de un oficio electrónico.

Adicionalmente, las autoridades cuentan con un amplio acceso a las bases de datos y registros públicos que contienen información para rastrear la propiedad de inmuebles, vehículos (automotores, aeronaves y embarcaciones), sociedades y bases de datos de los números de identificación tributaria<sup>55</sup>.

En Brasil no existe un órgano de investigación policial especializado que se encargue de llevar a cabo investigaciones de activos de forma generalizada, en paralelo o simultáneamente con la investigación principal, para identificar los activos y bienes de organizaciones criminales. Sin embargo, la Policía Federal y Civil de algunos estados cuentan con grupos especializados en delitos financieros dentro de su estructura organizativa. Estos grupos a veces cuentan con contadores y auditores para llevar a cabo sus investigaciones; sin embargo, esta no es la regla general. En la práctica, las autoridades competentes limitan al proceso de incautación a lo más visible, esto es, a los instrumentos utilizados para cometer el delito<sup>56</sup>.

52 Estratégias Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *10 anos de organização do Estado brasileiro contra o crime organizado*, p. 95. Disponible en: <http://enccla.camara.leg.br/quem-somos/10-anos-da-enccla>.

53 Ley n.º 10.701, del 9 de julio de 2003, "Altera e acrescenta dispositivos à Ley no 9.613, de 3 de março de 1998, que dispõe sobre os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Ley; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – Coaf, e dá outras providências", art. 10-A.

54 Banco Central do Brasil. "Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro – CCS", <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/cadastroclientes>.

55 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). *Informe de Evaluación Mutua...* cit., pp. 52-53.

56 Proyecto BIDAL Brasil (2015). Documento de Resultados ..., cit., p. 19.

La inexistencia de manuales o protocolos acerca de técnicas de investigación patrimonial sobre tráfico de drogas, lavado de dinero y delincuencia organizada, junto con la insuficiente formación de jueces, fiscales e investigadores en este tema, así como algunas limitaciones de la COAF para desarrollar una investigación patrimonial, podría limitar los esfuerzos de las autoridades nacionales en la lucha contra la delincuencia organizada en cuanto a la identificación, localización e incautación del producto o los ingresos de las actividades ilícitas investigadas. Adicionalmente, la ausencia de equipos de trabajo de investigación conjunta o de planificación anticipada podría indicar deficiencias en algunos aspectos de coordinación estratégica y de procedimientos técnicos de investigación<sup>57</sup>.

Sin embargo, el país realiza esfuerzos para promover y capacitar a las autoridades de seguridad pública, tanto federales como estatales, en la investigación patrimonial y financiera, a través de módulos de formación ejecutados por el Ministerio de Justicia, con el objetivo de promover la identificación y localización de activos criminales para impedir el blanqueo de capitales<sup>58</sup>.

Por su parte, en la Evaluación Nacional del Riesgo (ANR)<sup>59</sup>, la puntuación general respecto a este tema ha sido alta, principalmente desde el punto de vista de la obtención de información entre los organismos nacionales, dadas las facultades de acceso a la información, tanto en la investigación como en la fase de enjuiciamiento, destacándose la posibilidad de utilizar la información de calidad brindada por el COAF.

---

57 Proyecto BIDAL Brasil (2015). Documento de Resultados ..., cit.

58 El Ministerio de Justicia ha impartido un curso sobre investigación patrimonial. Para conocer más, ver <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-09/ministerio-da-justica-oferece-curso-sobre-investigacao-patrimonial>.

59 COAF (2022). *Avaliação Nacional* ..., cit., p. 74.

### Box 3: Capacidades para identificar y rastrear activos ilícitos

Entidad	Competencias	Notas
<b>Consejo de Control de Actividades Financieras (COAF).</b>	Examina e identifica la ocurrencia de operaciones sospechosas conforme a la Ley Antilavado. Asimismo, vigila e impone sanciones administrativas <sup>60</sup> .	<p>Entre las principales facultades que el COAF ejerce través de la Dirección de Inteligencia Financiera<sup>61</sup> pueden citarse las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Requerir información a los sujetos obligados listados en el art. 9 de la Ley Antilavado, ley n.º 12.683.</li><li>• Crear, coordinar y proponer mecanismos de cooperación e intercambio de información que permita un accionar rápido y eficaz para combatir el ocultamiento de bienes, derechos y valores.</li><li>• Requerir información mantenida en bancos de datos de entidades públicas y privadas.</li><li>• Distribuir información a las autoridades competentes ante sospechas de la existencia de infracciones penales.</li><li>• COAF no participa directamente en la localización e identificación de activos<sup>62</sup>.</li></ul>
<b>Policía Federal (PF).</b>	Órgano permanente destinado a la averiguación de infracciones penales contra el orden político y social <sup>63</sup> .	<ul style="list-style-type: none"><li>• La PF cuenta con oficinas en cada uno de los 27 estados brasileños, que incluyen unidades especializadas en la investigación de lavado de dinero y terrorismo. Su personal se encuentra capacitado en técnicas especiales de investigación<sup>64</sup>.</li><li>• Al interior de la PF se ha constituido el Departamento de Policía Federal de Represión del Crimen Organizado y División de Consultas Especiales, quienes se encargan de llevar a cabo investigaciones de lavado de activos.</li><li>• La PF es la encargada de proveer a las autoridades judiciales de información necesaria para la instrucción o el proceso, realizar diligencias a pedido del juez o del Ministerio Público, entre otros<sup>65</sup>.</li></ul>

60 Ley n.º 9.613, art. 14 y 15.

61 Decreto n.º 9.663, de 1 de enero de 2019, "Aprova o Estatuto do Conselho de Controle de Atividades Financeiras - Coaf".

62 Proyecto BIDAL Brasil (2015). Documento de Resultados ..., cit., p. 22.

63 República Federativa de Brasil (1988). Constitución Política, art. 144.1.

64 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). *Informe de Evaluación Mutua...* cit., p 88.

65 Decreto-Ley n° 3.689 (1941), "Código de Processo Penal", art. 4, 13.

- La PF cuenta además con las siguientes facultades:
  - Tiene acceso, en forma exclusiva y sin autorización judicial, a los datos personales que estuviesen en poder de empresas telefónicas, instituciones financieras, proveedores de internet y compañías de tarjetas de crédito<sup>66</sup>.
  - Requiere medidas de aseguramiento de bienes, derechos o valores<sup>67</sup>.

---

**Policía Civil.**

Cumple función de policía judicial y de averiguación de las infracciones penales.

- Así como en el caso anterior, cada uno de los 27 estados brasileños cuenta con una fuerza de Policía Civil, y sus miembros también reciben capacitación en lavado de activos y financiamiento del terrorismo.
- Durante la última ronda de evaluación del GAFISUD, el equipo evaluador no pudo acreditar si dicho órgano cuenta con recursos y logística para lidiar con casos de lavado de activos o financiamiento del terrorismo<sup>68</sup>.

---

**Ministerio Público estatal.**

Encargado de la investigación penal a nivel estadual<sup>69</sup>.

- Al interior de cada estado brasileño se cuenta con un Grupo de Acciones Especiales contra el Crimen Organizado (GAECO). Se trata de grupos especiales que contribuyen a facilitar la investigación y procesamiento de casos complejos de crimen organizado, lavado de activos y otros delitos financieros.
- Las autoridades del Ministerio Público cuentan con las siguientes facultades<sup>70</sup>:
  - Solicitar ante el juez medidas de aseguramiento.
  - Solicitar la enajenación anticipada.

---

66 Ley n° 9.613, art. 17.

67 Ley n° 12.683, de 9 de julio de 2012, "Altera a Ley n° 9.613, de 3 de março de 1998, para tornar mais eficiente a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro", art. 4.

68 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). *Informe de Evaluación Mutua...* cit., p 89.

69 República Federativa de Brasil (1988). Constitución Política, arts. 127- 130.

70 Ley n° 9.613, art. 4.

- Practicar medios de obtención de prueba en el marco de la investigación de organizaciones criminales<sup>71</sup>, tales como la colaboración premiada, entregas vigiladas, acceso a registro de llamadas, interceptaciones telefónicas, levantamiento del secreto financiero, bancario y fiscal, así como la cooperación entre instituciones y órganos federales y estatales<sup>72</sup>.

---

**Departamento de Recuperación de Activos y Cooperación Jurídica Internacional (DRCI).**

Autoridad central para la cooperación jurídica internacional del Brasil<sup>73</sup>.

- Como parte de su rol de autoridad central, es responsable de analizar los pedidos de asistencia legal mutua (ALM), que incluyen los pedidos de incautación y decomiso.
- Adicionalmente, está a cargo de coordinar la estrategia de lucha contra la corrupción, el lavado de dinero, el crimen organizado y la recuperación de activos<sup>74</sup>.
- Actúa en los procedimientos relacionados a las acciones de indisponibilidad de bienes, derechos y de los valores conforme a la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas<sup>75</sup>.

---

**Laboratorio de Tecnología contra el Lavado de Dinero (LAB-LD)<sup>76</sup>.**

Laboratorios con tecnología para la investigación del lavado de dinero.

- Gracias a un convenio firmado entre el Ministerio de Justicia y el Banco de Brasil, en mayo de 2006, el LAB-LD fue instalado al interior del DRCI.
- El LAB-LD fue instalado con la finalidad de coadyuvar con las investigaciones de lavado de dinero que se caracterizan por requerir el levantamiento del secreto bancario de innumerables cuentas, vigilancia telefónica, entre otros. Esto genera una gran cantidad de información que debe ser procesada.
- El laboratorio realiza el análisis de datos bancarios, fiscales, telefónicos y contables, a fin de identificar actividades ilícitas, o para producir pruebas en procesos e investigaciones judiciales o administrativas relacionadas con crímenes de corrupción y lavado de activos.

---

71 Ley n.º 12.850, de 2 de agosto de 2013, “Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Ley n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Ley n.º 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências”, art. 1. I.

72 Ley n.º 12.850, art. 3; Ley Complementar n.º 105, de 10 de enero de 2001, “Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências”.

73 Creado a través del Decreto n.º 6.061, de 15 de marzo de 2007, “Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Justiça, e dá outras providências”, modificado por Decreto n.º 8.668 (2016), Decreto N.º 8.689 (2016); Decreto n.º 9.150 (2017i) y Decreto n.º 9.360 (2018).

74 Ministério da Justiça e Segurança Pública, *Institucional*. Disponible en: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2>.

75 Ley n.º 13.810.

76 Para conocer más del LAB-LD, véase <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/LAB-LD>.

**Red Nacional de Laboratorios de Tecnología Antilavado de Dinero (REDE-LAB).**

Red de laboratorios para la investigación<sup>77</sup>.

- Esta red cuenta con laboratorios ubicados en las policías civiles de los estados, Ministerios Públicos Estatales o en las dependencias de la Policía Federal.
- Realiza esfuerzos para capacitar en materia de investigación patrimonial.
- La coordinación de la red está a cargo del DRCL.

---

77 Para conocer más de la REDE-LAB, véase <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/LAB-LD>.

### 2.3.4 Misión de campo

Brasil cuenta con un sistema integral sofisticado para la identificación, localización y rastreo de activos ilícitos. Además, dispone de bases de datos electrónicas de clientes vinculados a instituciones financieras, así como un gran número de técnicas especiales de investigación en su legislación y práctica.

Entre las agencias de Estado que interactúan en este principio, se ha identificado un rol preponderante de la Policía Federal (PF), el DRCI, el Ministerio Público y, en menor medida, la CGU.

La PF desempeña un papel importante, sobre todo al inicio del proceso penal, en la etapa de las pesquisas.

El DRCI, por su parte, es uno de los puntos de contacto de varias redes en materia de recuperación de activos como la RRAG, IberRed y la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP)<sup>78</sup>. En este rol, solicita y recibe información sobre activos con alguna frecuencia. Las autoridades señalaron que persisten deficiencias en la implementación y eficacia de estas redes.

De acuerdo con el MPF, uno de los mecanismos operativos más frecuentes para la identificación y recuperación de activos en el territorio nacional y en el extranjero son las colaboraciones premiadas. En la mayoría de los casos, el investigado entra en contacto con la institución financiera donde está el dinero y le solicita la repatriación de este en coordinación con las autoridades penales. Del mismo modo, permite la identificación de otras cuentas vinculadas a crímenes y propicia pedidos de ALM para incautar activos internacionalmente. Las autoridades precisaron que el mecanismo de la colaboración premiada es una herramienta clave de la recuperación de activos en Brasil, porque además permite entender la dinámica de la criminalidad de las propias personas investigadas por lavado de activos. Este entendimiento ha permitido a las autoridades penales de Brasil entablar exitosos procesos de cooperación judicial internacional con centros financieros en Europa, como los de Suiza, Luxemburgo, Mónaco, entre otros.

Por su parte, la Policía Federal señaló que los investigadores tienen como principio la investigación de los activos del crimen, siendo la búsqueda e identificación uno de los objetivos de la investigación. La Policía puede acceder a casi todas las fuentes, en particular al CCS (sistema informático sobre cuentas bancarias en Brasil), registros de vehículos, embarcaciones y aviones, entre otros. Además, la Policía puede solicitar al juez la incautación de los bienes que aparecen como presuntamente ilícitos en sus investigaciones.

Con relación a las investigaciones sobre cuentas bancarias, las autoridades señalaron que hace 15 años el Banco Central de Brasil creó un sistema electrónico con todas

<sup>78</sup> Está integrada por Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Mozambique, Santo Tomé y Príncipe, Portugal y Timor Oriental la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa. La CPLP fue creada el 17 de julio de 1996, en la Cumbre Constituyente de Lisboa.

las cuentas de personas físicas y jurídicas, de modo que para incautar una cuenta basta que el Juez lo determine en el sistema. Además, los documentos enviados por los bancos y toda la actividad investigativa financiera es realizada de modo digital, con el uso de inteligencia artificial. Entre las mayores dificultades que los policías enfrentan para realizar investigaciones sobre activos está la obtención de información del extranjero.

