



---

Programa de Cooperación  
entre América Latina, el Caribe  
y la Unión Europea  
en Políticas sobre Drogas

---



# Recuperación, administración y destinación para uso público, social y comunitario de activos decomisados al narcotráfico y crimen organizado

## Experiencias de América Latina y Europa





---

# Recuperación, administración y destinación para uso público, social y comunitario de activos decomisados al narcotráfico y crimen organizado

Experiencias de América Latina y Europa

---

## ELABORADO POR:

Dennis Cheng, Especialista y Consultor Internacional

Septiembre de 2024.

---

Esta publicación ha sido financiada/cofinanciada por la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la FIIAPP y no refleja necesariamente las opiniones de la Unión Europea

---

Este documento es el resultado del Seminario internacional sobre recuperación, administración y destinación para uso social y comunitario de activos decomisados al narcotráfico y crimen organizado (Buenos Aires 30-31 de mayo 2024) organizado por el programa COPOLAD III en colaboración con GAFILAT y la organización italiana LIBERA.

---

COPOLAD III es un consorcio formado por:



Socios colaboradores:





## Índice de contenidos

<b>1. Descripción del Programa</b>	<b>5</b>
<b>2. Introducción</b>	<b>7</b>
<b>3. Objetivo General</b>	<b>9</b>
<b>4. Resultados Esperados</b>	<b>10</b>
<b>5. Recomendaciones Internacionales</b>	<b>11</b>
5.1. Manual de Mejores Prácticas sobre Administración de Bienes Incautados y Decomisados, Proyecto BIDAL CICAD/OEA	11
5.2. Reglamento Modelo sobre Delitos de Lavado de Activos relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y otros delitos graves. CICAD / OEA	12
5.3. Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas CICAD / OEA	13
5.4. Ley Modelo de Extinción de Dominio de UNODC	13
5.5. Libro Blanco sobre Recuperación de Activos, Proyecto CEART UE.	14
5.6. Manual de Recuperación de Activos, Una guía para profesionales, Iniciativa StAR (Stolen Asset Recovery), Banco Mundial y UNODC.	15
5.7. Administración y disposición efectiva de activos incautados y decomisados, UNODC.	16
5.8. Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)	17
5.9. Grupo de Acción Financiera Internacional de Latinoamérica (GAFILAT)	19
5.10. Unión Europea	21
<b>6. Concepto de reutilización social de activos decomisados</b>	<b>24</b>
<b>7. Estado de situación en América Latina y el Caribe</b>	<b>28</b>
<b>8. Organismos de gestión de activos existentes en América</b>	<b>33</b>
<b>9. Experiencias en América Latina</b>	<b>35</b>
El actual marco normativo y las propuestas de reforma en Argentina y Colombia.....	42
Experiencias compartidas de reutilización social de bienes decomisados, desde y para la sociedad civil.....	46



<b>10. Experiencias Europeas</b> .....	<b>49</b>
Italia .....	49
España .....	52
Francia .....	55
Bélgica .....	58
Grecia .....	58
Países Bajos .....	59
Rumania .....	59
<b>11. Conclusiones y recomendaciones</b> .....	<b>61</b>
<b>12. Glosario</b> .....	<b>65</b>
<b>13. Bibliografía</b> .....	<b>67</b>
<b>14. Sobre el Autor</b> .....	<b>69</b>



## 1. Descripción del Programa

COPOLAD es un programa financiado por la Unión Europea (UE) en el marco de los principios en los que se basa la nueva estrategia en materia de drogas. El programa acompaña a los países de América Latina y el Caribe en la mejora de sus políticas sobre drogas. Su objetivo es apoyar a la consecución de mejores resultados en relación con la promoción y defensa de los derechos humanos, la equidad de género, la salud pública, la seguridad ciudadana y otras dimensiones del desarrollo sostenible.<sup>1</sup>

En el 2021, comenzó la tercera edición liderada por la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP)<sup>2</sup>, en consorcio con la Organización Internacional Ítalo-latinoamericana (IILA)<sup>3</sup>, y en coordinación con Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH<sup>4</sup> y la Agencia de la Unión Europea sobre Drogas (EUDA).<sup>5</sup>

Esta tercera fase del programa COPOLAD, en el componente dedicado al control de la oferta, ha puesto al centro de su estrategia de implementación la lucha contra el lavado de activos, toda vez que las acciones para combatir al crimen organizado son más eficaces cuando el ordenamiento jurídico contempla medidas para atacar el patrimonio acumulado ilegalmente.

Estas medidas se desarrollan generalmente en dos fases distintas. La primera se centra en la recuperación de bienes y se refiere a las investigaciones para la identificación, incautación y decomiso de la riqueza de los criminales. La segunda se basa en el destino de los bienes y patrimonios para fines públicos/sociales. Cuando los bienes de-

---

1. Qué es Copolad - [Copolad](#)

---

2. Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas - [FIIAPP](#)

---

3. Inicio - [IILA](#)

---

4. Startseite - [giz.de](#)

---

5. EUDA home page | [www.euda.europa.eu](http://www.euda.europa.eu)



comisados al crimen organizado se devuelven principalmente a la comunidad para ser reutilizados con fines institucionales y sociales, se hace un uso eficiente de ellos y se contribuye a la construcción de una cultura de la legalidad.

Es por ello que el programa COPOLAD III, colabora con instituciones nacionales y regionales de América Latina y el Caribe en el fortalecimiento de las investigaciones financieras y patrimoniales, de los procesos de extinción de dominio o decomiso sin condena, en la gestión eficaz de los bienes incautados y decomisados y en su destinación a fines públicos, sociales, culturales y comunitarios.

Por su parte, el Mecanismo UE/CELAC de Coordinación y Cooperación en materia de Drogas, constituye un espacio institucionalizado de diálogo bi-regional, conformado por los 33 países de la CELAC<sup>6</sup> y los 27 países de la UE. Se basa en el principio de responsabilidad común y compartida. Su funcionamiento comprende unas copresidencias europea y latinoamericana de carácter rotatorio, la celebración anual de Reuniones de Alto Nivel (RAN) y Comités Técnicos de carácter semestral, así como Declaraciones Políticas conjuntas cada cinco años.

Adicionalmente, es importante señalar que, entre los socios estratégicos del programa se encuentra GAFILAT, el cual tiene entre sus principales objetivos promover la aplicación efectiva de los estándares ALA/CFT/CFP y privar a los delincuentes de los bienes de origen delictivo. En virtud de ello, FIIAPP, IILA y GAFILAT han firmado un memorándum de entendimiento con la finalidad de apoyar el fortalecimiento de la recuperación de activos ilícitos, el cual ha sido un objetivo estratégico bajo las presidencias del GAFI y GAFILAT del último período.

Otro socio estratégico destacado es la Asociación LIBERA<sup>7</sup>; organización italiana que se dedica a la lucha contra la mafia y el crimen organizado; fundada en 1995 por Luigi Ciotti, su objetivo principal es promover la justicia social y la cultura de la legalidad. Específicamente para el tema del uso social de los activos decomisados, la asociación se ha destacado por apoyar a los países para reformar sus legislaciones nacionales para destinar el uso social y comunitario de los activos decomisados.