Finalmente, en lo que concierne a las investigaciones administrativas de activos vinculados al procedimiento de investigación de personas jurídicas, la CGU cuenta con equipos específicos que reciben denuncias anónimas, de terceros, o trabajan directamente de oficio. Tras recibir estas denuncias, los investigadores pueden acceder a bases de datos para decidir si existen motivos suficientes para abrir un procedimiento administrativo sancionatorio. Una vez abierto el procedimiento, la persona jurídica es notificada para defenderse o para pedir la realización de un acuerdo de lenidad. En los casos complejos, la CGU puede solicitar información a la policía o incluso proceder a la investigación en conjunto con la policía. En estos casos hay un intercambio de información entre las instituciones. Además, una investigación policial o administrativa de la CGU puede gatillar la apertura de investigaciones en ambas instituciones.

## 2.4 Principio 4. Incautación y otras medidas de aseguramiento

### 2.4.1 Estándar

El artículo 31 (1) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC)<sup>79</sup> dispone que los Estados Parte deberán adoptar medidas “[...] que permitan la localización, el embargo preventivo o la incautación de cualquier bien”. La Guía Técnica de la CNUCC<sup>80</sup> indica que las autoridades deben estar facultadas para adoptar medidas provisionales desde el inicio de la investigación a instancia de una parte y sin previo aviso.

Los métodos para asegurar los activos incluyen: i) el congelamiento o restricción de los activos, bloqueando el acceso a los mismos o restringiendo la forma de transferirlos a través de medidas cautelares como el embargo, la anotación preventiva, la inmovilización u otros; y ii) la incautación material de los activos, transfiriendo la posesión de los activos a las autoridades.

Las medidas de incautación y aseguramiento deberán contar con autorización judicial. Sin embargo, en situaciones de emergencia, las autoridades deberían poder congelar cuentas bancarias e incautar activos sin autorización judicial previa, sujeto a confirmación o corroboración judicial. Por último, la cooperación internacional es imperativa para asegurar los activos en jurisdicciones extranjeras.

79 Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) (2004). *Convención de las Naciones Unidas...*, cit., p. 25.

80 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2010). *Guía técnica de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Guia\\_tecnica\\_corrupcion.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Guia_tecnica_corrupcion.pdf).



## 2.4.2 Medidas de aseguramiento en el proceso penal

### Código Procesal Penal

El Código Procesal Penal de Brasil (CPP) regula en el capítulo VI del Título VI, Libro I, las medidas de aseguramiento que pueden dictarse en el marco de un proceso penal, entre ellas, el secuestro y la hipoteca legal.

El secuestro se encuentra regulado en el artículo 125 del Código Procesal Penal y constituye una medida que puede ser ordenada de oficio por el juez, a requerimiento del Ministerio Público, de la autoridad policial o de la víctima<sup>81</sup>, contra los bienes inmuebles adquiridos por el investigado como producto de la infracción penal, cuando existan indicios del origen ilícito de los bienes<sup>82</sup>.

Así las cosas, el secuestro consiste en la apropiación judicial de un bien cierto y determinado objeto de la disputa en la que se discute la posesión o la propiedad, para asegurar su entrega al vencedor de la causa principal. Asimismo, el secuestro de bienes muebles (arresto) se ocupa de la incautación judicial de bienes muebles del autor del delito, con la finalidad de asegurar el pago de la reparación civil<sup>83</sup>, además del pago de las costas procesales y la pena pecuniaria<sup>84</sup>.

Por otra parte, la hipoteca legal recae sobre los bienes inmuebles del investigado a pedido del ofendido en cualquier etapa del proceso, siempre que exista certeza de la infracción y pruebas suficientes de la autoría<sup>85</sup>.

### Ley Antilavado, ley n.º 9.613 (1998) y su reforma por ley n.º 12.683 (2012)

Conforme a lo dispuesto en la ley n.º 12.683, que introduce el artículo 4-B a la Ley Antilavado, las medidas para asegurar bienes, derechos o valores podrán ser suspendidas por el juez, escuchando al Ministerio Público, cuando su ejecución inmediata pueda comprometer las investigaciones.

Para la aplicación de las medidas de aseguramiento se seguirán las reglas establecidas en el CPP<sup>86</sup>, principalmente las dispuestas en los artículos 125 y siguientes, tal y como se ha mencionado anteriormente.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley Antilavado, el juez, de oficio o a instancia del Ministerio Público o de la autoridad policial, y tras escuchar el Ministerio Público, podrá determinar medidas de aseguramiento de bienes que sean producto, instrumento o provecho del crimen de lavado o de sus antecedentes, siempre que

81 Código Procesal Penal, art. 127.

82 Código Procesal Penal, art. 126.

83 Souza, V.; Leite de Moraes, A.; y Pelegrino, M. (2015). *Medidas assecuratórias no processo penal*. Disponible en: <https://jus.com.br/amp/artigos/43214/medidas-assecuratorias-no-processo-penal>.

84 Código Procesal Penal, art. 137.

85 Código Procesal Penal, art. 134.

86 Ley n.º 12.683, art. 17-A.

existan indicios suficientes de infracción penal. También se podrá determinar medidas de aseguramiento de bienes para futuro pago de multas, costos procesales o reparación de daños por el ilícito practicado, conforme al mismo artículo.

La legislación también dispone en el §1° del artículo 4 la posibilidad de enajenación anticipada de los bienes, en el caso de que estos estén sujetos a depreciación y deterioración, o cuando haya dificultad para su manutención. En este caso, la enajenación no debe ser inferior a 75% de la valoración del bien y los recursos deben ser depositados en instituciones financieras públicas hasta al fin del proceso penal.

### **Ley Antidrogas, ley n.º 11.343<sup>87</sup>**

En materia de los delitos de tráfico ilícito de drogas, esta ley faculta al juez, a requerimiento del representante del Ministerio Público o del representante de la policía judicial, a decretar la incautación y otras medidas de aseguramiento en el transcurso de la investigación o de la acción penal, cuando existan sospechas de que los bienes, derechos y valores sean producto del crimen o constituyan su beneficio.

Al igual que en el caso anterior, el juez podrá determinar la práctica de actos necesarios para la conservación de los bienes, derechos o valores.

### **Decreto Ley n.º 3.240 (1941)**

En el marco del procesamiento de los delitos contra el erario público<sup>88</sup> se dispone, con relación a las medidas de aseguramiento, que los bienes parte del patrimonio del imputado podrán ser sujetos a secuestro, el mismo que podrá ser decretado por el juez, sin audiencia de parte, a solicitud del Ministerio Público, siguiendo los parámetros procesales estipulados por el CPP.

## **2.4.3 Otras medidas de aseguramiento**

La UNCAC exhorta a los países a adoptar medidas necesarias que permitan la identificación, localización, embargo preventivo o incautación de activos con miras a un eventual decomiso<sup>89</sup>.

En lo relativo al embargo preventivo, la incautación y el decomiso, la Guía Técnica de la CNUCC recomienda a los Estados parte considerar un sistema diferente de la

87 Ley n.º 11.343, de 23 de agosto de 2006, "Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências" art. 60; modificado por Ley 13.840 (2019), "Altera as Leis n os 11.343, de 23 de agosto de 2006, 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 8.981, de 20 de janeiro de 1995, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, 8.069, de 13 de julho de 1990, 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e 9.503, de 23 de setembro de 1997, os Decretos-Ley n os 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e as condições de atenção aos usuários ou dependentes de drogas e para tratar do financiamento das políticas sobre drogas".

88 Decreto Ley n.º 3.240, de 8 de mayo de 1941, "Sujeita a seqüestro os bens de pessoas indiciadas por crimes de que resulta prejuizo para a fazenda pública, e outros", art. 1 y ss.

89 Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) (2004). *Convención de las Naciones Unidas...*, cit., p. 25.

tradicional autorización judicial, para el embargo de bienes mencionados en operaciones sospechosas. Se propone dos opciones: el sistema de embargo preventivo administrativo y el sistema de embargo administrativo automático<sup>90</sup>.

A través de la ley n.º 13.810, los sujetos obligados deben cumplir con las sanciones impuestas a través de las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, lo cual incluye la indisponibilidad de bienes de personas naturales y jurídicas investigadas, o acusadas de terrorismo o de financiación de terrorismo. Las sanciones se ejecutan en cumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o a pedido de la autoridad central extranjera.

Adicionalmente, corresponde a las entidades reguladoras y supervisoras sectoriales como la Comisión de Valores Mobiliarios (CVM), el Banco Central de Brasil (BANCEN) o la Superintendencia de Seguros Privados (SUSEP), la labor de supervisión, fiscalización y sanción administrativa en caso de incumplimiento. Con tal fin se han emitido las normas sectoriales respectivas<sup>91</sup>.

La norma define la indisponibilidad de bienes como la prohibición de transferir, convertir, trasladar, disponer o enajenar, directa o indirectamente, activos (bienes, derechos, valores, recursos o servicios de cualquier naturaleza, financieros o no)<sup>92</sup>, incluyendo sus intereses y otros frutos civiles<sup>93</sup> sin demora. Dicha indisponibilidad no constituye la pérdida del derecho de propiedad<sup>94</sup>.

En tal sentido, los sujetos obligados deberán reportar inmediatamente la indisponibilidad de activos, o la tentativa de disposición, a la entidad sectorial, al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y al COAF<sup>95</sup>.

Sin embargo, es el Ministerio de Justicia quien comunica sin demora a la AGU, a fin de que promueva el pedido de indisponibilidad ante el juez, quien en el plazo de 24 horas (contados a partir de la fecha de recepción de las actas) y sin audiencia previa del imputado, dictará las medidas pertinentes para el cumplimiento de la sanción. La medida podrá ser impugnada por el afectado sin efecto suspensivo<sup>96</sup>.

La amplia existencia de normas legales en diversos cuerpos normativos civiles, mercantiles y administrativos que permiten la inmovilización y el embargo de bienes, así como la existencia de la Central Nacional de Indisponibilidad de Bienes (Central Nacional de Indisponibilidade de Bens) (CNIB) – creada mediante disposición n.º 39/2014

90 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2010). *Guía técnica...*, cit., p. 103.

91 Carta Circular Susep n.º 3 – Diretoria Técnica 2/CGCOF; Ofício Circular da Comissão de Valores Mobiliários/SMI/SIN 03/2019; Carta Circular n.º 3.942.

92 Ley n.º 13.810, art. 2. (I) y (II).

93 Ley n.º 13.810, art. 31 (II).

94 Ley n.º 13.810, art. 4.

95 Ley n.º 13.810, art. 12.

96 Ley n.º 13.810, arts. 13-15.

del Consejo Nacional de Justicia (CNJ) – y otras disposiciones señaladas en el CPP, garantizan eficazmente la indisponibilidad de los bienes objeto de embargo que se identifiquen en el marco de una investigación patrimonial.

Por otro lado, en el marco del procedimiento de improbidad administrativa<sup>97</sup> pueden formularse una serie de medidas de aseguramiento de activos, con el fin de garantizar la recuperación total del erario o el incremento patrimonial resultante de actos enriquecimiento ilícito, entre los que se destacan:

- Se aplica a los bienes que aseguren exclusivamente la reparación integral del daño al fisco, sin perjuicio de las cantidades a ser eventualmente aplicadas como multa civil o sobre aumento de patrimonio resultante de una actividad lícita.
- La orden de indisponibilidad de bienes debe priorizar vehículos terrestres, inmuebles, bienes muebles en general, ganado, barcos y aeronaves, acciones y cuotas de sociedades simples y comerciales, piedras y metales preciosos y, solo en defecto de estos, el bloqueo de cuentas bancarias, con el fin de garantizar la subsistencia del imputado y el mantenimiento de la actividad empresarial durante todo el proceso.
- Cuando proceda, la solicitud de indisponibilidad de bienes de cuentas bancarias e inversiones financieras que posea el imputado en el extranjero deberá comprender la investigación, examen y bloqueo de los bienes, en los términos de la ley, el derecho internacional y los tratados.

Asimismo, la Ley Anticorrupción<sup>98</sup> señala que, en el ámbito de la responsabilidad judicial, el Ministerio Público o la AGU u órgano de representación judicial, o el equivalente de la entidad pública, podrá solicitar la indisponibilidad de los bienes, derechos o valores necesarios para garantizar el pago de la multa o la reparación integral del daño causado, salvo el derecho del tercero de buena fe.

Sin embargo, durante el Proyecto BIDAL (2014-2015) se identificó que en la práctica la investigación penal solía centrarse solamente en la incautación de los instrumentos del delito, independientemente de su valor económico, y solamente en algunas ocasiones las autoridades policiales contaban con el respaldo de una investigación patrimonial para identificar el producto (directo y/o indirecto) del delito y, en consecuencia, proceder a incautar bienes de valor económico<sup>99</sup>.

Al parecer esto ha cambiado en los últimos años. Las autoridades brasileñas, en investigaciones en materia de corrupción, a través de la AGU y el Ministerio Público Federal, han presentado 206 acciones de improbidad administrativa que buscan la

97 Ley n.º 8.429, de 2 de junio de 1992, reformada por Ley n.º 14.230 (2021), "*Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências*", art. 16.

98 Ley n.º 12.846, art. 19 § 4.

99 Proyecto BIDAL Brasil (2015). Documento de Resultados ..., cit., pp. 24-25, 31.

recuperación de más de 3 billones de reales<sup>100</sup>. Hasta el momento se han concedido 56 medidas cautelares por indisponibilidad de bienes y se han concedido 56 órdenes de embargo de bienes, por un total de más de un billón de reales<sup>101</sup>.

De acuerdo con los datos actualizados hasta agosto de 2020, la Contraloría General de la Unión, junto con la AGU, firmaron acuerdos con empresas investigadas para devolver al Estado la cifra significativa de 13,67 billones de reales<sup>102</sup>, entre el pago de multas, el reembolso de daños y la devolución de cantidades que han generado un enriquecimiento ilícito<sup>103</sup>.

Por otra parte, los resultados obtenidos por la Policía Federal en los últimos años refuerzan la eficacia en el desmantelamiento de estos grupos criminales a través de la incautación, el decomiso y el bloqueo de los activos derivados del tráfico de drogas, por un billón de reales<sup>104</sup>, en activos incautados relacionados con el tráfico de drogas<sup>105</sup>.

#### 2.4.4 Misión de campo

Brasil dispone de un marco legal e institucional para imponer medidas destinadas al aseguramiento de los activos ilícitos en el ámbito penal, en especial en los casos de lavado de activos y sus delitos precedentes. El CPP hace una referencia de carácter general a las medidas de aseguramiento en cuestión y no distingue las mismas en función de la naturaleza particular de algunos activos especiales, lo que le ha valido más de una crítica.

En Brasil, la Policía es el órgano competente para investigar los crímenes – y no el MPF – y, en ese contexto, también para solicitar medidas de incautación al juez competente. El MP es notificado por el juez para que tome posición sobre el pedido antes de tomar una decisión.

Para algunos fiscales del MPF, la legislación brasileña en materia de incautación de bienes es suficientemente clara y funciona adecuadamente. Sin embargo, señalan que el hecho de que los procesos penales tarden mucho para llegar a su conclusión impacta negativamente en la recuperación final y definitiva de los activos.

En términos cuantitativos, el MPF informó que entre 2017 y 2021 fueron incautados, a través de procedimientos de cooperación internacional llevados a cabo por el SCI (cooperación penal general), un total de BRL 8 601 835,00; EUR 132 033,16; y USD 9 548 490,61. En el mismo periodo, no se repatrió ningún activo.

Estos montos están distribuidos anualmente de la siguiente manera:

---

100 Aproximadamente USD 550.095.000 (al tipo de cambio del 12 de noviembre 2021).

101 Aproximadamente USD 183.365.000 (al tipo de cambio del 12 de noviembre 2021).

102 Aproximadamente USD 2,506.599.550 (al tipo de cambio del 12 de noviembre 2021).

103 COAF (2022). *Avaliação Nacional ...*, cit., p. 20.

104 Aproximadamente USD 183 365 000 000 (al tipo de cambio del 12 de noviembre 2021).

105 COAF (2022). *Avaliação Nacional ...*, cit., p. 23.

Periodo	Monto bloqueado		
	BRL	EUR	USD
2017	41 835,00	-	9 505 888,61
2018	-	196,99	42 602,00
2019	-	-	-
2020	-	131 863,17	-
2021	8 560 000,00	-	-
<b>Total</b>	<b>8 601 835,00</b>	<b>132 033,16</b>	<b>9 548 490,61</b>
<b>*Total en USD</b>	<b>16 398 192,00</b>	<b>139 345,00</b>	<b>9 548 490,61</b>

Fuente: Ministerio Público Fiscal. \*Montos aproximados en USD al tipo de cambio al 29 de junio de 2022.

El caso Lava Jato merece una mención aparte en lo que concierne a los procesos internacionales de aseguramiento de activos. Entre los años 2017 y 2021, se incautaron:

Año	Monto bloqueado					
	BRL	EUR	USD	CHF	GBP	RUB
2017	-	-	74 104 214,15	305 236,00	-	8 515 842,68
2018	196 169,83	42 190 086,67	58 339 615,03	156 666,94	-	-
2019	-	4 105 522,05	101 190 923,10	8 292 645,00	-	-
2020	-	18 563 051,97	335 077 699,26	-	24 978,95	-
2021	-	-	840 406,23	-	-	-
<b>Total</b>	<b>196 169,83</b>	<b>64 858 660,69</b>	<b>569 552 857,77</b>	<b>8 754 547,94</b>	<b>24 978,95</b>	<b>8 515 842,68</b>
<b>*Total en USD</b>	<b>37 397,00</b>	<b>68 450 533,00</b>	<b>569 552 857,77</b>	<b>9 154 193,00</b>	<b>30 553,50</b>	<b>159 106,00</b>

Fuente: Ministerio Público Fiscal. \*Montos aproximados en USD al tipo de cambio al 29 de junio de 2022.

Por otro lado, la AGU ha informado sobre la cantidad y valores en acciones enjuiciadas en los procedimientos por improbidad administrativa, así como las cantidades y montos bloqueados/incautados durante los periodos del 2017 al 2021 a través de la Procuraduría General.

Año	Cantidad de procesos	Valores pedidos en juicio	Cantidad de bloqueos e incautaciones	Valores bloqueados e incautados
2017	316	BRL 4,6 billones	47	BRL 32,9 millones
2018	190	BRL 1,6 billones	25	BRL 5,2 millones
2019	198	BRL 3,2 billones	29	BRL 9,3 millones
2020	126	BRL 12,9 billones	24	BRL 11,8 millones
2021	96	BRL 0,7 billones	13	BRL 1,0 millones
<b>Total de casos</b>	<b>926</b>		138	
<b>Total en Reales</b>		<b>BRL 22 959 993 142,03</b>		<b>BRL 60 348 939,89</b>
<b>*Total en USD</b>		<b>USD 4 324 124 388</b>		<b>USD 11 365 697</b>

Fuente: AGU. \*Montos aproximados en USD al tipo de cambio al 12 de julio de 2022.

Por otro lado, la AGU también ha informado sobre la cantidad y valores en acciones enjuiciadas en los procedimientos por improbidad administrativa, así como los valores determinados por el juez a ser bloqueados/incautados durante los periodos del 2016 al 2021, esta vez ejecutados por sus equipos de defensa de probidad de la Procuraduría General Federal (PGF) ordenanza n° 156/2016, del 6 de marzo.

Año	Cantidad de procesos	Valores pedidos en juicio	Cantidad de bloqueos e incautaciones	Valores determinados por el juez para bloqueo e incautación
2016	62	BRL 151.645.811,84	34	BRL 80.967.682,11
2017	319	BRL 1.084.067.732,52	105	BRL 266.280.322,56
2018	202	BRL 634.487.223,35	84	BRL 368.468.648,41
2019	153	BRL 574.733.128,15	63	BRL 161.011.687,16
2020	195	BRL 277.751.434,27	79	BRL 132.915.143,28
2021	129	BRL 223.763.724,87	20	BRL 44.718.655,24
<b>Total de casos</b>	<b>1060</b>		<b>385</b>	
<b>Total en Reales</b>		<b>BRL 2.946.449.055,00</b>		<b>BRL 1.054.362.138,76</b>
<b>*Total en USD</b>		<b>USD 554.913.590</b>		<b>USD 198.571.185</b>

Fuente: AGU. \*Montos aproximados en USD al tipo de cambio al 12 de julio de 2022.



## 2.5 Principio 5. Decomiso de activos

### 2.5.1 Estándar

Los convenios internacionales sobre corrupción, crimen organizado y lavado de activos exigen de los Estados signatarios que sus autoridades puedan decomisar el producto del delito. Si no es posible decomisar los bienes en cuestión, las autoridades deben decomisar bienes de valor equivalente o imponer sanciones monetarias de efecto comparable<sup>106</sup>.

- El artículo 31 (1) CNUCC<sup>107</sup> dispone de manera vinculante<sup>108</sup> la implementación del decomiso del “producto”<sup>109</sup> directo o indirecto (subrogación) y de los “instrumentos” del delito (estándar mínimo). El estándar hace referencia al decomiso penal.
- Recomendación 4 del GAFI – Decomiso y medidas provisionales. Las autoridades nacionales deben adoptar mecanismos que permitan a sus autoridades:
  - Decomisar de los bienes objeto del lavado de activos y del financiamiento de terrorismo, así como el producto y los instrumentos usado en estos delitos o sus delitos determinantes.
  - Decomisar los bienes de valor correspondiente.
  - Garantizar los derechos de terceros de buena fe.

El GAFI invita a los Estados a considerar la adopción de mecanismos que permitan el decomiso sin condena y que introduzcan aligeramientos en el ámbito probatorio respecto de los activos sujetos a decomiso. En el mismo sentido, el artículo 54 (1) (c) CNUCC introduce la obligación de considerar el decomiso sin condena en los procesos internacionales de recuperación de activos.

### 2.5.2 El decomiso en Brasil

La Constitución brasileña dispone que a través de la ley se regulará la individualización de la pena privativa de libertad y la privación de bienes, hasta por el límite del valor del patrimonio<sup>110</sup>.

---

106 Greenberg, T.; Samuel, L.; Grant, W. y Gray, L. (2009). *Recuperación de activos robados. Guía de buenas prácticas para el decomiso de activos sin condena*, Colombia, p. 41. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/StAR/StAR\\_Publication\\_-\\_Non-conviction-based\\_Asset\\_Forefeiture\\_S.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/StAR/StAR_Publication_-_Non-conviction-based_Asset_Forefeiture_S.pdf).

107 Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) (2004). *Convención de las Naciones Unidas...*, cit., p. 25.

108 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2010). *Guía técnica...*, cit., p. 98.

109 La CNUCC, en el art. 2 inciso e) señala que por producto del delito se entenderá los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito.

110 República Federativa de Brasil (1988). *Constitución Política*, art. 5.

## Decomiso penal o comiso

El Código Penal brasileño<sup>111</sup> regula como una pena restrictiva de derecho la pérdida de bienes y valores<sup>112</sup>.

A su turno, el artículo 91 del Código Penal regula los efectos de la condena penal, entre los que se incluye la pérdida a favor del Gobierno Federal y sujeto a los derechos de la víctima o de tercero de buena fe de:

- Los instrumentos del delito, siempre que consistan en objetos cuya fabricación, disposición, uso o posesión constituya un acto ilícito.
- El producto del delito o de cualquier bien o valor que constituya una ganancia obtenida a través de la ejecución del delito.

La jurisprudencia brasileña ha interpretado que, siempre que los bienes o las ganancias que resulten directamente de la comisión del delito no puedan ser encontrados, es posible el decomiso de cualquier otro activo del imputado que sea del mismo valor<sup>113</sup>.

Así, se tiene que:

- La Ley Antilavado, ley n.º 9.613, otorga al juez la facultad de dictaminar la pérdida, en favor de la Unión, de los bienes, derechos y valores objetos del delito.
- La Ley sobre el Tráfico de Estupefacientes, ley n.º 11.343, estipula que el juez, además de dictar sentencia, deberá decidir sobre el decomiso del producto, bien o valor incautado, secuestrado o declarado no disponible<sup>114</sup>.

Recientemente, con la entrada en vigencia de la ley n.º 13.964 del año 2019, la legislación introdujo la denominada “Ley Anticrimen”, cuyo artículo 91-A dispone que “en caso de condena por delitos por los cuales la ley impone una pena máxima de más de 6 (seis) años de prisión, se podrá decretar la pérdida, como producto o lucro del delito, de los bienes que correspondan a la diferencia entre el valor del patrimonio del condenado y el que sea compatible con su renta lícita”.

A este tipo de decomiso se le ha denominado como “perda alargada ou confisco alargado”, la cual ha sido también introducida en la ley n.º 13.886, Ley de Drogas, en el artículo 63-F, pero de forma un poco diferente a la anterior disposición, principalmente en cuanto al manejo de la carga probatoria por cuanto “está sujeta a la existencia de elementos probatorios que indiquen una conducta delictiva habitual, reiterada o profesional del condenado o su vinculación con una organización delictiva”. Estas

111 Decreto-Ley n.º 2.848, de 7 de diciembre de 1940.

112 Código Penal, art. 43, II.

113 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). Informe de Evaluación Mutua... cit., p 50.

114 Ley n.º 11.343, art. 63.

formas de decomiso incipiente constituyen actualmente un tema controvertido en el ámbito académico y jurisprudencial<sup>115</sup>.

Finalmente, cabe resaltar que según los datos estadísticos recopilados por el Proyecto BIDAL al año 2015, de acuerdo con la información del Sistema Nacional de Bienes Incautados (SNBA), el 93,34% de los activos permanecían aún incautados y tan solo el 1,85% correspondían a bienes decomisados. Los demás porcentajes eran distribuidos entre bienes enajenados anticipadamente, devueltos y destruidos<sup>116</sup>.

### **Decomiso por valor equivalente**

El decomiso por valor equivalente fue introducido al Código Penal por la legislación en 2012, mediante la ley n.º 12.694,<sup>117</sup> y se denomina “decomiso por equivalencia”. La redacción del § 1 añadido al art. 91 del Código Penal señala como efecto de la condena lo siguiente: “La pérdida de bienes o valores equivalentes al producto del delito podrá decretarse cuando no se encuentren o cuando se encuentren en el exterior”.

### **Decomiso sin condena**

Si bien el decomiso sin condena no ha sido desarrollado en Brasil, es importante señalar que las autoridades brasileñas a través del ENCCLA presentaron un proyecto de Ley de Extinción de Dominio, conocido en la Cámara de Diputados en el año 2013 como el proyecto de ley “PL 5681/2013”. Este proyecto de ley aborda, entre otros, los siguientes temas: naturaleza jurídica del instituto; hipótesis en las que se puede declarar el decomiso civil, garantizando siempre los derechos del perjudicado y del tercero de buena fe; legitimación activa (Ministerio Público, Unión, estados y Distrito Federal); adopción del proceso de la acción civil pública, garantizando el contradictorio y la amplia defensa, etc. Sin embargo, a la fecha, dicha ley no ha sido aprobada.

### **Acción de naturaleza civil**

La ley n.º 8.429<sup>118</sup> regula los actos de improbidad administrativa que cometan tanto agentes públicos como particulares en detrimento del patrimonio público. Se trata de una acción de naturaleza jurídica civil que sanciona los actos de agentes públicos que atentan contra la Hacienda Pública, incluso sus fundaciones, autarquías y empresas, y que resultan en un enriquecimiento ilícito o vulneran los principios de la Administración pública.

115 Dos Santos, R. y Mostachio, B. (2021). *Reflexões sobre o confisco alargado (Art 91-APC): dificuldades práticas, incoerência legislativa e necessidade de limites jurisdicionais e controle jurisdicional*, Instituto Brasileiro de Direito Penal Económico. Disponible en: <https://ibdpe.com.br/reflexoes-sobre-o-confisco-alargado-art-91-a-cp-dificuldades-praticas-incongruencia-legislativa-e-necessidade-de-limites-e-controle-jurisdicional/>.