---

6. Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) es un mecanismo de concertación e integración regional creado el 3 de diciembre de 2011, en respuesta a la necesidad de realizar esfuerzos entre los Estados de América Latina y el Caribe con el fin de avanzar en la unidad y en la integración política, económica, social y cultural; aumentar el bienestar social, la calidad de vida, el crecimiento económico de la región, y promover el desarrollo independiente y sostenible, sobre la base de la democracia, la equidad y la más amplia justicia social. Los temas centrales de la agenda de CELAC son: Seguridad Alimentaria; Agricultura Familiar; Empoderamiento de la Mujer e Igualdad de Género; Población y Desarrollo; Afrodescendientes; Prevención y Lucha contra la Corrupción; Migraciones; Trabajo; Problema Mundial de las Drogas; Educación; Cultura; Ciencia, Tecnología e Innovación; Desarrollo Sostenible; Medio Ambiente y Cambio Climático; Gestión de Riesgo de Desastres; Infraestructura; Energía; Desarrollo Productivo e Industrial; Cooperación; Mecanismos y Organismos Regionales y Subregionales de Integración; Relacionamiento Extra regional.

---

7. [Libera, Associazioni, nomi e numeri CONTRO LE MAFIE](#)



## 2. Introducción

El uso continuado y diverso de los sistemas financieros y económicos en América Latina, el Caribe y la Unión Europea por parte de las redes internacionales de narcotráfico para legitimar las ganancias ilícitas, resalta la necesidad de fortalecer estrategias para impactar las finanzas y los activos de las organizaciones criminales como la forma más efectiva de reducir su poder y su capacidad de generar influencia económica, política y social.

En este sentido, la delincuencia organizada se ha fortalecido gracias a los vínculos entre organizaciones delincuenciales y los métodos que han adoptado y utilizado para ocultar el origen ilícito de su patrimonio, razón por la cual, la lucha contra esta nueva delincuencia, desde la perspectiva penal, se ha centrado en los últimos tiempos, principalmente en la aplicación de dos instrumentos jurídicos fundamentales, como: la tipificación del delito de lavado de activos y el decomiso de bienes de origen criminal.

Es por ello, que las tendencias internacionales en materia de política criminal en la lucha contra el crimen organizado nacional e internacional, el lavado de activos y la corrupción, se han reorientado a reducir la actividad criminal desde una perspectiva económica, incautando no solo los instrumentos y los medios utilizados o destinados para el desarrollo de las actividades ilícitas, sino también ampliando hacia la identificación y localización de los productos o las ganancias obtenidas por estos grupos a través de sus actividades ilegales.

En este sentido y, como una respuesta integral al fenómeno delincencial, algunos países en América Latina han adoptado legislaciones en materia de decomiso sin condena, entre las que se han destacado las leyes de extinción, pérdida o privación del dominio; el comiso especial, autónomo, el decomiso de pleno derecho o el de capitales emergentes.

Esto tomando en consideración las Convenciones Internacionales contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (Viena, 1988), contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Palermo, 2000) que promueve la incautación y decomiso de los activos de estas actividades delictivas y la Convención contra la Corrupción (Mérida, 2003), que adopta además de las dos anteriores, el decomiso sin condena y las recientes modificaciones de las recomendaciones 4 y 38 del Grupo de Acción Financiera Internacional.



Es por ello que los países, de forma complementaria a la aplicación de este tipo especial de legislaciones para la recuperación de activos, han creado a su vez organismos nacionales especializados en la administración de activos incautados y decomisados.

Actualmente, la creación emergente y el desarrollo de estos organismos especializados en la administración de los bienes en América Latina, constituye un esfuerzo de los Estados en el cumplimiento de las diferentes recomendaciones internacionales emitidas por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)<sup>8</sup>, el Reglamento Modelo sobre delitos de lavado de activos relacionados con el tráfico ilícito de drogas, y otros delitos graves de la CICAD/OEA<sup>9</sup>, la Ley Modelo de Naciones Unidas sobre Extinción del Dominio<sup>10</sup>, así como de los estudios y análisis realizados por el Proyecto BIDAL de CICAD/OEA en los documentos denominados "*Documento de Buenas Prácticas sobre Administración de Bienes Incautados y Decomisados*" y de "*Aspectos Normativos para la Creación y Desarrollo de Cuerpos Especializados en la Administración de Bienes Incautados y Decomisados*".

En tal sentido, se ha promovido que la administración de los activos se encuentre a cargo de organismos especializados eficientes y transparentes; y que la guarda, custodia y gestión de los bienes no constituya un costo para los Estados, sino una manera de administración responsable de los activos incautados y decomisados que permita la conservación y el valor de los activos hasta la decisión jurisdiccional que corresponda.

Es por ello que, una vez decomisados, las buenas prácticas internacionales señalan la importancia de que sean destinados una porción al fortalecimiento institucional de los organismos de aplicación de la Ley y otra a la reutilización social y comunitaria de los activos, con la finalidad de maximizar el beneficio público como forma de reparar el daño en el tejido social que causa el delito, generando un impacto positivo significativo en términos de desarrollo social, seguridad pública y justicia.

Todos estos aspectos subrayan la necesidad y la importancia de fortalecer la cooperación y el trabajo conjunto entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea para lograr resultados significativos en la lucha contra la delincuencia organizada nacional y transnacional.

---

8. Especialmente las referidas a las recomendaciones 4 y 38

---

9. Artículo 7, Administración de Bienes Incautados

---

10. Capítulo VII, Administración y Destinación de los Bienes





### 3. Objetivo General

La identificación y la incautación de activos resultantes de actividades delictivas se ha vuelto fundamental para una estrategia eficaz en la lucha contra el tráfico de drogas y la delincuencia organizada al recuperar estos activos y capitales ilícitos para debilitar el brazo financiero de las organizaciones criminales y destinar los activos al fortalecimiento institucional y favorecer su uso o reutilización con fines sociales. Objetivo de este “policy paper” es difundir a nivel internacional la importancia de la creación y el desarrollo de las capacidades de los organismos de gestión de activos para que logren la destinación exitosa de los bienes decomisados y su impacto positivo en la dimensión judicial, económica, política, social y cultural. Para alcanzar este objetivo se analizarán retos, perspectivas y riesgos vinculados a la gestión de bienes decomisados y a su destinación para fines públicos, sociales y comunitarios en los países, tomando en consideración algunas buenas prácticas identificadas en América Latina, el Caribe y la Unión Europea.



Foto: (COPOLAD, 2024)



## 4. Resultados Esperados

Fortalecida la temática de “Recuperación, administración y destinación para uso social y comunitario de activos decomisados al narcotráfico y crimen organizado”, integrada en la agenda regional de GAFILAT (Grupo de Acción Financiera de América Latina) y del GAFIC (Grupo de Acción Financiera del Caribe); aportados elementos técnicos para el dialogo político en el marco del Mecanismo UE-CELAC sobre drogas, considerando que el uso social y comunitario de los bienes decomisados es una de las prioridades de la Declaración del Mecanismo 2024/2028.