116 Proyecto BIDAL Brasil (2015). Documento de Resultados ..., cit., p. 38.

117 Ley n.º 12.694, de 24 de julio de 2012, “Dispõe sobre o processo e o julgamento colegiado em primeiro grau de jurisdição de crimes praticados por organizações criminosas; altera o Decreto-Ley n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, o Decreto-Ley n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e as Leys n.ºs 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, e 10.826, de 22 de dezembro de 2003; e dá outras providências”.

118 Esta ley se aplica a todos los agentes públicos de todos los Poderes de la Unión, estados, Distrito Federal y municipios.

En este contexto, los actos de improbidad administrativa se dividen en tres categorías:

- Los que implican enriquecimiento ilícito: obtener cualquier tipo de beneficio patrimonial indebido en razón del ejercicio del cargo, mandato, función, empleo o actividad pública (artículo 9).
- Los que causan perjuicios al erario público: peligro de daños patrimoniales, desvío, apropiación, malversación o dilapidación de los bienes o haberes de las entidades públicas (artículo 10).
- Los que atentan contra los principios de la administración pública: actos que violen los deberes de honestidad, imparcialidad, legalidad y lealtad para con las instituciones públicas (artículo 11).

Esta ley establece el decomiso de bienes o valores incorporados ilícitamente a su patrimonio, el resarcimiento integral del daño cuando lo hubiere, la pérdida de la función pública, la suspensión de los derechos políticos, el pago de multa, la prohibición de contratar con el poder público o de recibir beneficios o incentivos fiscales o crediticios. Estas medidas son aplicables independientemente de las sanciones civiles, administrativas y penales.

Sin embargo, en octubre de 2021, el Congreso Nacional de Brasil<sup>119</sup> aprobó algunas modificaciones a la Ley de Improbidad Administrativa<sup>120</sup>, entre las que se destaca que ahora solo podrá ser aplicada en caso de se actúe con dolo. Es decir, para que se lleve a cabo una condena por improbidad administrativa, debe probarse la intención del acusado de causar daños al erario público<sup>121</sup>.

Entre las modificaciones importantes realizadas por la legislación, la ley ahora señala que la Fiscalía será el único órgano legitimado a proponer investigaciones de improbidad administrativa, por lo que otras instituciones regionales, municipales y federales estarían vetadas de solicitar acciones de combate a delitos de este tipo, quitando esta posibilidad a los abogados públicos de la AGU.

### 2.5.3 Misión de campo

Brasil cumple con los estándares en materia de decomiso penal. Se destacan los avances significativos en materia de decomiso y recuperación de activos según los datos estadísticos suministrados en la Evaluación Nacional del Riesgo (ANR). Dicho esto, el país no cuenta con un sistema de decomiso sin condena, lo que sin duda fortalecería notablemente el sistema de recuperación de activos del país. Las autoridades penales han manifestado una amplia predisposición a contar con este tipo de herramientas en la medida en que se conceptualicen en armonía con el derecho interno y respeten las leyes jerárquicamente superiores.

119 Véase: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-10/camara-conclui-revisao-da-lei-de-improbidade-administrativa>.

120 Ley 14.230, de 25 octubre 2021, "Altera a Ley nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa".

121 Anteriormente podía aplicarse cuando los agentes públicos que produzcan daños a las arcas públicas, ya sea por omisiones o actos dolosos y culposos.

En el marco del proceso penal, el MPF ha informado que la mayoría de los casos de impacto han sido desarrollados a través de la celebración de acuerdos de “colaboración premiada”, en los que el investigado hace la devolución voluntaria de los activos ilícitos.

El MPF ha informado que, en el ámbito de los casos Lava Jato, se repatriaron las siguientes cantidades:

Periodo	Monto bloqueado		
	BRL	EUR	USD
2017	-	-	36 559 695,30
2018	105 735,90	-	21 958 613,09
2019	-	-	21 885 040,10
2020	-	1 224 004,34	29 759 837,14
2021	-	-	-
Total	105 735,90	1 224 004,34	110 163 185,63
*Total en USD	20 157,10	1 292 790,00	110 163 185,63

Fuente: Ministerio Público Fiscal. \*Montos aproximados en USD al tipo de cambio al 29 de junio de 2022.

Las competencias para ordenar decomisos existen también en otras áreas del derecho brasileño, y los procesos son ejecutados por otras instituciones, particularmente la AGU y CGU.

La AGU cuenta con varios mecanismos de recuperación de activos, a través del enjuiciamiento de una acción simple civil de cobro o de reparación del daño, así como a través de mecanismos específicos, como la Ley de Improbidad Administrativa y la Ley Anticorrupción. Estos cuerpos normativos le permiten a la AGU iniciar procesos contra empresas y personas físicas por actos de corrupción en la gestión pública federal, lo que incluye la imposición de multas, inhabilitaciones, pérdida de cargos electivos, entre otros. Al respecto, es importante señalar que estas acciones son independientes del proceso penal, lo que permite el enjuiciamiento de la acción penal concurrentemente. En caso de decisión de la instancia penal, esta prevalece sobre los mecanismos civiles respecto a un caso específico de recuperación de activos.

Las autoridades competentes señalaron que subsisten demoras sustanciales en el proceso de improbidad administrativa o de cobro de deudas. En promedio, un proceso tarda 12 años hasta su conclusión, debido al hecho de que existen una gran cantidad de recursos de apelación e instancias en el ordenamiento brasileño. Sobre la efectividad de este sistema, las autoridades señalan que hay un crecimiento del pago de las deudas, pero aún se mantiene por debajo de lo esperado.

Finalmente, en el ámbito internacional, hacen falta tratados específicos sobre recuperación de activos en procedimientos civiles y administrativos. Las autoridades brasileñas

se manifestaron conformes y proclives a incluir este tipo de leyes en los mecanismos de cooperación internacional.

Otra forma de recuperación de activos es realizada por la CGU a través de dos secretarías: Corregidora General de la Unión (ley n° 12.846) y la Secretaría de Combate a la Corrupción, responsable de conducir con las empresas los acuerdos de lenidad, lo que incluye una negociación sobre las multas y la compensación del daño. Ambos procedimientos que tramitan estas secretarías son de naturaleza administrativa y no judicial. Al final de la negociación, los documentos negociados son firmados por la empresa y encaminados para la firma del Contralor General de la Unión y el Abogado General de la Nación. Es importante señalar que este procedimiento está exento del control judicial o del MPF. El acuerdo tiene validez jurídica independiente, considerando que la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción no es penal.

De acuerdo con la información suministrada por CGU, el monto recuperado con base en la Ley 12.846/2013 ya juzgados por el Poder Ejecutivo Federal por multas, suma un total de BRL 329 633 725,62<sup>122</sup>.

Por el otro lado, los acuerdos de lenidad, a la fecha el Poder Ejecutivo Federal con las empresas han realizado 19 acuerdos firmados en la que se ha acordado pagar un total de BRL 15 665 770 674,85<sup>123</sup>, de los cuales BRL 6 217 217 750,13<sup>124</sup> ya han sido pagados.

## 2.6 Principio 6. Asistencia Legal Mutua

### 2.6.1 Estándar

Este principio evalúa si un país tiene la capacidad de realizar el procedimiento de recuperación de activos en un contexto internacional, a través de la Asistencia Legal Mutua (ALM). Es decir, se evalúa si es posible llevar a cabo sus propios procedimientos de ALM para recuperar activos en el extranjero (ALM activa) y para ejecutar procedimientos de recuperación de activos extranjeros (ALM pasiva).

- El artículo 46 (3) CNUCC estipula que podrá solicitarse ALM para efectuar incautaciones y embargos preventivos, así como para identificar o localizar el producto del delito, los bienes, los instrumentos u otros elementos probatorios.
- El artículo 55 (2) CNUCC, a su turno, dispone que a raíz de una solicitud presentada por un Estado que tenga jurisdicción para conocer un delito, el Estado requerido podrá adoptar medidas orientadas a la identificación, localización y el embargo preventivo o la incautación del producto del delito, los bienes, el equipo u otros instrumentos, conforme al artículo 31 CNUCC.

122 Aproximadamente USD \$60.846.101 (Al tipo de cambio del 15 de julio 2022)

123 Aproximadamente USD \$2.891.697.612 (Al tipo de cambio del 15 de julio 2022)

124 Aproximadamente USD \$ 1.147.617.573 (Al tipo de cambio del 15 de julio 2022)

- El artículo 54 (1) (c) CNUCC, relativo a los mecanismos de recuperación de bienes mediante la cooperación internacional para fines de decomiso, señala que a fin de prestar ALM con respecto a bienes adquiridos mediante la comisión de un delito, los Estados deberán adoptar las medidas necesarias que permitan el decomiso sin que medie una condena.
- La recomendación 36 del GAFI, sobre instrumentos internacionales, exhorta a los países a tomar medidas inmediatas para ser parte e implementar a plenitud las Convenciones de Naciones Unidas de Viena de 1988<sup>125</sup>; de Palermo del 2000<sup>126</sup>; contra la Corrupción de 2003<sup>127</sup>; y el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo de 1999<sup>128</sup>. Cuando corresponda, se exhorta también a los países a ratificar e implementar otras convenciones internacionales relevantes<sup>129</sup>.
- La recomendación 37 del GAFI relativa a la ALM exhorta a los países a prestar el mayor rango posible de asistencia legal mutua de manera rápida, constructiva y eficaz. Para ello, los países deben:
  - Contar con bases jurídicas adecuadas.
  - Asegurar procesos claros y eficaces para el trámite de la ALM, así como un sistema de administración de casos.
  - Contar con una autoridad central para la transmisión y ejecución eficaz de solicitudes.
  - No negarse a ejecutar ALM porque se considera que el delito involucra asuntos fiscales.
  - Prestar asistencia, a pesar de la ausencia de doble incriminación, si la ALM no involucra acciones coercitivas. Y, en caso sea requerido, considerarla cumplida, independientemente de su denominación o su categoría.
- La recomendación 38 del GAFI exhorta a los países a asegurar que cuenten con una autoridad competente para responder a solicitudes de ALM sobre la base del decomiso sin condena.

125 Naciones Unidas (1969). *Convención de Viena sobre el derecho de los tratados*, Viena. Disponible en: [https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference\\_docs/convencion\\_viena.pdf](https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf).

126 Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*, pp. 21. Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>.

127 Naciones Unidas (2003). *Convención de las Naciones Unidas...*, cit.

128 Naciones Unidas (2000). *Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo*, Nueva York. Disponible en: [https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp\\_conve\\_inter\\_repre\\_finan\\_terro.pdf](https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_inter_repre_finan_terro.pdf).

129 Como la suscrita por la Consejo de Europa (2001), *Convenio sobre la ciberdelincuencia*, Budapest. Disponible en: [https://www.oas.org/juridico/english/cyb\\_pry\\_convenio.pdf](https://www.oas.org/juridico/english/cyb_pry_convenio.pdf); Organización de los Estados Americanos (OEA) (2002), *Convención Interamericana contra el Terrorismo*. Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-66.html>; y Consejo de Europa (2005), *Convenio sobre Blanqueo, Detección, Embargo y Decomiso de los Productos de un Delito y sobre el Financiamiento del Terrorismo*.

## 2.6.2 Asistencia Legal Mutua en Brasil

### Instrumentos internacionales (recomendación 36)

En armonía con la recomendación 36 del GAFI, Brasil ha ratificado la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (Convención de Viena) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo), así como sus protocolos adicionales. Brasil ha suscrito y ratificado la Convención para la Represión del Financiamiento del Terrorismo de las Naciones Unidas y la Convención Interamericana contra el Terrorismo.

Respecto a los instrumentos internacionales relativos a la lucha contra la corrupción, Brasil es signatario de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC)<sup>130</sup>, la Convención para Combatir el Cohecho a Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales<sup>131</sup> y la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos (OEA)<sup>132</sup>.

Sumado a ello, el país ha ratificado la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal y ha suscrito en promedio 20 acuerdos bilaterales con diversos países, los mismos que se encuentran compilados en la más reciente edición del Manual de Cooperación Jurídica Internacional en Materia de Recuperación de Activos, documento que es de libre acceso al público en general<sup>133</sup>.

### Asistencia Legal Mutua (recomendación 37) y capacidad para ejecutar medidas para la recuperación de activos dictadas por tribunales extranjeros

Brasil cuenta con procesos de ALM definidos a través de los artículos 26 al 41 del Código de Proceso Civil (ley n.º 13.105), los cuales se rigen por los tratados de los que el país sea parte y observándose lo siguiente:

- Respeto a las garantías del debido proceso en el Estado requirente.
- Igualdad de trato entre nacionales y extranjeros, residentes o no en Brasil, en relación con el acceso a la justicia y la tramitación de los casos, asegurando asistencia jurídica a los necesitados.

130 Decreto Legislativo n.º 348, de 2005, "Aprova o texto da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas em outubro de 2003" y Decreto N.º 5.687, de 31 de enero de 2006, "Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003".

131 Decreto n.º 3.678, de 30 de noviembre de 2000, "Promulga a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, concluída em Paris, em 17 de dezembro de 1997".

132 Decreto n.º 4.410, de 7 de octubre de 2002, "Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1o, inciso 'c'".

133 Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação Jurídica Internacional (2019). *Manual de Cooperação Jurídica Internacional. Matéria penal e recuperação de ativos*, Brasília. Disponible en: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/publicacoes>.



- Publicidad procesal, excepto en los casos de secreto previstos en la legislación brasileña o en la del Estado requirente.
- Existencia de una autoridad central para la recepción y transmisión de solicitudes de cooperación.
- Transmisión de información a autoridades extranjeras de manera espontánea.

A falta de tratado, la cooperación jurídica internacional puede basarse en la reciprocidad, expresada por la vía diplomática, y en ningún caso es admitida la práctica de actos que contradigan o produzcan resultados incompatibles con las normas fundamentales que rigen el Estado.