Desde sus inicios, COPOLAD III desarrolla un acompañamiento técnico al Mecanismo, en coordinación permanente con el Consejo de la UE, la Comisión Europea, el Servicio Europeo de Acción Exterior, las Misiones Diplomáticas de la CELAC en Bruselas y otros actores clave. Ese posicionamiento favorece la alineación de las acciones del Programa con los compromisos políticos birregionales de alto nivel en materia de drogas.

COPOLAD III está orientada a apoyar los retos a los que se enfrenta el Mecanismo para cumplir su función como espacio técnico-político de discusión. El programa contribuye a facilitar la participación de los países de la CELAC especialmente, y realiza acciones de difusión y comunicación externa del Mecanismo. Asimismo, los informes técnicos elaborados por COPOLAD III aportan insumos técnicos para el debate del Mecanismo.



## 5. Recomendaciones Internacionales

Las recomendaciones internacionales son guías, normas o estándares desarrollados por organismos internacionales con el fin de promover la armonización y uniformidad en diferentes áreas, tanto a nivel técnico, científico, económico, social o político, dentro de los cuales se pretenden promover buenas prácticas que proporcionan pautas basadas en investigaciones y experiencias globales de expertos que permiten mejorar procesos y garantizar la efectividad y eficiencia en temas determinados, esto puede servir como guía para la implementación de políticas nacionales e internacionales, y muchos países las adoptan como referencia para desarrollar sus legislaciones y regulaciones internas.

A continuación, se detallan algunas buenas prácticas y recomendaciones internacionales de organismos regionales vinculados al tema de la lucha contra el crimen organizado, el lavado y la recuperación de activos ilícitos:

### 5.1. Manual de Mejores Prácticas sobre Administración de Bienes Incautados y Decomisados, Proyecto BIDAL CICAD/OEA

El Proyecto Bienes Decomisados América Latina (BIDAL), impulsado por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de Estados Americanos (CICAD/OEA), recopiló información de los sistemas regionales sobre la administración de activos ilícitos en la región, a través de los aportes que realizaron los delegados de los países que conformaron el Subgrupo de Decomiso a través del Grupo de Expertos para el Control del Lavado de Activos (GLAVEX) de sus experiencias prácticas y operacionales en la aplicación de métodos eficientes relacionados a la administración de activos. Esto permitió adicionalmente el análisis técnico y jurídico exhaustivo de las legislaciones y reglamentos de los diferentes países y con ello la elaboración del *“Manual de Mejores Prácticas sobre Administración de Bienes Incautados y Decomisados”*. Este documento regional fue aprobado en la reunión de expertos para el Control del Lavado de Activos en Montevideo, Uruguay, celebrada del 31 de agosto al 2 de setiembre del 2009 y en la Reunión Plenaria de CICAD N°46, realizada en Miami Estados Unidos del 18 al 20 de noviembre del mismo año.



El texto tiene como propósito orientar los sistemas legales de los Estados para promover la creación y fortalecimiento de unidades centralizadas y especializadas en la administración de activos, así como la adopción de mecanismos eficientes para la administración de los activos ilícitos como: la venta anticipada, la figura del abandono, los recursos apropiados para el mantenimiento de los bienes incautados, cuenta especial de dineros incautados y decomisados, así como disposiciones especiales sobre la administración de activos, entre otros temas de trascendental importancia.

Adicionalmente, el Proyecto BIDAL publicó un segundo estudio denominado *“Sistemas de Administración de activos de América Latina, con especial referencia a la evolución jurídica de la figura del decomiso y organismos de recuperación de activos de Europa”*, hace referencia al estudio de legislación comparada de los sistemas de administración de bienes de América, desarrollado por el jurista y catedrático Español, Profesor Isidoro Blanco Cordero, mismo que analiza y desarrolla algunas recomendaciones internacionales, principalmente realizadas por el G-8 y el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) relativas a la creación de estos organismos de administración de activos y un estudio de legislación comparada entre los organismos de administración de bienes de América Latina y Europa.

## **5.2. Reglamento Modelo sobre Delitos de Lavado de Activos relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y otros delitos graves. CICAD / OEA**

La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) de la Organización de Estados Americanos (OEA), cuenta con un grupo de expertos para el control del lavado de activos denominado (GLAVEX), el cual reúne a los especialistas en materia de blanqueo de capitales y decomiso de los países miembros de la organización.

A través de este grupo de expertos, la CICAD elaboró y aprobó en 1992 el *“Reglamento Modelo sobre delitos de Lavado de Activos relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas, y otros Delitos Graves”*, con la finalidad de que sirviera como guía jurídica para diseñar o modificar las legislaciones internas de cada país relacionados con el lavado de activos. Dicho texto ha sufrido algunas modificaciones desde su creación en virtud del desarrollo de los Estados en la lucha contra este tipo de flagelo.

En una de estas enmiendas y reconociendo la importancia de la administración de los bienes incautados y decomisados dentro de la cadena de valor de la lucha contra la criminalidad organizada, los expertos adicionaron al texto el artículo 7 denominado *“Administración de Bienes Incautados”*, desarrollando una serie de párrafos para mejorar la gestión de los activos ilícitos, como la propia creación de un organismo de administración, inventario y la razonable preservación de los bienes de valor económico puestos a su disposición y que hayan sido objeto de medida cautelar, así como algunos actos generales de administración y disposición de activos ilícitos.



Cabe mencionar que dicho documento a su vez desarrolla lo relativo al decomiso de bienes, productos e instrumentos y su correspondiente destino.<sup>11</sup>

### 5.3. Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas CICAD / OEA

El Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas 2021-2025 de la CICAD<sup>12</sup>, en el apartado relativo a las “Medidas para controlar y contrarrestar el cultivo, la producción, el tráfico y la distribución ilícitos de drogas y para abordar sus causas y consecuencias”, incluye como uno de sus objetivos -el número 8-, el siguiente:

“Crear y/o fortalecer organismos para administrar y darles el destino que corresponda a 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 con las normas relevantes, como las recomendaciones del GAFI y las recomendaciones sobre congelamiento preventivo de bienes”.

Para el cumplimiento de dicho objetivo, se identifican 4 acciones prioritarias: i) establecimiento o fortalecimiento de organismos nacionales encargados de la administración y disposición de activos vinculados a delitos de narcotráfico, lavado de dinero y otros delitos conexos; ii) establecimiento de organismos especializados y mecanismos adecuados y transparentes de administración de bienes incautados y decomisados; iii) desarrollo e implementación de programas especializados y continuos de capacitación en esta materia; y iv) aplicación de medidas legislativas y regulatorias que faciliten la incautación, el decomiso y la administración de bienes, instrumentos o productos de actividades ilícitas relacionadas a drogas.

### 5.4. Ley Modelo de Extinción de Dominio de UNODC

En el año 2011 y vista la necesidad de los países en América Latina de contar con una guía para la adopción e implementación de la figura del decomiso sin condena, el Programa de Asistencia Legal para América Latina y el Caribe (LAPLAC) de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) de Bogotá, Colombia, reunió una serie de expertos internacionales con la finalidad de crear la “Ley Modelo sobre Extinción de Dominio”<sup>13</sup> y con ello colaborar con el diseño estructural y procesal de un instituto jurídico que permita la adopción de herramientas que efectivicen la lucha contra el narcotráfico, el crimen organizado, la corrupción y el financiamiento del terrorismo.

---

11. Artículo 9 y 11 correspondientemente.

12. 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)

13. [https://www.unodc.org/documents/legal-tools/Ley\\_Modelo\\_Sobre\\_Extincion\\_de\\_Dominio.pdf](https://www.unodc.org/documents/legal-tools/Ley_Modelo_Sobre_Extincion_de_Dominio.pdf)



En este sentido, este instituto jurídico moderno busca debilitar y desarticular las estructuras delincuenciales desde la perspectiva patrimonial y financiera, enfocándose exclusivamente en la localización, ubicación e identificación de toda clase de activos derivados de la actividad criminal.

Dada la importancia de la administración de los bienes incautados y decomisados, la Ley Modelo contiene un capítulo que desarrolla de forma genérica los fines y las reglas de administración que deben prevalecer en la gestión y destinación de activos ilícitos, así como la adopción de mecanismos como la venta anticipada de activos cuando estos tengan riesgo de perecer, deteriorarse, desvalorizarse o cuya conservación ocasione perjuicios o gastos desproporcionados a su valor o administración.

Actualmente y, a partir de la conmemoración de los 10 años de la Ley Modelo de Extinción de Dominio, la UNODC en Colombia se ha dedicado a iniciar un proceso de actualización conjunta con el aporte de expertos de la región<sup>14</sup>.

## 5.5 Libro Blanco sobre Recuperación de Activos, Proyecto CEART Unión Europea.

En el marco del Proyecto CEART de la Comunidad Europea, se elaboró un compendio denominado "*Libro Blanco sobre Recuperación de Activos*<sup>15</sup>", el cual permitió el intercambio de mejores prácticas efectivas en el campo sobre cooperación entre los organismos de recuperación de activos de los Estados miembros de la Unión Europea y los Estados Unidos y Canadá, en el ámbito del seguimiento y la identificación de productos del delito o de otros bienes relacionados con el delito, normativa que constituye una de las piedras angulares en el campo de la recuperación de activos en la Unión Europea.

Dicho texto aborda como parte integral de la cadena de valor de la recuperación de activos lo relacionado con las oficinas de administración o gestión de activos, señalando algunas de las recomendaciones internacionales relativas a la creación de organismo a quien se encomienda esta tarea, denominado en algunos países del habla inglesa como AMO<sup>16</sup> y adoptando las mejores prácticas que persiguen garantizar una administración eficaz y rentable de los mismos y con autoridad para custodiar, administrar, mantener y

---

14. UNODC conmemora los diez años de la Ley de Modelo de Extinción de Dominio, <https://www.bing.com/search?q=ley+modelo+de+extinción+de+dominio+actualización+UNODC+Colombia&form=ANSPH1&refig=B6C10A4A0B94436D826C54E09CA1E746&pc=U531>

15. <https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/publicaciones-descargables/seguridad-ciudadana/Libro-blanco-de-mejores-practicas-sobre-recuperacion-de-activos-NIPO-126-12-072-5.pdf>

16. Conocido por sus siglas en inglés como Assets Management Office



disponer de los bienes incautados. Este organismo designado también puede asesorar en operaciones de decomiso.

Además, en materia de buenas prácticas el documento aborda una serie de temas como la importancia de la planificación previa a la aplicación de la medida cautelar entre autoridades transferentes, con la finalidad de anticipar los gastos y la adopción de decisiones informadas para su correcta, eficiente y rentable administración, así como el desarrollo de sistemas adecuados de control y de gestión de la información que permitan llevar un correcto inventario de los activos incautados y decomisados que permita la administración transparente de los bienes.

Finalmente señala que el principio básico es la conservación de los activos, sin perjuicio de la necesidad de adoptar en la legislación interna de los estados, mecanismos que permitan la venta anticipada de bienes perecederos o que se desvaloricen rápidamente, así como los de costoso mantenimiento.

## **5.6. Manual de Recuperación de Activos, Una guía para profesionales, Iniciativa StAR (Stolen Asset Recovery), Banco Mundial y UNODC.**

El Banco Mundial y la UNODC a través de la Iniciativa StAR, ofrece amplia información sobre experiencias prácticas en cuestiones de interés mundial relativas a la lucha contra la corrupción y los esfuerzos de recuperación de activos ilícitos; en este contexto se publicó el *“Manual para la Recuperación de Activos”<sup>17</sup>* que, en su segunda edición elaborada en el año 2020, enfatiza la necesidad de utilizar estrategias y herramientas técnicas innovadoras, incluso en el contexto de la cooperación internacional. Este documento está orientado como un manual de instrucciones y guía para profesionales que enfrentan desafíos estratégicos, organizacionales, de investigación y legales para recuperar activos que han sido robados por líderes corruptos y escondidos en el extranjero. Este documento proporciona enfoques comunes para recuperar activos robados ubicados en jurisdicciones extranjeras e identifica los desafíos que probablemente encontrarán los y las profesionales e introduce buenas prácticas en esta materia.

Dicho Manual desarrolla un capítulo completo sobre la administración de bienes incautados y decomisados, analizando cuestiones prácticas y operativas como la necesidad de contar con organismos especializados de gestión y administración de activos, señalando las facultades que deben tener, así como su adecuado financiamiento para la preservación de los activos. También analiza problemas específicos de gestión relacionados a cierto tipo de bienes, la necesidad de llevar registros e inventarios, y el proceso de liquidación de los mismos.

---

17. [https://star.worldbank.org/sites/default/files/2022-08/ARH\\_Spanish.pdf](https://star.worldbank.org/sites/default/files/2022-08/ARH_Spanish.pdf)



Al respecto, el documento señala que el punto de partida para establecer un sistema funcional de gestión de activos es un marco legislativo apropiado con regulaciones adecuadas que permitan mantener los bienes y preservar su valor económico de forma eficiente, transparente y flexible. Para establecer este sistema se requerirá, entre otras cosas, asignar una cantidad suficiente de recursos apropiados. A menudo, esto implica designar una autoridad centralizada competente para gestionar y controlar los activos, y nombrar personal superior con las destrezas administrativas y de gestión necesarias para supervisar el programa, dado que la estructura de los organismos encargados de hacer cumplir la ley tal vez carezca de las destrezas y los recursos adecuados<sup>18</sup>.

## 5.7. Administración y disposición efectiva de activos incautados y decomisados, UNODC.

La Oficina de Naciones contra la Droga y el Delito (UNODC) de conformidad con la resolución 5/3 de la Conferencia de los Estados parte, sobre la gestión, uso y disposición de bienes incautados y decomisados, reunió entre los años 2014 y 2017 a 72 expertos/as de 35 países del mundo y siete organizaciones internacionales con experiencia y conocimientos en la gestión, uso y disposición de bienes congelados, incautados y decomisados.