La legislación también desarrolla dos formas adicionales de cooperación internacional a través del Auxilio Directo – *Auxílio Direto* - y la Carta Rogatoria.

La primera de ellas, además de los objetivos mencionados para los tratados, tiene los siguientes fines:

- Obtener y proporcionar información sobre el ordenamiento jurídico y sobre los procesos administrativos o jurisdiccionales que hayan concluido o se encuentren en curso.
- Recolectar pruebas, salvo que la medida sea adoptada en un proceso en curso en el extranjero, de competencia exclusiva de la autoridad judicial brasileña.
- Cualquier otra medida judicial o extrajudicial no prohibida por la ley brasileña.

Por su parte, el procedimiento de comisión rogatoria es contencioso ante el Tribunal Superior de Justicia. Este tribunal es responsable de la ejecución de las decisiones extranjeras, cuyo procedimiento está sujeto a una normativa específica<sup>134</sup> que respeta el debido proceso. La discusión y análisis se limitan al cumplimiento de los requisitos para que el pronunciamiento judicial extranjero produzca efectos en Brasil. Además, prohíbe la revisión del fondo del pronunciamiento judicial extranjero.

Las solicitudes de ALM directas son tramitadas por el DRCl, en su calidad de autoridad central, salvo en el caso de solicitudes entre Brasil y Canadá, en cuyo caso, de manera excepcional, fungirá como autoridad central el Buró de Cooperación Jurídica Internacional (ASCJI) del Ministerio Público Federal, que también cumple el rol de autoridad central en la Convención de Alimentos de Nueva York y el Acuerdo de Cooperación Internacional para los Estados Miembros de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa<sup>135</sup>.

134 Reglamento Interno del Tribunal Superior de Justicia, artículos 216-A a 216-X.

135 Para conocer más del ASCJI, véase <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/sobre>.

En todo caso, la legislación señala que el Ministerio de Justicia ejerce las funciones de autoridad central a falta de designación específica<sup>136</sup>

A través de la ALM se puede realizar:

- Presentación de documentos y registros<sup>137</sup>.
- Obtención de pruebas o declaraciones<sup>138</sup>.
- Identificación, incautación y decomiso de activos<sup>139</sup>.

A modo de ejemplo del trabajo que viene desempeñando el DRCI en materia de cooperación jurídica internacional, según sus propios datos, solamente en los casos relacionados con el tráfico de drogas entre el periodo del 2016 al 2020 se tramitaron 527 solicitudes de ALM a otras jurisdicciones, y se recibieron 198 solicitudes de ALM, en el mismo período, relacionadas exclusivamente con el tráfico de drogas<sup>140</sup>.

Brasil brinda ALM también para asuntos fiscales. Al respecto es oportuno precisar que el país ha suscrito el Protocolo Opcional de la Convención Interamericana sobre Asistencia Legal Mutua.

La doble incriminación no es exigida como requisito para los pedidos de ALM que versen sobre medidas de primer grado, tales como notificaciones u obtención de prueba. Tampoco es exigido como requisito para prestar AML, incluso para medidas coercitivas, siempre que exista un procedimiento formal en el país requirente.

Adicionalmente, al amparo del art. 5 de la Convención Interamericana sobre Asistencia Legal Mutua, Brasil puede otorgar AML sin necesidad de que exista doble incriminación en caso de incautaciones y decomiso. En el mismo sentido, el Protocolo de AML del Mercosur permite a Brasil prestar ALM en ausencia de doble incriminación para la ejecución de medidas cautelares y otros actos de primer grado.

La nota general alcanzada en la Evaluación Nacional del Riesgo (ANR)<sup>141</sup> en este acápite es alta, destacándose, además de lo señalado anteriormente, la sólida base jurídica de Brasil para formular solicitudes de cooperación.

---

136 Código de Proceso Civil, art. 26, § 4.

137 Código Procesal Penal, arts. 13 (II), 45 y 156.

138 Código Procesal Penal, art. 156.

139 Código Procesal Penal, art. 125, 137; ley n.º 9.613, arts. 4 y 8; ley n.º 11.343, art. 60-62.

140 COAF (2022). *Avaliação Nacional ...*, cit., p. 24.

141 COAF (2022). *Avaliação Nacional ...*, cit., p. 72-73.

## Participación en redes y grupos de trabajo en materia de recuperación de activos

Brasil es miembro de las siguientes redes:

- Grupo de Trabajo en Recuperación de Activos de la CNUCC.
- GAFI, GAFILAT.
- Grupo Egmont.
- Grupo de Trabajo en Cohecho de la OCDE.
- Red de Recuperación de Activos del GAFILAT (RRAG).
- Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional (IberRed).
- *Anti-Corruption Working Group* (ACWG) del G20.
- Grupo Anticorrupción del BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica).
- Mecanismo de Acompañamiento de Implementación de la Convención de la OEA (MESICIC).
- Grupo de Expertos para el control de lavado de Activos de la OEA (GELAVEX).
- También participa actualmente del proceso de construcción de la GlobE, en la UNODC.

Adicionalmente, cabe señalar que la Policía Federal es miembro activo de INTERPOL<sup>142</sup>. La política de cooperación de la Policía Federal se basa en la reciprocidad y el interés mutuo, teniendo como objetivo transferir conocimientos e información, realizar acciones conjuntas y formar policías.

Finalmente, como se ha señalado, el país tiene una puntuación general muy alta en la ANR, especialmente desde el punto de vista jurídico, normativo e institucional, basada en la sólida base jurídica para formular solicitudes de cooperación, la fuerza institucional y los poderes de la autoridad central (DRCI) y de las agencias de cooperación tanto del Ministerio Público Federal como de la Policía Federal<sup>143</sup>.

---

142 Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. Disponible en: <https://www.novo.justica.gov.br/sua-protecao-2/cooperacao-internacional/atuacao-internacional-2/foros-internacionais/international-criminal-police-organization-interpol>.

143 COAF (2021). *Sumario Ejecutivo...*, cit., p. 11.

### 2.6.3 Misión de campo

Se destacan los esfuerzos de Brasil en materia de cooperación internacional con fines de recuperar activos. En particular, la adecuada centralización de la comunicación internacional en una entidad única, el DRCI, que es la autoridad central para casi todos los pedidos de cooperación jurídica internacional, sean de naturaleza penal, civil o administrativa. La cooperación judicial internacional para recuperar activos ilícitos se realiza principalmente en materia penal y administrativa. Según sus autoridades, a la fecha de la misión de campo, el DRCI no había registrado pedidos de cooperación en casos de extinción de dominio o de decomiso de bienes sin condena.

En materia de cooperación interinstitucional, sus autoridades informan que las actividades del DRCI se realizan de modo efectivo y que tienen una buena relación con otras autoridades brasileñas, incluyendo el brindar información y absolver consultas en la elaboración de pedidos activos, o en la ejecución de pedidos de cooperación jurídica internacional.

Conforme a los tratados internacionales en materia penal, Brasil tiene como política la repatriación de los activos involucrados en crímenes de corrupción y malversación de dinero público. La devolución es integral y sin reducciones o destinaciones específicas.

Los motivos que más generan rechazos de cooperación internacional suelen ser carácter práctico: falta de documentos, información insuficiente, falta de firma de documentos, falta de una traducción precisa, etc. Pero también de fondo, como la ausencia de doble incriminación o la insuficiencia del estándar requerido.

En los pedidos activos de ALM, el DRCI recibe el pedido de la autoridad competente y lo encamina a la autoridad central extranjera. En la ALM pasiva, por su parte, el DRCI encamina la solicitud de cooperación al Superior Tribunal de Justicia cuando se trata de ejecutar una decisión extranjera. Las solicitudes de ALM de otra índole, como la aplicación de medidas cautelares, notificaciones u otras, son referidas al MPF para que realice el trámite internamente.

El caso Lava Jato y los acuerdos de colaboración premiada han generado un importante tráfico de solicitudes de cooperación, activas y pasivas, con centros financieros internacionales como EE.UU., Suiza, Luxemburgo, Mónaco y otros donde, según manifiestan las autoridades, todavía restan pendientes de recuperación una gran cantidad de activos.

El MPF ha informado que en el periodo comprendido entre el 01 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2021, se presentaron 156 procedimientos de cooperación internacional activos con fines de recuperación de activos:

Periodo	Total de pedidos activos
2017	17
2018	50
2019	46
2020	28
2021	15
Total	156

Fuente: Ministerio Público Fiscal.

En el mismo periodo, se registraron 1 134 procedimientos de cooperación internacional relacionados con delitos de corrupción, blanqueo de capitales y tráfico de drogas, distribuidos de la siguiente manera:

Periodo	Total de pedidos activos
2017	179
2018	250
2019	288
2020	260
2021	157
Total	1134

Fuente: Ministerio Público Fiscal.

Durante el periodo comprendido entre el 01 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2021 se recibieron 43 pedidos de información a través de la RRAG/GAFILAT, distribuidos de la siguiente manera:

Periodo	Total de pedidos activos
2017	2
2018	4
2019	16
2020	14
2021	7
Total	43

Fuente: Ministerio Público Fiscal.

Sobre la cooperación jurídica internacional en casos civiles de improbidad administrativa, la AGU ha informado que en la gran mayoría de los casos la cooperación no es exitosa por el hecho de que los procesos no son criminales, o porque las deci-

siones encaminadas no son finales, o aún la ejecución de la cooperación no cumple uno de los requisitos del derecho interno del Estado requerido. Estos rechazos han motivado que la AGU contrate bufetes de abogados en los países donde se encuentran los activos, para hacer efectivas las medidas jurisdiccionales de Brasil.

La cuestión de la cooperación judicial internacional ha evolucionado en los últimos años, pero aún necesita de muchos pasos para llegar a un estado eficaz de cooperación. Las autoridades señalaron que, en Brasil, la burocracia todavía impide que las bases de datos sean utilizadas de modo más simple por la AGU.

En el ámbito administrativo, Brasil coopera en los actos que se relacionan con la persecución de personas jurídicas extranjeras cuando hay la necesidad de intercambiar información. En este contexto, la CGU ha suscrito convenios con autoridades extranjeras, por ejemplo, con EE. UU., para intercambiar información directamente. Por otro lado, si el intercambio de información involucra medidas judiciales, la CGU realiza la cooperación jurídica internacional por medio del DRCI. A pesar de esto, la CGU expresó que enfrentan muchas dificultades con autoridades extranjeras y locales (incluso junto al COAF o al Grupo Egmont), por el hecho de que la responsabilidad de las empresas en Brasil no es de naturaleza penal, sino administrativa.

## 2.7 Principio 7. Oficina de Recuperación de Activos

### 2.7.1 Criterios de evaluación

Este principio evalúa si un país ha implementado una Oficina de Recuperación de Activos (ORA) o similar, con fines de coordinación a nivel local e internacional, para hacer frente a casos complejos e internacionales de recuperación de activos.

El principio tiene 3 criterios principales:

- Creación de una Oficina Nacional de Recuperación de Activos.
- Adopción de un plan de implementación de la Oficina de Recuperación de Activos.
- Existencia de recursos para apoyar la implementación de la política y el plan.

Para una recuperación de activos exitosa, en el plano internacional se requiere un plan de acción integral que incluya una serie de medidas y consideraciones, como contar con equipos o unidades multidisciplinarias que garanticen una adecuada gestión de los casos. Estos equipos multidisciplinarios deben contar con investigadores y expertos en análisis financiero, contadores forenses, fiscales y policías. Es decir, profesionales altamente cualificados sobre todo en investigación financiera<sup>144</sup>.

Las buenas prácticas también sugieren la creación de unidades especializadas de recuperación de activos, pues ello posibilita a investigadores y fiscales desarrollar conocimientos

144 Decisión 2007 / 845/JHA (2007), "Sobre cooperación entre los organismos de recuperación de activos de los Estados en el ámbito del seguimiento y la identificación de productos del delito o de otros bienes relacionados con el delito", art. 1.

especializados. Estas unidades brindan apoyo técnico y operativo a las investigaciones fiscales en la identificación y rastreo de activos criminales<sup>145</sup>.

### 2.7.2 Situación en Brasil

El Departamento de Recuperación de Activos (DRCI), además de su rol como autoridad central en materia de ALM, es el responsable de promover la articulación entre las autoridades del Poder Judicial y el Ministerio Público en temas de recuperación de activos.

Con este fin, el DRCI:

- Articula y colabora con la policía, el Ministerio Público y el Poder Judicial para recuperar bienes de origen ilícito dentro y fuera de Brasil.
- Coordina la red de laboratorios de tecnología antilavado (REDE-LAB).
- Implementa acciones en el ámbito de la cooperación internacional destinadas a la mejora de la recuperación de activos.
- Desarrolla estudios para mejorar la implementación de mecanismos de recuperación de activos.
- Coadyuva en la investigación de procesos penales con el fin de favorecer la recuperación de activos<sup>146</sup>.

### 2.7.3 Misión de campo

Brasil es uno de los pocos países en América que ha optado por la creación de un organismo de recuperación de activos que colabora en la identificación, rastreo y localización de activos (el DRCI). Además, centraliza y sistematiza las solicitudes activas y pasivas de cooperación internacional en esta materia.

Sobre la efectividad del trabajo del DRCI, la mayoría de las autoridades consultadas expresaron su conformidad con el trabajo de la autoridad central. Generalmente, los pedidos y la información a ser brindada a la contraparte extranjera o brasileña son enviadas en menos de dos días desde su recepción. En términos de recuperación de activos, Brasil suele ser un país que solicita mucha más cooperación jurídica internacional (pedidos activos) respecto a la recepción de solicitudes en este tema (pedidos pasivos).

El siguiente cuadro brinda información cuantitativa de los pedidos activos y pasivos de cooperación internacional desglosados por actividad criminal.