Estas reuniones tuvieron la finalidad de discutir las buenas prácticas internacionales, con miras a desarrollar herramientas y directrices para abordar los casos de activos incautados y decomisados, tanto a nivel interno como las experiencias en recuperación de activos de casos internacionales. Lo cual permitió una serie de conclusiones y recomendaciones que fueron plasmadas en el documento denominado *“Administración y disposición efectiva de activos incautados y decomisados”*<sup>19</sup> y permitió avanzar en la labor de la comunidad internacional en: (i) la cooperación internacional para identificar, incautación y decomisar activos criminales, en particular las de organizaciones criminales vinculadas a la mafia; (ii) la gestión, utilización y disposición interna de los bienes incautados y decomisados; y (iii) la gestión de activos restituidos en casos de recuperación de activos.

Las discusiones durante las dos reuniones del grupo se convirtieron en la génesis del estudio reflejado en este documento, que la UNODC inició para consolidar temas importantes que los países deberían considerar al diseñar sus marcos legales e institucionales y creación de capacidades operativas para la gestión y disposición de bienes incautados y decomisados.

---

18. Manual de Recuperación de Activos, Segunda Edición, Administración de activos sujetos a confiscación, pág. 181 y 182.

19. [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2017/17-07000\\_ebook\\_sr.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2017/17-07000_ebook_sr.pdf)





Este estudio representa la experiencia de 64 países sobre la gestión y destinación de bienes incautados y decomisados y capta la experiencia de todas las regiones geográficas, diferentes sistemas legales y países de diferentes niveles de desarrollo. El estudio presenta experiencias previas para ayudar a cualquier persona encargada del desarrollo de políticas y leyes marcos y/o responsables de la gestión diaria de los bienes incautados y decomisados en saber cómo evitar o gestionar mejor los riesgos asociados y desafíos, así como la evolución de las políticas en materia de recuperación y consideraciones para establecer una infraestructura institucional para gestionar y disponer de los bienes incautados y decomisados.

El resto de los capítulos se extiende a los mecanismos empleados durante una fase de gestión provisional y la destinación de bienes decomisados. Luego, el estudio aborda los acuerdos institucionales adoptados por Estados para gestionar y disponer de activos ilícitos y aborda brevemente las cuestiones asociadas con la cooperación internacional y la devolución de bienes robados.

## 5.8. Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) es un ente intergubernamental establecido en 1989 por los Ministerios y sus jurisdicciones Miembros. El mandato del GAFI es fijar estándares y promover la implementación efectiva de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación y otras amenazas a la integridad del sistema financiero internacional<sup>20</sup>.

Es por ello que GAFI ha elaborado 40 Recomendaciones que constituyen un esquema de medidas completas y consistentes que los países deben implementar para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, así como también el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.

En este marco, recientemente en noviembre del 2023<sup>21</sup>, GAFI realizó algunos cambios, los cuales se concentran dos temas específicos vinculados a este documento: i) Revisión de las normas de recuperación de activos y definiciones del glosario relacionadas con la recuperación de activos Recomendaciones No. 4 -Decomiso y medidas provisionales,

---

**20.** Grupo de Acción Financiera Internacional de Latinoamérica (GAFILAT), Estándares Internacionales sobre la Lucha Contra el Lavado de Activos, el Financiamiento del Terrorismo, y el Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva. Actualización a Diciembre 2023.

<https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/publicaciones-web/4692-recomendaciones-metodologia-actdic2023/file>

---

**21.** The FATF Recommendations,

[https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html?trk=article-ssr-frontend-pulse\\_little-text-block](https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html?trk=article-ssr-frontend-pulse_little-text-block)



ii) No. 38- Asistencia legal mutua: congelamiento y decomiso y sus respectivas notas interpretativas, las cuales señalan lo siguiente:

#### Recomendación 4:

“Los países deben asegurarse de contar con políticas y marcos operativos que prioricen la recuperación de activos tanto en el contexto nacional como internacional.

Teniendo en cuenta la Convención de Viena, la Convención de Palermo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención sobre la Financiación del Terrorismo, los países deberían contar con medidas, incluidas medidas legislativas, que permitan a sus autoridades competentes:

- a. identificar, rastrear y evaluar bienes delictivos y bienes de valor equivalente;
- b. suspender o negar el consentimiento a una transacción;
- c. tomar las medidas de investigación apropiadas;
- d. aplicar rápidamente medidas provisionales, como el congelamiento y la incautación, para impedir cualquier negociación, transferencia o enajenación de bienes delictivos y bienes de valor equivalente;
- e. decomisar bienes delictivos y bienes de valor equivalente mediante decomiso basado en condena;
- f. decomisar bienes delictivos mediante el decomiso sin condena;
- g. hacer cumplir una orden de decomiso resultante; y
- h. garantizar la gestión eficaz de los bienes congelados, incautados o decomisados.”**

La nota interpretativa de la recomendación 4, en lo que interesa señala que:

“F. Administración de bienes, devolución y enajenación de activos

**14.** Los países deben contar con mecanismos eficaces para gestionar, preservar y, cuando sea necesario, disponer de bienes congelados, incautados o decomisados. La preservación del valor de la propiedad debe incluir la venta de la propiedad antes del decomiso, cuando corresponda.

**15.** Los países deberían considerar el establecimiento de un fondo de recuperación de activos en el que se depositarán todos o parte de los bienes decomisados para el cumplimiento de la ley, la salud, la educación u otros fines apropiados.

**16.** Los países deben asegurarse de contar con medidas que les permitan hacer cumplir una orden de decomiso y realizar los bienes o valores sujetos a la orden de decomiso, lo que lleva a la privación permanente de los bienes o valores sujetos a la orden.

**17.** Los países deberían contar con mecanismos para devolver los bienes decomisados a sus legítimos propietarios o utilizarlo para compensar a las víctimas de delitos”.



### Recomendación 38:

Los países deben contar con medidas, incluidas medidas legislativas, para tomar medidas expeditas en respuesta a las solicitudes de países extranjeros que buscan asistencia para identificar, rastrear, evaluar, investigar, congelar, incautar y confiscar bienes delictivos y bienes de valor correspondiente. Estas medidas también deberían permitir a los países reconocer y hacer cumplir las órdenes extranjeras de congelamiento, incautación o decomiso. **Además, los países deberían poder gestionar los bienes sujetos a decomiso en todas las etapas del proceso de recuperación de activos y compartir o devolver los bienes decomisados.**

Los países deben contar con la gama más amplia posible de tratados, arreglos u otros mecanismos para mejorar la cooperación en la recuperación de activos.

Además, la nota interpretativa de la recomendación 38, en lo que interesa señala que:

**“5.** Los países deben contar con mecanismos eficaces para gestionar, preservar y, cuando sea necesario, disponer de los bienes congelados, incautados o confiscados, tal como se establece en la Recomendación 4.”

## 5.9. Grupo de Acción Financiera Internacional de Latinoamérica (GAFILAT)

GAFILAT es un organismo regional intergubernamental que agrupa 18 países de América y se enfoca en combatir el lavado de dinero y la financiación del terrorismo en América Latina y el Caribe. Fue establecido en 2000 y está inspirado en el modelo del Grupo de Acción Financiera (GAFI), el cual es un organismo internacional dedicado a establecer estándares y promover políticas para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo a nivel global.