145 Brun, J-P.; Gray, L.; Scott, C. y Stephenson, K.M. (2011). Manual para la recuperación de activos. *Una guía orientada a los profesionales*, Washington, pp. 29 y ss. Disponible en: [https://star.worldbank.org/sites/star/files/manual\\_para\\_la\\_recuperacion\\_de\\_activos\\_0.pdf](https://star.worldbank.org/sites/star/files/manual_para_la_recuperacion_de_activos_0.pdf).

146 Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Recuperação de Ativos*. Disponible en: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/recuperacao-de-ativos-1>.

Año	Lavado de Dinero		Corrupción		Narcotráfico		Crimen Organizado	
	Activo	Pasivo	Activo	Pasivo	Activo	Pasivo	Activo	Pasivo
2016	87	51	122	28	152	45	65	20
2017	89	85	62	27	127	47	53	33
2018	149	148	45	57	118	47	44	24
2019	138	120	44	40	69	43	43	8
2020	111	91	99	81	49	41	39	31
2021	73	60	33	27	60	50	22	18
Total	647	555	405	260	575	273	266	134

Fuente: Departamento de Recuperación de Activos y Cooperación Jurídica Internacional (DRCI)

El DRCI, como autoridad central brasileña, está involucrada en los procesos complejos e internacionales de recuperación de activos. En ese rol, hace una evaluación de la admisibilidad del pedido, analizando los requisitos de documentos, traducción y demás requerimientos de los tratados y convenciones internacionales aplicables. La autoridad central, sin embargo, no hace una evaluación de fondo de los pedidos a ser encaminados a las autoridades brasileñas o extranjeras.

A continuación un cuadro con el detalle de los valores de activos repatriados a Brasil en solicitudes activas de cooperación jurídica internacional vinculados al área penal (delitos de corrupción, lavado de activos y narcotráfico), tramitados por DRCI.

Año	Monto repatriado en USD
2016	54 015 733,45
2017	32 056 887,22
2018	32 103 762,50
2019	7 13 988,10
2020	8 961 397,91
2021	0
Total en USD	127 851 769,18

Fuente: Departamento de Recuperación de Activos y Cooperación Jurídica Internacional (DRCI). Los sistemas no cuentan con filtros específicos para brindar detalles por tipo de delito.

Los montos anteriormente señalados no corresponden necesariamente al total de los montos repatriados a Brasil en procesos penales iniciados para investigar la práctica de delitos de corrupción, lavado de dinero y narcotráfico, dada la posibilidad de repatriaciones resultantes de acuerdos con autoridades brasileñas involucradas en la persecución



penal, oportunidades en las que no se activa la formalidad de la cooperación jurídica internacional en materia penal.

Es importante señalar que el DRCI no tiene registro de activos confiscados/decomisados enviados a soberanías extranjeras por Brasil en solicitudes de cooperación jurídica internacional pasiva vinculadas al tema de la recuperación de activos en el área penal.

El DRCI cuenta con un programa de formación y capacitación para los profesionales que trabajan en la autoridad central. Además, es responsable por confeccionar materiales y guías sobre el tema de cooperación internacional. Por otro lado, suministra cursos regulares sobre el tema de cooperación jurídica internacional y lavado de activos para capacitar a los servidores de la Administración pública federal, en el Poder Judicial y Legislativo, e incluso en las demás unidades de la federación, como los estados y municipios de Brasil.

## 2.8 Principio 8. Sistemas de recopilación de datos

### 2.8.1 Criterios de evaluación

Este principio evalúa si un país responde positivamente a solicitudes de información de los activos incautados y decomisados. El análisis del cumplimiento de este principio se basa en información de fuentes abiertas, incluidos los sitios web de organismos gubernamentales, organizaciones regionales y multilaterales interesadas en la recuperación de activos.

La información estadística disponible debe incluir montos de bienes decomisados y recuperados <sup>147</sup>.

### 2.8.2 Situación en Brasil

Durante la última evaluación, el equipo evaluador del GAFISUD recomendó al país implementar mecanismos que permitan el mantenimiento de estadísticas precisas e integrales sobre el número de investigaciones, juicios y condenas. Asimismo, instó a continuar con la implementación del Sistema Nacional de Bienes Aprehendidos (*Sistema Nacional de Bens Apreendidos* – SNBA) a fin de recolectar mejor data sobre casos y montos de propiedades congeladas relacionadas a delitos de lavado de activos, así como sus delitos subyacentes<sup>148</sup>.

El SNBA fue creado en el 2006 por el Consejo Nacional de Justicia<sup>149</sup> en cumplimiento de la meta 17 de la ENCCLA<sup>150</sup>, con el objetivo de consolidar la información sobre bienes

147 G20 Anticorruption Working Group (2013). *Nine key principles of Asset Recovery Benchmarking Survey*. Disponible en: [https://star.worldbank.org/sites/star/files/asset\\_recovery\\_country\\_profiles.pdf](https://star.worldbank.org/sites/star/files/asset_recovery_country_profiles.pdf).

148 COAF (2022). *Avaliação Nacional* ..., cit., p. 334.

149 Resolução n.º 63 (2008), “*Institui o Sistema Nacional de Bens Apreendidos- SNBA e dá outras providências*”.

150 Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). Metas de 2006. Disponible en: <http://enccla.camara.leg.br/acoes/metade-2006>.

decomisados en el marco de procesos penales a nivel nacional, permitiendo un mejor control de los procesos y bienes por parte de los órganos judiciales.

El sistema proporciona, además, informes sobre los procesos y bienes incautados dentro de una unidad judicial, juzgado y en todo el Poder Judicial. Esto favorece la adopción de una política para el manejo de estos bienes, desde la incautación hasta el destino final, incluso para evitar pérdidas, depreciación o destrucción de bienes<sup>151</sup>. En un segundo módulo, la SNBA habilitará la subasta electrónica de estos bienes.

Es importante mencionar que el sistema consigna los bienes o activos de interés económico incautados sujetos a decomiso junto con los medios u objetos de prueba del proceso en el mismo sistema tecnológico, que además es gestionado por la misma institución. Este procedimiento no parece alineado con las buenas prácticas internacionales que indican la importancia de una separación<sup>152</sup>.

El dinero incautado en los diversos procesos se deposita en una cuenta vinculada a la investigación o proceso judicial en la Caja Económica Federal (*Caixa Econômica Federal*), un banco público sujeto a la supervisión y regulación del Banco Central de Brasil. En virtud de lo anterior, existe una pluralidad de cuentas para cada proceso judicial penal o civil, lo que no permite centralizar la información y con ello conocer la información cuantitativa del dinero incautado<sup>153</sup>.

Por otro lado, Brasil cuenta con un sistema tecnológico, denominado GFUNADWEB que registra los bienes decomisados por delitos de tráfico de drogas y delitos conexos relacionados de acuerdo con la ley n.º 11.343 (Ley Antidrogas). Este sistema es administrado y supervisado por la Secretaría Nacional de Política de Drogas (SENAD), la cual tiene una cuenta centralizada para el depósito del dinero incautado, ubicada en el Banco de Brasil. Esto permite monitorear los resultados de las incautaciones de los activos del narcotráfico.

### 2.8.3 Misión de campo

La Evaluación Nacional del Riesgo identificó como puntos débiles la obtención de información y el acceso a información estadística, tanto en la fase de investigación como en la de enjuiciamiento de los procesos judiciales en Brasil. La Evaluación Nacional del Riesgo cuestiona la calidad y el uso de la información del COAF y reconoce espacio para mejoras<sup>154</sup>, incluyendo la información estadística sobre datos de activos decomisados.

Si bien la SENAD mantiene estadísticas, esta información se encuentra vinculada básicamente a los delitos de tráfico de drogas. No hay ninguna opción para filtrar y presentar estadísticas detalladas por otro tipo de delito<sup>155</sup>.

151 Para conocer más del SNBA, véase <https://www.cnj.jus.br/sistemas/sistema-nacional-de-bens-apreendidos-snba/>.

152 Proyecto BIDAD Brasil (2015). Documento de Resultados ..., cit., p. 49.

153 Proyecto BIDAD Brasil (2015). Documento de Resultados ..., cit., p.51.

154 COAF (2021). *Sumario Ejecutivo...*, cit., pp. 11-12.

155 COAF (2022). *Avaliação Nacional ...*, cit., p. 76.

El MPF, por su parte, comunicó que la institución no cuenta con datos sobre las cantidades de los bienes recuperados/declarados como perdidos y/o decomisados en casos de corrupción, de lavado de activos o de tráfico de drogas.

De igual forma, la AGU señala que no cuenta con información consolidada sobre la cantidad y monto de los activos recuperados a través del proceso de improbidad administrativa.

Por otro lado, la CGU tiene una base de datos pública sobre las empresas que han firmado acuerdos de lenidad, los valores de los acuerdos y cuánto han pagado, los valores de las multas y de las compensaciones. Finalmente, las empresas que han sido penalizadas por la institución quedan en una base de datos pública, lo que les impide realizar contratación y demás actos junto a la Administración pública federal.

## 2.9 Principio 9. Organismos de administración o de gestión de activos

### 2.9.1 Estándar

La CNUCC señala que cada Estado adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para regular la administración, por parte de las autoridades competentes, de los bienes embargados, incautados o decomisados<sup>156</sup>.

La recomendación 38 del GAFI<sup>157</sup> exhorta a los países a contar con mecanismos eficaces para la gestión de bienes, instrumentos o bienes de valor correspondiente, así como acuerdos para compartir los bienes decomisados.

Además, el Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas (2021-2025) de la CICAD/OEA<sup>158</sup> tiene como acción prioritaria crear y/o fortalecer organismos para administrar y darles el destino que corresponda a los bienes incautados y/o decomisados en casos de tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y otros delitos conexos, de acuerdo con las leyes internacionales aplicables y las Recomendaciones del GAFI.

Finalmente, tanto el G-8<sup>159</sup>, la UNODC<sup>160</sup> y el Proyecto BIDAL de la OEA<sup>161</sup>, promueven la creación y el desarrollo de organismos especializados en la administración adecuada y eficiente de los activos incautados y decomisados.

156 Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) (2004). *Convención de las Naciones Unidas...*, cit., p. 26.

157 GAFI. *40 recomendaciones...*, cit.

158 Organización de los Estados Americanos (OEA). *Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas 2021-2025*. Disponible en: [http://www.cicad.oas.org/Main/AboutCICAD/BasicDocuments/Plan\\_de\\_Accion\\_Hemisferico\\_sobre\\_Drogas\\_2021-2025\\_ESP.pdf](http://www.cicad.oas.org/Main/AboutCICAD/BasicDocuments/Plan_de_Accion_Hemisferico_sobre_Drogas_2021-2025_ESP.pdf).

159 G8 Lyon/Roma Group, Criminal Legal Affairs Subgroup (2005). *Best practices for the administration of seized assets*. Disponible en: <https://docplayer.net/16960901-G8-best-practices-for-the-administration-of-seized-assets.html>.

160 UNODC (2017). *Study prepared by the Secretariat on effective management and disposal of seized and confiscated assets*. Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup2/2017-August-24-25/V1705952e.pdf>.

161 Organización de los Estados Americanos (OEA) (2011). *Sistemas de Administración de Bienes de América Latina y Guía para la Administración de Bienes Incautados y Decomisados del Crimen Organizado*. Disponible en: [http://www.cicad.oas.org/lavado\\_activos/grupoexpertos/Decomiso%20y%20ED/Manual%20Bienes%20Decomisados%20-%20BIDAL.pdf](http://www.cicad.oas.org/lavado_activos/grupoexpertos/Decomiso%20y%20ED/Manual%20Bienes%20Decomisados%20-%20BIDAL.pdf).

## 2.9.2 Situación en Brasil

El equipo evaluador de la tercera ronda de evaluación del GAFISUD constató, durante su visita a Brasil en el año 2010, la debilidad de los sistemas de administración de activos, lo cual conllevaba a la depreciación de los bienes<sup>162</sup>. De acuerdo con el equipo evaluador, esta situación era producto de la falta de recursos o de conocimiento práctico para administrar los activos. Sin embargo, el propio informe da cuenta de los esfuerzos realizados por parte del Ministerio de Justicia a fin de concientizar a las autoridades en la materia.

Posteriormente, el Proyecto BIDAL señaló la inexistencia de un órgano especializado para la administración de bienes en la fase de incautación, ya que la administración de activos recaía sobre los jueces, quienes eran los responsables de decidir el nombramiento de un administrador judicial.

Así las cosas, dado que la gestión de activos en Brasil está diseñada a partir del decomiso de los activos por sentencia penal, existe, por un lado, una entidad administradora especializada en la gestión de bienes producto del tráfico ilícito de drogas denominada FUNAD. Por otro lado, se tiene a la FUNPEN<sup>163</sup> como entidad administradora de bienes decomisados de los otros delitos.

La Secretaría Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD) del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública<sup>164</sup> tiene por misión garantizar la aplicación de la justicia a través de la transformación de bienes decomisados que estén vinculados con el delito de tráfico de drogas y delitos conexos. Compete a dicha autoridad ejecutar acciones relativas a la administración de activos objeto de embargo o decomiso en favor de la Unión, derivados de la comisión de delitos<sup>165</sup>. Con tal fin, cuenta con la Dirección de Gestión de Activos (*Diretoria de Gestão de Ativos*)<sup>166</sup> que tiene las siguientes competencias:

- Administrar los activos decomisados en favor de la Unión originados en la comisión de un delito<sup>167</sup>.
- Administrar el FUNAD<sup>168</sup>.

162 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). *Informe de Evaluación Mutua...* cit., p. 297.

163 Para conocer más del FUNPEN, véase <https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/funpen>.

164 Ley n.º 7.560, del 19 de diciembre de 1986, "Cria o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso, dispõe sobre os bens apreendidos e adquiridos com produtos de tráfico ilícito de drogas ou atividades correlatas, e dá outras providências. art. 1.; modificado por Ley 13.886 (2019), "Altera as Leis nos 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 10.826, de 22 de dezembro de 2003, 11.343, de 23 de agosto de 2006, 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), 8.745, de 9 de dezembro de 1993, e 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para acelerar a destinação de bens apreendidos ou sequestrados que tenham vinculação com o tráfico ilícito de drogas", art. 1 y 2.