Las funciones principales de GAFILAT incluyen la evaluación de sus países miembros para asegurar el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de prevención del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, así como la cooperación regional y la asistencia técnica para fortalecer los sistemas nacionales en este ámbito. GAFILAT trabaja en estrecha colaboración con otras organizaciones internacionales y regionales para promover prácticas efectivas y coordinadas en la lucha contra estos delitos financieros.

En este sentido, los resultados de la Cuarta Ronda de Evaluaciones Mutuas del GAFILAT reflejan serios desafíos operativos para que los países de la región cuenten con sistemas efectivos de recuperación de activos. Los informes de evaluación revelan que existe una gran asimetría entre la cantidad de los bienes identificados e incauta-



dos con respecto a aquellos que finalmente son decomisados. También se advierten desafíos en la administración y disposición de bienes incautados y decomisados, generalmente debido a la falta de recursos y especialización de las entidades a cargo de dicha materia.

En noviembre de 2023, las autoridades de alto nivel del GAFILAT mantuvieron un encuentro para discutir políticas de recuperación de activos, y suscribieron el documento denominado “Declaración de Cartagena de Indias: Un llamado a reforzar el compromiso y las medidas de recuperación de activos a nivel regional”<sup>22</sup>, la cual cubre distintas materias de la recuperación de activos, incluida la administración y disposición de bienes incautados y decomisados.

El párrafo 25 de la Declaración de Cartagena se refiere a la administración, disposición y destino de los bienes decomisados. En particular, establece: *“Resaltamos la importancia de que nuestros países cuenten con marcos normativos y operativos para asegurar la administración efectiva de bienes delictivos congelados, incautados o decomisados. En especial, creemos que los países deben considerar establecer un fondo de activos recuperados, en el que los bienes decomisados, o una parte de ellos, así como los recursos obtenidos de su disposición por parte del Estado sean asignados a autoridades de orden público, salud, educación u otros fines apropiados. También consideramos relevante que los países cuenten con mecanismos efectivos para devolver los bienes decomisados a sus propietarios legítimos o para utilizarlos para compensar a las víctimas del crimen”*.

Al respecto, GAFILAT destacó la importancia que las legislaciones de los países se ajusten y hagan esfuerzos para la implementación de políticas hacia la recuperación de activos ilícitos; esto se ha convertido en un componente crucial en la lucha contra el crimen organizado y la corrupción en América Latina.

Al respecto, GAFILAT con el apoyo de COPOLAD III ha desarrollado algunos documentos importantes para apoyar la investigación y la recuperación de activos ilícitos como la guía de buenas prácticas regionales para el desarrollo de investigaciones financieras paralelas<sup>23</sup> y la guía de buenas prácticas sobre extinción de dominio y decomiso no basado en condena<sup>24</sup>, sumados a la guía sobre aspectos relevantes y pasos apropiados para la investigación, identificación, incautación y decomiso de activos virtuales<sup>25</sup>.

---

22. GAFILAT, Disponible en: [Declaracion-de-cartagena-de-indias.pdf \(gafilat.org\)](#)

---

23. Disponible en: [Guía-de-Buenas-Prácticas-sobre-Investigaciones-Financieras-Paralelas-1.pdf \(gafilat.org\)](#)

---

24. Disponible en: [Guía-de-Buenas-Prácticas-sobre-Extinción-de-Dominio.pdf \(gafilat.org\)](#)

---

25. Disponible en: <https://biblioteca.gafilat.org/wp-content/uploads/2024/04/Gui%CC%81a-de-Buenas-Pra%CC%81cticas-sobre-Investigaciones-Financieras-Paralelas-1.pdf>



Este esfuerzo no solo busca dismantelar las estructuras financieras de las organizaciones criminales, sino también incorporar una visión sistémica y dinámica para reutilizar los bienes decomisados para fines sociales y comunitarios, generando un impacto positivo en las sociedades afectadas por estos delitos, para ello es necesario desarrollar sistemas eficientes y eficaces de administración y destinación de los activos, atendiendo a las buenas prácticas y recomendaciones internacionales, así como el cumplimiento de los estándares del GAFI para la siguiente ronda de evaluaciones mutuas.

En este sentido, GAFILAT afirma que en términos de cumplimiento técnico la mayoría de los países miembros, cumplen el estándar señalado respecto a la recomendación 4 sobre decomiso, sin embargo, tratándose de efectividad, el 60% de los países no cumple con los resultados esperados.

Estos resultados se reflejan en la ausencia de políticas definidas para perseguir el producto del delito, recursos limitados por parte de las autoridades y finalmente en pocos activos decomisados. Es por ello, que definir una estrategia nacional en materia de recuperación, administración y destinación social de activos ilícitos mejoraría en definitiva los resultados de las evaluaciones.

Los desafíos en términos de la quinta ronda de evaluaciones mutuas se centrarán en los cambios recientes en el estándar internacional de las recomendaciones relativas a la aplicación del decomiso sin condena, el decomiso por valor equivalente, la administración, custodia, mantenimiento, preservación y destinación de activos, así como la cooperación internacional para la recuperación de activos ilícitos.

## 5.10. Unión Europea

La Unión Europea (UE) es una organización política y económica compuesta por 27 países europeos. Fue creada para fomentar la integración económica, social y política entre sus miembros, promoviendo la paz, la estabilidad y la prosperidad en Europa.

Las directivas de la Unión Europea son instrumentos legislativos que establecen objetivos que los Estados miembros deben cumplir. Las directivas imponen a los Estados miembros de la UE la consecución de un determinado resultado, dándoles libertad para elegir los medios. Para alcanzar los objetivos fijados por cada directiva, los países de la UE deben adoptar medidas que permitan incorporarla al derecho nacional (transposición). Las autoridades nacionales están obligadas a comunicar tales medidas a la Comisión Europea.

La transposición al derecho nacional debe producirse en el plazo establecido en la propia directiva (suele ser, por lo general, de dos años). En caso de que un Estado miembro no incorpore una directiva a su derecho interno, la Comisión puede incoar un procedimiento de infracción<sup>26</sup>.

---

26. [Tipos de legislación de la UE - Comisión Europea \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/e3001020/1/1619314011467.pdf)



Su propósito es armonizar las leyes y regulaciones en todos los Estados miembros para garantizar un enfoque coherente en diversas áreas, como el mercado interno, el medio ambiente, la salud pública y los derechos de los consumidores.

Al respecto, la Directiva 2024/1260<sup>27</sup> de la Unión Europea, párrafo 38 establece *“La reutilización social de los bienes decomisados transmite a la sociedad en general un mensaje claro sobre la importancia de valores como la justicia y la legalidad, reafirma la prevalencia del Estado de Derecho en las comunidades más directamente afectadas por la delincuencia organizada y refuerza la resiliencia de estas comunidades frente a la infiltración delictiva en su tejido social y económico, como se observa en los Estados miembros que ya han adoptado tales medidas de reutilización social. Por consiguiente, se anima a los Estados miembros a que adopten las medidas necesarias para permitir que los bienes decomisados se utilicen con fines de interés público o sociales, de modo que sea posible mantener los bienes decomisados como bienes del Estado con fines judiciales, policiales, de servicio público, sociales o económicos o transferir dichos bienes decomisados a las autoridades del municipio o la región en que se ubiquen a fin de que dichas autoridades puedan utilizarlos para tales fines, incluida su cesión a organizaciones que lleven a cabo actividades de interés social. El uso de bienes decomisados para tales fines se entiende sin perjuicio de la autonomía presupuestaria de los Estados miembros”*.

En este sentido, los Estados miembro deben garantizar la gestión adecuada de estos bienes y la cooperación entre las oficinas de recuperación y gestión de activos. Además, se requiere la recopilación de estadísticas detalladas y la colaboración con terceros países para mejorar la efectividad del sistema de decomiso y reutilización de bienes.

Por consiguiente, se anima a los Estados miembros a que adopten las medidas necesarias para permitir que los bienes decomisados se utilicen con fines de interés público o sociales, de modo que sea posible **mantener los bienes decomisados como bienes del Estado** con fines judiciales, policiales, de servicio público, sociales o económicos o transferir dichos bienes decomisados a las autoridades del municipio o la región en que se ubiquen a fin de que dichas autoridades puedan utilizarlos para tales fines, incluida su cesión a organizaciones que lleven a cabo actividades de interés social.

En virtud de ello, muchos de los países de la Unión Europea conservan bajo su titularidad los bienes decomisados, que son entregados a organismos municipales u organismos no gubernamentales para que sean destinados a un fin social y comunitario bajo una concesión administrativa. Esto les permite a los Estados mantener control de los activos y con ello evaluar y monitorear los resultados y el impacto social y comunitario.

---

27. [Directiva - 2024/1260 - ES - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)



Esta directiva promueve además la creación de registros nacionales de bienes decomisados y la cooperación entre las oficinas de recuperación de activos y Europol. Además, para garantizar la seguridad de la información compartida entre los organismos de recuperación de activos, todos ellos deben tener acceso directo a la Aplicación de Red de Intercambio Seguro de Información (SIENA), gestionada por Europol de conformidad con el párrafo 24 del Reglamento (UE) de la Directiva 2016/794<sup>28</sup>.



Foto: Atribución-No Comercial (CC BY-NC) ⓘ ⓘ

<sup>28</sup>. [Reglamento - 2016/794 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)



## 6. Concepto de reutilización social de activos decomisados

La reutilización, pública, social y comunitaria de bienes decomisados se refiere al proceso de aprovechar los activos ilícitos decomisados a las organizaciones criminales, para beneficiar directamente a la sociedad y a las comunidades afectadas. Este concepto busca transformar recursos anteriormente vinculados con la criminalidad en instrumentos positivos de cambio social y desarrollo comunitario.

Además, la destinación de activos decomisados no solo proporciona recursos financieros adicionales para la comunidad, sino que también puede tener un impacto positivo significativo en términos de seguridad pública y justicia cuando se destina una porción al fortalecimiento de organismos de aplicación de la Ley.

Algunos ejemplos de destinación:

- **Centros educativos:** Construcción o mejora de escuelas, bibliotecas, o programas de becas educativas para jóvenes vulnerables.
- **Proyectos de infraestructura:** Rehabilitación de espacios públicos, parques, instalaciones deportivas, o mejoras en servicios básicos como agua potable y electricidad.
- **Mejora de infraestructura:** Los bienes decomisados pueden ser utilizados para mejorar la infraestructura comunitaria. Por ejemplo, edificios decomisados podrían ser convertidos en centros comunitarios, instalaciones deportivas, bibliotecas u otras infraestructuras que mejoren la calidad de vida de los residentes locales.
- **Programas de prevención:** Iniciativas para la prevención del delito, apoyo a víctimas de violencia, y promoción de la seguridad ciudadana.
- **Desarrollo económico:** Inversiones en emprendimiento local, microcréditos para pequeñas empresas, o capacitación laboral para mejorar oportunidades de empleo.
- **Recursos para programas sociales:** Los activos decomisados, como vehículos, propiedades o dinero, pueden ser utilizados por las autoridades para financiar progra-





mas sociales. Esto puede incluir programas educativos, de salud, de seguridad pública o de desarrollo comunitario que beneficien directamente a la población local.

- 
- **Prevención del delito:** La reutilización de activos decomisados puede ayudar a prevenir el delito al despojar a los delincuentes de sus recursos ilícitos. Esto puede tener un efecto disuasorio y contribuir a mejorar la seguridad en la comunidad.
- 
- **Reparación del daño:** En algunos casos, los activos decomisados pueden ser utilizados para reparar el daño causado por actividades delictivas en la misma comunidad. Por ejemplo, fondos decomisados podrían ser destinados a compensar a víctimas de delitos o para apoyar programas de rehabilitación de adicciones.
- 
- **Fortalecimiento a los organismos de aplicación de la ley:** Los activos decomisados como vehículos, inmuebles o recursos financieros pueden servir para apoyar a las fuerzas de seguridad locales y con ello mejorar la seguridad de las comunidades y mitigar el delito.
- 

La reutilización de activos decomisados bajo un marco legal adecuado puede promover la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de recursos públicos. Esto fortalece la confianza de la comunidad en las instituciones encargadas de la aplicación de la ley.

Estos beneficios de la reutilización social y comunitaria de los activos decomisados pueden reflejarse en:

- 
- **Reducción del impacto del crimen:** Al reinvertir los activos decomisados en la comunidad, se contribuye a mitigar el daño causado por las actividades delictivas.
- 
- **Fortalecimiento de la cohesión social:** Estas iniciativas pueden fortalecer el sentido de comunidad y la confianza en las autoridades locales al ver un uso positivo de los recursos incautados.
- 
- **Promoción de la justicia social:** Proporciona una forma de reparación simbólica a las víctimas indirectas del crimen, mejorando su entorno y oportunidades.
- 

Además, podemos detallar algunos aspectos relevantes del uso social y comunitario de los activos decomisados como:

#### A. Transformación de símbolos de delito en herramientas de justicia

---

- **Reivindicación social:** Al reutilizar los activos decomisados a las organizaciones criminales, como propiedades y dinero, el Estado convierte lo que antes era un símbolo del poder ilícito en un recurso para la comunidad. Esto no solo debilita a las organizaciones criminales, sino que también envía un mensaje poderoso de que el crimen no paga.