165 Decreto n.º 9.662, art. 20 (IX).

166 Para conocer más del SENAD, véase <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/conheca-a-senad>.

167 Decreto n.º 9.662, art. 21.

168 Ley n.º 11.343 (2006), arts. 61 al 63.

- Actuar ante los órganos del Poder Judicial, Ministerio Público y Policía, a fin de obtener información sobre los procesos en los que se haya incautado, o se haya procedido a la indisponibilidad de bienes, derechos y valores, y mantener el flujo y confidencialidad de la información a través de la gestión del sistema<sup>169</sup>.

El FUNAD, solamente en el año 2020, llegó a recaudar la suma de 134 millones de reales<sup>170</sup>, los cuales provienen de la captación de recursos mediante la enajenación de bienes incautados en los delitos de tráfico de drogas, así como de cualquier actividad relacionada con la producción y comercialización de drogas ilícitas. Por otro lado, el fondo también recibe donaciones, recursos derivados de multas, ingresos por aplicación de patrimonio y la incorporación de montos incautados y enajenados en el contexto de la represión del tráfico de drogas.

Sin embargo, los bienes incautados actualmente continúan bajo la custodia y responsabilidad de la Policía Federal o Civil y, en algunos casos, por resolución judicial se autoriza la enajenación anticipada a través de la SENAD. Una vez decomisados por sentencia, los activos pasan al FUNAD para iniciar el proceso de venta por medio del mecanismo de subasta pública, a través de Comisiones Regionales de Valuación y Enajenación de Bienes y Subastadores Públicos<sup>171</sup>.

### 2.9.3 Misión de campo

Brasil tiene avances importantes en materia de gestión de activos, principalmente en materia de enajenación anticipada y de subastas. Conforme a la legislación recientemente aprobada, se nota una tendencia y una voluntad política en desarrollar el sistema de administración de activos incautados y decomisados. Sin embargo, esta función continúa limitada a los delitos de tráfico ilícito de drogas, y el país aún no cuenta con un organismo centralizado en materia de administración de bienes incautados que tenga la capacidad para la gestión de activos especiales o empresas productivas.

En el 2019 se concibió un plan para la administración pública para la gestión de activos sobre dos ejes: un plan legislativo y un plan operacional. La primera de las medidas concernió el plan legislativo que difiere a la SENAD la administración de los bienes incautados y decomisados en materia de tráfico ilícito de drogas.

La segunda modificación importante es la introducción de un plazo de 30 días para que el juez decida sobre la enajenación anticipada del bien; contando este plazo desde la

169 Decreto n.º 9.662 (2019), art. 21; Decreto n.º 10.073 (2019), "Altera o Decreto n.º 9.662, de 1º de janeiro de 2019, e o Decreto N.º 9.673 (2019), "Que aprovam as Estruturas Regimentais e os Quadros Demonstrativos dos Cargos em Comissão e das Funções Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública e do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, respectivamente, remaneja e substitui cargos em comissão e funções de confiança", art. 21.

170 Aproximadamente USD 23 867 182,98 (calculado al 29 de noviembre de 2021).

171 Centro de Excelencia para la Reducción de la Oferta de Drogas Ilícitas (CdE) (2021). 1º *Boletín Temático. Gestión de Activos del Tráfico de Drogas: descapitalización de la delincuencia organizada para fortalecer las políticas públicas en Brasil*, p. 18. Disponible en: <https://www.cdebrasil.org.br/es/boletins/>.

incautación definitiva del bien (antes la venta estaba sujeta a una decisión sobre depreciación y oportunidades de mercado). Con dicha modificación, la legislación estableció una cultura de venta inmediata de los bienes incautados.

El valor que resulta de la venta es enviado a las cuentas en la Caja Económica Federal (banco público federal de Brasil), lo que garantiza su rentabilidad por las tasas oficiales. En el caso de que el investigado sea absuelto al final del proceso, se ordena la devolución del monto de la enajenación o venta.

Sobre los tiempos del procedimiento, desde el pedido de enajenación, pasando por la decisión del juez hasta la venta del bien, las autoridades informaron que, en la mejor hipótesis, la venta puede ocurrir en 90 días; sin embargo, esto puede cambiar de acuerdo con las especificidades de los casos. Informan, por otro lado, que antes de los cambios registrados en la SENAD, este procedimiento llegaba a tardar 5 años.

Con relación a los activos complejos o productivos se crearon desafíos adicionales para la gestión, y con el tiempo la SENAD pasó a trabajar en la gestión y venta de bienes como un hotel en Orlando (EE. UU.), gasolineras, grandes fincas, centros comerciales, entre otros. Para trabajar con este tipo de activos, la SENAD ha hecho un convenio con el Consejo Federal de Administración, una autarquía federal, que ha permitido la creación de un sistema informatizado que contiene una lista de los profesionales capaces para gestionar el bien y promover la venta. El objetivo institucional siempre es la venta, nunca la explotación económica del bien. Estos administradores son pagados con el resultado de la operación económica y deben realizar la venta del bien en el plazo de 180 días, prorrogables por otros 180 días.

Respecto a las dificultades que enfrenta la SENAD, destaca la falta de personal. La SENAD cuenta con 50 profesionales para todo Brasil, mucho menos que otras instituciones homólogas extranjeras.

Cabe aclarar que los bienes destinados a la FUNAD se consideran administrados por el organismo después de decretarse su decomiso en nombre de la Unión, en los términos del §1º del art. 63-C de la ley nº 11.343/2006, así como los bienes provenientes de otros delitos con determinación judicial de venta.

Los datos cuantitativos de activos (bienes, derechos y valores) gestionados por el organismo según el registro de activos decomisados son:

Año de registro del activo	2017	2018	2019	2020	2021
Número de activos	3394	3795	4721	3721	5443

Fuente: Departamento de Recuperación de Activos y Cooperación Jurídica Internacional (DRCI).

Por otra parte, el número de activos enajenados de bienes decomisados decretados a favor del Gobierno Federal y el importe recaudado como producto de la venta o como medida cautelar, por decisión del Poder Judicial, basados en los datos de la planificación estratégica del MJSP son:

Año	2017	2018	2019	2020	2021
Número de activos enajenados (destinados)	No se registra	No se registra	492	4424	4654
Importe recaudado por la venta decomisados en BRL	BRL 43 millones	BRL 44 millones	BRL 91 millones	BRL 134 millones	BRL 360 millones
*Total en USD	8 098 319	8 286 652	17 138 303	25 246 622	67 799 880

Fuente: DRCL. \*Montos aproximados en USD al tipo de cambio al 12 de julio de 2022.

Por otro lado, los procuradores de la AGU informaron, con relación a la administración de los bienes incautados en procesos de recuperación de activos bajo su competencia, que actualmente su gestión es realizada por el Poder Judicial, que puede hacer nombramientos y pagar profesionales especializados en la gestión de los bienes. Sin embargo, la institución está desarrollando un sistema informático interno para la gestión y control de los bienes incautados y decomisados.

El papel que ha desempeñado la ENCCLA en el mejoramiento del sistema de gestión de activos ha sido vital dado que el tema fue sin duda el más recurrente, habiendo sido objeto de discusión de 28 acciones u objetivos, a lo largo de los 19 años de existencia de la Estrategia.

A raíz de esto, fueron promovidos los recientes cambios normativos en la ley N° 13.886, del 17 de octubre de 2019, los cuales son decisivos para permitir la disposición y gestión de los bienes incautados a otros tipos delictivos, entre ellos la corrupción y el lavado de dinero, además de los vinculados al tráfico ilícito de drogas. Esta gestión ha permitido la estructuración de la Secretaría de Política de Drogas (SENAD) del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública para actuar en la gestión de dichos bienes.

## Abreviaciones

Abbreviations	Key terms
<b>ALA/CFT</b>	Sistema Antilavado de Activos y contra el Financiamiento al Terrorismo
<b>ALM</b>	Asistencia Legal Mutua
<b>ANR</b>	Avaliação Nacional de Riscos
<b>AML</b>	Antimoney Laundering
<b>APNFD</b>	Actividades Profesionales No Financieras Designadas
<b>BANCEM</b>	Banco Central do Brasil
<b>BIDAL</b>	Bienes incautados y Decomisados en América Latina
<b>CCS BCB</b>	Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional ou Banco Central do Brasil
<b>CNUCC</b>	Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción
<b>COAF</b>	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
<b>CVM</b>	Comissão de Valores Mobiliários
<b>DDC</b>	Debida Diligencia de Cliente
<b>DRCI</b>	Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional
<b>ENNCLA</b>	Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
<b>FPADM</b>	Financiamiento a Armas de Destrucción Masiva
<b>FT</b>	Financiamiento al Terrorismo
<b>FUNAD</b>	Fundo Nacional Antidrogas
<b>FUNPEN</b>	Fundo Penitenciário
<b>GAFI</b>	Grupo de Acción Financiera Internacional
<b>GAFILAT</b>	Grupo de Acción Financiera Internacional de Latinoamérica
<b>GAFISUD</b>	Grupo de Acción Financiera de Sudamérica
<b>ICAR</b>	International Centre for Asset Recovery
<b>INL</b>	Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs
<b>LD/FT</b>	Lavado de dinero y financiamiento al terrorismo
<b>LD/FTP</b>	Lavado dinero, financiamiento al terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva
<b>LAB-LD</b>	Laboratório de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro
<b>MJSP</b>	Ministério da Justiça e Segurança Pública
<b>MPF</b>	Ministerio Público Federal
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>OEA</b>	Organización de Estados Americanos
<b>ORA</b>	Oficina de Recuperación de Activos
<b>PEP</b>	Persona Políticamente Expuesta



---

<b>PF</b>	Policía Federal
<b>REDE-LAB</b>	Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia Anti-Lavagem de Dinheiro
<b>RRAG</b>	Red de Recuperación de Activos
<b>SENAD</b>	Secretaría Nacional de Políticas sobre Drogas
<b>SNBA</b>	Sistema Nacional de Bens Apreendidos
<b>SUSEP</b>	Superintendência de Seguros Privados
<b>UNODC</b>	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
<b>UNTOC</b>	Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

---

## Referencias

### Fuentes bibliográficas

Borges, A. (2014). *The Criminal Justice System in Brazil: a brief account*. Resource Material Series, n. 92, UNAFEI. Disponible en: [https://unafei.or.jp/publications/pdf/RS\\_No92/No92\\_07PA\\_Andrey2.pdf](https://unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No92/No92_07PA_Andrey2.pdf).

Brun, J.; Gray, L.; Scott, C.; y Stephenson, K. (2011). *Manual para la Recuperación de Activos. Una guía orientada a los profesionales*, Washington. Disponible en: [https://star.worldbank.org/sites/star/files/manual\\_para\\_la\\_recuperacion\\_de\\_activos\\_0.pdf](https://star.worldbank.org/sites/star/files/manual_para_la_recuperacion_de_activos_0.pdf).

Centro de Excelencia para la Reducción de la Oferta de Drogas Ilícitas (CdE) (2021). *1º Boletín Temático. Gestión de Activos del Tráfico de Drogas: descapitalización de la delincuencia organizada para fortalecer las políticas públicas en Brasil*. Disponible en: <https://www.cdebrasil.org.br/es/boletins/>.

COAF (2022). *Avaliação Nacional de Riscos, Brasil 2021*. Disponible en: [https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/avaliacao-nacional-de-riscos/3-2\\_relatorio-avaliacao-nacional-de-risco.pdf/view](https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/avaliacao-nacional-de-riscos/3-2_relatorio-avaliacao-nacional-de-risco.pdf/view).

Consejo de Control de Actividades Financieras (COAF) (2021). *Sumario Ejecutivo. Avaliação Nacional de Riscos*. Disponible en: [https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/avaliacao-nacional-de-riscos/sumario\\_executivo-avaliacao-nacional-de-riscos.pdf/view](https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/avaliacao-nacional-de-riscos/sumario_executivo-avaliacao-nacional-de-riscos.pdf/view).

Dos Santos, R. y Mostachio, B. (2021). *Reflexões sobre o confisco alargado (Art 91-A PC): dificuldades práticas, incoerência legislativa e necessidade de limites jurisdicionais e controle jurisdicional*. Instituto Brasileiro de Direito Penal Económico. Disponible en: <https://ibdpe.com.br/reflexoes-sobre-o-confisco-alargado-art-91-a-cp-dificuldades-praticas-incongruencia-legislativa-e-necessidade-de-limites-e-controle-jurisdicional/>.

G8 Lyon/Roma Group, Criminal Legal Affairs Subgroup (2005). *Best practices for the administration of seized assets*. Disponible en: <https://docplayer.net/16960901-G8-best-practices-for-the-administration-of-seized-assets.html>.

GAFILAT (2015). *Informe de Avance de Evaluación Mutua de Brasil*. Seguimiento Intensificado. Disponible en: <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/miembros/brasil/informes-de-seguimiento-2/61-informe-de-seguimiento-de-brasil-julio-2015/file>.

Greenberg, T.; Samuel, L.; Grant, W. y Gray, L. (2009). *Recuperación de activos robados. Guía de buenas prácticas para el decomiso de activos sin condena, Colombia*. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/StAR/StAR\\_Publication\\_-\\_Non-conviction-based\\_Asset\\_Forfeiture\\_S.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/StAR/StAR_Publication_-_Non-conviction-based_Asset_Forfeiture_S.pdf).

Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD), Financial Task Force (FATF-GAFI) (2010). *Informe de Evaluación Mutua. Antilavado de Activos y Contra el Financiamiento del Terrorismo. Brasil*. Disponible en: <https://www.gafilat.org/index.php/es/>

[biblioteca-virtual/miembros/brasil/evaluaciones-mtuas-2/1951-informe-de-evaluacion-mutua-de-brasil-3a-ronda.](#)

Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação Jurídica Internacional (2019). *Manual de Cooperação Jurídica Internacional. Matéria penal e recuperação de ativos, Brasília*. Disponible en: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/publicacoes>.

Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion\\_de\\_las\\_NU\\_contra\\_la\\_Corrupcion.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf).

Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*. Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>.

Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) (2010). *Guía Técnica de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, Nueva York. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Guia\\_tecnica\\_corrupcion.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Guia_tecnica_corrupcion.pdf).

Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) (2017). *Study prepared by the Secretariat on effective management and disposal of seized and confiscated assets*. Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup2/2017-August-24-25/V1705952e.pdf>.

Organización de los Estados Americanos (OEA) (1996). *Convención Interamericana contra la Corrupción*. Disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_B-58\\_contra\\_Corrupcion.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion.pdf).

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2002). *Convención Interamericana contra el Terrorismo*. Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-66.html>.

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2011). *Sistemas de Administración de Bienes de América Latina y Guía para la Administración de Bienes Incautados y Decomisados del Crimen Organizado*. Disponible en: [http://www.cicad.oas.org/lavado\\_activos/grupoexpertos/Decomiso%20y%20ED/Manual%20Bienes%20Decomisados%20-%20BIDAL.pdf](http://www.cicad.oas.org/lavado_activos/grupoexpertos/Decomiso%20y%20ED/Manual%20Bienes%20Decomisados%20-%20BIDAL.pdf).

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2020). *Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas CICAD/OEA 2021-2025*. Disponible en: [http://www.cicad.oas.org/Main/AboutCICAD/BasicDocuments/Plan\\_de\\_Accion\\_Hemisferico\\_sobre\\_Drogas\\_2021-2025\\_ESP.pdf](http://www.cicad.oas.org/Main/AboutCICAD/BasicDocuments/Plan_de_Accion_Hemisferico_sobre_Drogas_2021-2025_ESP.pdf).

Proyecto BIDAL Brasil (s.f.). *Documento de trabajo. Grupo de Trabajo Interinstitucional (GTI)*. Disponible en: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/projeto-bidal-brasil-1/arquivos-bidal/bidal-proposta-gti-final-1.pdf>.

Proyecto BIDAL Brasil (2015). *Documento de Resultados do Diagnóstico Situacional relacionado à investigação patrimonial, administração e destino de bens apreendidos e confiscados*. Disponible en: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/projeto-bidal-brasil-1/arquivos-bidal/diagnostico-situacional-portugues.pdf>.

Souza, V.; Leite de Moraes, A. y Pelegrino, M. (2015). *Medidas assecuratórias no processo penal*. Disponible en: <https://jus.com.br/amp/artigos/43214/medidas-assecuratorias-no-processo-penal>.

### **Fuentes no bibliográficas**

#### **Notas de prensa**

Agência Brasil (6 de octubre de 2021). *Câmara conclui revisão da Lei de Improbidade Administrativa*. Disponible en: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-10/camara-conclui-revisao-da-lei-de-improbidade-administrativa>.

Ministério da Justiça e Segurança Pública (22 de octubre de 2015). *MJ e OEA ouvem especialistas sobre gestão de bens apreendidos*. Disponible en: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/mj-e-oea-ouvem-especialistas-sobre-gestao-de-bens-apreendidos>.

#### **Enlaces**

Banco Central do Brasil. *Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro (CCS)*. Disponible en: <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/cadastroclientes>.

Conselho Nacional de Justicia. *Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA)*. Disponible en: <https://www.cnj.jus.br/sistemas/sistema-nacional-de-bens-apreendidos-snba/>.

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *Principales Resultados*. Disponible en: <http://enccla.camara.leg.br/resultados>.

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *10 anos de organização do Estado brasileiro contra o crime organizado*. Disponible en: <http://enccla.camara.leg.br/quem-somos/10-anos-da-enccla>.

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), *Metas de 2006*. Disponible en: <http://enccla.camara.leg.br/acoes/metas-de-2006>.

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *Histórico Acciones 2010-2021*. Disponible en: <http://enccla.camara.leg.br/acoes/historico-acoes-enccla>.

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). Acciones de 2018. Disponible en: <http://enccla.camara.leg.br/acoes/acoes-de-2018-1>.

Governo Federal. *Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF)* (22 de julio de 2020). Disponible en: <https://www.gov.br/coaf/pt-br/aceso-a-informacao/Institucional/a-estrutura-organizacional-do-coaf>.

Ministério da Justiça e Segurança Pública. *LAB-LD*. Disponible en: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/LAB-LD>.

Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Recuperação de Ativos*. Disponible en: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/recuperacao-de-ativos-1>.

Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Secretaria Nacional De Políticas Sobre Drogas-SENAD*. Disponible en: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/conheca-a-senad>.

Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Fundo Nacional Antidrogas- FUNAD*. Disponible en: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/fundo-nacional-antidrogas-1>.

Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Fundo Penitenciário - FUNPEN*. Disponible en: <https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/funpen>.

Ministério da Justiça e Segurança Pública. Panel dos Bens Leiloados. Disponible en: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojZWl0OWY1OGEtZTQyOC00YmYyLTk5ZWYtOThh>

Stolen Asset Recovery Initiative (StAR), The World Bank, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *Nine key principles of Asset Recovery Benchmarking Survey. G20 Anti-Corruption Working Group*. Disponible en: <https://star.worldbank.org/g20-anti-corruption-working-group>.

### **Legislación**

Decisión 2007/ 845/JHA (2007), “*Sobre cooperación entre los organismos de recuperación de activos de los Estados en el ámbito del seguimiento y la identificación de productos del delito o de otros bienes relacionados con el delito*”.

República Federativa do Brasil (1988), “*Constituição Política*”.

Lei n.º 7.560 (1986), “*Cria o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso, dispõe sobre os bens apreendidos e adquiridos com produtos de tráfico ilícito de drogas ou atividades correlatas, e dá outras providências*”. art. 1; modificado por Lei 13.886 (2019), “*Altera as Leis nos 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 10.826, de 22 de dezembro de 2003, 11.343, de 23 de agosto de 2006, 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), 8.745, de 9 de dezembro de 1993, e 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para acelerar a destinação de bens apreendidos ou sequestrados que tenham vinculação com o tráfico ilícito de drogas*”.

Lei n.º 9.296 (1996), “Regulamenta o inciso XII, parte final, do art. 5 da Constituição Federal”.

Lei n.º 9.613 (1998), “Dispõe sobre os crimes de ‘lavagem’ ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências”. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9613.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9613.htm).

Lei n.º 10.701 (2003), “Altera e acrescenta dispositivos à Lei no 9.613, de 3 de março de 1998, que dispõe sobre os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - Coaf, e dá outras providências”.

Lei n.º 11.343 (2006), “Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências”. art. 60; modificado por Lei 13.840 (2019), “Altera as Leis nos 11.343, de 23 de agosto de 2006, 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 8.981, de 20 de janeiro de 1995, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, 8.069, de 13 de julho de 1990, 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e 9.503, de 23 de setembro de 1997, os Decretos-Leis nos 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e as condições de atenção aos usuários ou dependentes de drogas e para tratar do financiamento das políticas sobre drogas”.

Lei n.º 12.683 (2012), “Altera a Lei n.º 9.613, de 3 de março de 1998, para tornar mais eficiente a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro”.

Lei n.º 12.850 (2013), “Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei n.º 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências”.

Lei n.º 13.810 (2019), “Dispõe sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados; e revoga a Lei n.º 13.170, de 16 de outubro de 2015”.

Lei n.º 13.886 (2019), “Altera as Leis nos 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 10.826, de 22 de dezembro de 2003, 11.343, de 23 de agosto de 2006, 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), 8.745, de 9 de dezembro de 1993, e 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para acelerar a destinação de bens apreendidos ou sequestrados que tenham vinculação com o tráfico ilícito de drogas”.

Lei n.º 13.974 (2020), *“Dispõe sobre o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), de que trata o art. 14 da Lei n.º 9.613, de 3 de março de 1998”*.

Lei n.º 14.230 (2021), *“Altera a Lei n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa”*.

Decreto-Lei n.º 2.848 (1940), *“Código Penal Brasil”*.

Decreto-Lei n.º 3.689 (1941), *“Código de Processo Penal”*.

Decreto n.º 3.678 (2000), *“Promulga a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, concluída em Paris, em 17 de dezembro de 1997”*.

Decreto n.º 4.410 (2002), *“Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1º, inciso ‘c’”*.

Decreto n.º 4.991 (2004), *“Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Justiça, e dá outras providências”*.

Decreto n.º 348 (2005), *“Aprova o texto da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas em outubro de 2003”*.

Decreto n.º 5.687 (2006), *“Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003”*.

Decreto n.º 6.061 (2007), *“Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Justiça, e dá outras providências”*.

Decreto n.º 9.662 (2019), *“Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS”*.

Decreto n.º 9.663 (2019), *“Aprova o Estatuto do Conselho de Controle de Atividades Financeiras – Coaf”*.

Decreto n.º 9.673 (2019), *“Que aprovam as Estruturas Regimentais e os Quadros Demonstrativos dos Cargos em Comissão e das Funções Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública e do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, respectivamente, remaneja e substitui cargos em comissão e funções de confiança”*.

Decreto n.º 10.270 (2020), *“Institui o Grupo de Trabalho de Avaliação Nacional de Riscos de Lavagem de Dinheiro, Financiamento do Terrorismo e Financiamento da Proliferação de Armas de Destrução em Massa”*.

Medida Provisória n.º 893 (2019), *“Transforma o Conselho de Controle de Atividades Financeiras na Unidade de Inteligência Financeira”*.

INSTRUÇÃO CVM n.º 617 (2019), *“Dispõe sobre a prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo – PLDFT no âmbito do mercado de valores mobiliários”*.

Circular SUSEP n.º 612 (2020), *“Dispõe sobre a política, os procedimentos e os controles internos destinados especificamente à prevenção e combate aos crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, ou aos crimes que com eles possam relacionar-se, bem como à prevenção e coibição do financiamento do terrorismo”*.

Instrução CVM n.º 617 (2019), *“Dispõe sobre a prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo – PLDFT no âmbito do mercado de valores mobiliários”*.

Circular n.º 3.978 (2020), *“Dispõe sobre a política, os procedimentos e os controles internos a serem adotados pelas instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil visando à prevenção e utilização do sistema financeiro para a prática dos crimes de ‘lavagem’ ou ocultação de bens, direitos e valores, de que trata a Lei n.º 9.613, de 3 de março de 1998, e de financiamento do terrorismo, previsto na Lei n.º 13.260, de 16 de março de 2016”*.

Provimento n.º 88 (2019), *“Procedimentos extrajudiciais no combate à lavagem de dinheiro”*.

Carta Circular Susep n.º 3 – Diretoria Técnica 2/CGCOF.

Ofício Circular da Comissão de Valores Mobiliários/SMI/SIN 03(2019).

Carta Circular n.º 3.942 (2019).

Resolução n.º 63 (2008), *“Institui o Sistema Nacional de Bens Apreendidos- SNBA e dá outras providências”*.



## Basel Institute on Governance

El Basel Institute on Governance es un centro interdisciplinario que brinda asistencia técnica, en el área de buena gobernanza y lucha anticorrupción, tanto al sector público como al corporativo. El Basel Institute fue fundado en el 2003 en Suiza, como una institución independiente y sin fines de lucro, y es un instituto asociado a la universidad de Basilea, en Suiza.

### ICAR

En el año 2006, el Basel Institute on Governance fundó el International Centre for Asset Recovery (ICAR) como una unidad operativa especializada en fortalecer las capacidades de países en el ámbito de la recuperación de activos de origen ilícito, generando competencias en los operadores de justicia en lo que se refiere a investigaciones financieras, técnicas de rastreo de bienes y cooperación judicial internacional respecto a casos de corrupción, lavado de activos y otros delitos financieros. Con este fin, ICAR organiza y ejecuta programas de asistencia técnica y capacitación específica para Estados, conceptualizados y diseñados sobre medida con el objetivo de generar competencias en las áreas mencionadas.

### ICAR América Latina

El equipo de ICAR en América Latina trabaja desde la oficina regional del Basel Institute on Governance en Lima, Perú. Desde el 2014, ICAR mantiene convenios de cooperación con instituciones encargadas de la prevención y represión de delitos económicos en los países en los que ICAR interviene, incluyendo ministerios públicos, judicaturas, ministerios de justicia, unidades de inteligencia financiera, contralorías generales, entre otras instituciones. El objetivo de estos convenios es fortalecer las capacidades de estas instituciones en materia de persecución de delitos de corrupción de gran complejidad, cooperación judicial internacional en materia penal y recuperación de activos malversados.

## Sobre los autores

### **Oscar Solórzano**

#### **Director, Basel Institute on Governance – América Latina**

Oscar Solórzano es jefe de la oficina para América Latina del Basel Institute en Lima (Perú) y especialista senior en recuperación de activos del International Centre for Asset Recovery (ICAR).

Desde que se incorporó al ICAR en el 2012, Solórzano ha trabajado en una serie de casos de corrupción internacional y de recuperación de activos de alto perfil en el Perú y en toda América Latina. En colaboración con las autoridades judiciales, de fiscalía y de aplicación de la ley, ayuda a desarrollar y ejecutar estrategias para rastrear los activos ilícitos lavados a jurisdicciones extranjeras, incluida la incautación y el decomiso del producto del delito.

**[oscar.solorzano@baselgovernance.org](mailto:oscar.solorzano@baselgovernance.org)**

### **Dennis Cheng**

#### **Especialista sénior en recuperación de activos**

Dennis Cheng se unió al Basel Institute on Governance en enero de 2021 como especialista senior en Recuperación de Activos en el International Centre for Asset Recovery (ICAR). Tiene su base en la oficina de América Latina del Instituto de Basilea en Lima, Perú.

Cheng es un especialista en sistemas de gestión de activos y decomisos. Ha trabajado como consultor y asesor de organizaciones internacionales como la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de los Estados Americanos (CICAD / OEA), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs (INL) de las Embajadas de Estados Unidos en El Salvador, Honduras, Guatemala y Perú.

**[dennis.cheng@baselgovernance.org](mailto:dennis.cheng@baselgovernance.org)**