- 
- **Promoción de la cultura de la legalidad:** Al destinar estos activos a proyectos sociales, se promueve la legalidad y se refuerza la confianza en las instituciones, demostrando que el Estado actúa de manera efectiva contra la criminalidad.
- 

## B. Desarrollo comunitario y lucha contra la desigualdad

---

- **Financiamiento de proyectos sociales:** Los activos decomisados pueden ser utilizados para financiar programas en sectores vulnerables, tales como educación, salud, y vivienda. Esto ayuda a reducir la desigualdad y mejorar las condiciones de vida de las comunidades afectadas por el crimen.
  - **Impulso económico local:** Las propiedades decomisadas pueden ser transformadas en centros comunitarios, cooperativas o empresas sociales, generando empleo y promoviendo el desarrollo económico en zonas que han sido afectadas por la criminalidad.
- 

## C. Refuerzo en la lucha contra el crimen organizado

---

- **Desmantelamiento de redes delictivas o criminales:** El decomiso de bienes es una de las herramientas más efectivas para golpear a las organizaciones criminales donde más les duele: en su economía. Reutilizar estos bienes con fines públicos y sociales no solo les quita recursos a los criminales, sino que también ayuda a prevenir la reconstitución de redes delictivas.
  - **Sostenibilidad en la lucha contra el crimen:** Al canalizar los recursos decomisados hacia la prevención, el fortalecimiento de la sociedad civil y hacia las instituciones de aplicación de la Ley, se crea un círculo virtuoso en la lucha contra el crimen organizado.
- 

## D. Transparencia y eficiencia en la gestión de bienes

---

- **Mejora de la gestión estatal:** La ley fomenta la transparencia en la administración de los bienes incautados y decomisados, asegurando que estos recursos no se pierdan en la corrupción o ineficiencia, sino que se utilicen de manera eficiente en beneficio de la sociedad.
  - **Rendición de cuentas:** Establece mecanismos de control y seguimiento para asegurar que los activos decomisados sean efectivamente reutilizados en proyectos de impacto social, lo que fortalece la confianza pública en las instituciones.
-



---

## E. Inspiración de modelos internacionales exitosos

---

- **Adaptación de buenas prácticas:** Las nuevas legislaciones se inspiran en modelos exitosos de otros países, como Italia, donde la reutilización social de bienes decomisados, promovida por la Asociación Libera, ha tenido un impacto significativo en la lucha contra la mafia y el crimen organizado.
  - **Potencial para liderazgo regional:** Algunos países de la región que vienen desarrollando este concepto de utilización, pública, social y comunitaria de los activos decomisados, con ello, tienen la oportunidad de convertirse en líderes regionales en la lucha contra el crimen organizado y en la promoción de la justicia social, sirviendo de ejemplo para otros países en América Latina y el Caribe.
- 

## F. Empoderamiento de la sociedad civil

---

- **Involucramiento ciudadano:** La ley promueve la participación de organizaciones sociales y la comunidad en la gestión y destino de los bienes decomisados, fortaleciendo el tejido social y creando un sentido de corresponsabilidad en la lucha contra la criminalidad.
  - **Fomento de la solidaridad:** Al reutilizar los bienes decomisados en proyectos que benefician a los sectores más vulnerables, se fomenta la solidaridad y el compromiso colectivo en la construcción de una sociedad más justa y equitativa.
- 

En resumen, la reutilización, pública, social y comunitaria de bienes decomisados no solo tiene el objetivo de recuperar económicamente activos ilegalmente adquiridos y debilitar el brazo financiero y patrimonial de las organizaciones criminales, sino también generar un impacto positivo y duradero en la sociedad afectada por el crimen, promoviendo así la seguridad y el bienestar comunitario.



## 7. Estado de situación en América Latina y el Caribe

El uso, público, social y comunitario de los activos decomisados en América y el Caribe está en proceso de desarrollo y mejora en varios países de la región. La situación varía según el país, pero en general, hay un esfuerzo creciente por destinar estos bienes a fines que beneficien a la sociedad, especialmente a comunidades afectadas por el crimen organizado.

Aunque hay desafíos y diferencias en la implementación de estas políticas en los distintos países, el uso social y comunitario de los activos decomisados en América es una práctica en expansión, con un enfoque en la justicia restaurativa y el fortalecimiento de las comunidades.

En América Latina y el Caribe, diversas iniciativas están en marcha para mejorar la administración y reutilización de los bienes decomisados. Por ejemplo, en Argentina, está en discusión en el Congreso una propuesta de ley que busca crear un sistema nacional para la administración de estos bienes, con la finalidad de utilizarlos para fines sociales y comunitarios<sup>29</sup>. Asimismo, en Colombia, se ha destacado la importancia de destinar los bienes decomisados a fines sociales como una forma de justicia restaurativa refiriéndose a un enfoque de justicia que busca reparar el daño causado por el crimen organizado y otros delitos, utilizando los bienes incautados y decomisados. Este enfoque no solo se centra en la sanción a los infractores, sino también en la reparación de las víctimas y la restauración de las comunidades afectadas.

Por otro lado, Costa Rica está realizando esfuerzos para modificar su legislación para destinar parte de los activos decomisados al uso social y comunitario, dado que su legislación solamente les permite destinar los activos a organismos de aplicación de la Ley y a organismos gubernamentales vinculados a la prevención, tratamiento y consumo de la drogadicción.

---

29. [Parlamentario.com, Diputados de distintos bloques impulsan un proyecto para reutilizar los bienes cautelados y decomisados en delitos federales - Parlamentario](https://www.parlamentario.com/tema/parlamentarios-de-distintos-bloques-impulsan-un-proyecto-para-reutilizar-los-bienes-cautelados-y-decomisados-en-delitos-federales)



Asimismo, la República Oriental de Uruguay está realizando esfuerzos a través de la cooperación internacional que brinda el programa COPOLAD III para elaborar un diagnóstico situacional que le permita recopilar información para analizar y revisar las funciones y procedimientos internos del Fondo de Bienes Decomisados (FBD) y con ello identificar y promover espacios de mejora de su sistema para una gestión eficiente de los activos conforme a las buenas prácticas, recomendaciones internacionales y la experiencia recopilada a través de los diferentes organismos existentes encargados de administración de activos en la región de América Latina.

Por su parte, los países del Caribe vienen dando pasos importantes hacia la recuperación de activos ilícitos, desde el año 2017 crearon la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos para el Caribe (ARIN-CARIB), la cual es una red informal de profesionales de la aplicación de la ley y la justicia que se especializa en la recuperación del producto del delito y el enjuiciamiento de delitos penales relacionados, incluido el lavado de dinero y el tráfico de drogas, armas de fuego y personas.

La creación y desarrollo de organismos de administración de activos dedicados a la gestión de bienes incautados y decomisados es, efectivamente, un tema relativamente nuevo en el Caribe. Aunque estos mecanismos son clave para luchar contra el crimen organizado y la corrupción, aún existe poca información disponible públicamente que permita un análisis profundo y detallado de la situación en estas áreas. El poco acceso y limitado a fuentes abiertas, en algunos casos, dificulta un análisis exhaustivo. A pesar de ello, la tendencia global hacia la adopción de mecanismos más eficientes de administración de bienes incautados puede sugerir que, con el tiempo, estas iniciativas se fortalecerán en la región caribeña, contribuyendo a una mayor transparencia y eficacia en la lucha contra delitos financieros y de corrupción.

A pesar de este desarrollo incipiente, la destinación pública, social y comunitaria de los activos decomisados en América Latina y el Caribe enfrenta varios desafíos que limitan su efectividad y alcance. Estos puntos débiles son cruciales para comprender la razón del por qué a menudo los programas de reutilización social de bienes decomisados no logran todo su potencial en la región.

A continuación, se detallan algunos de los principales problemas:

---

#### A. Falta de un marco legal sólido y uniforme

---

- **Legislación inconsistente o insuficiente:** En muchos países de América Latina, la legislación sobre el decomiso y reutilización de activos no está bien desarrollada o es inconsistente. Esto genera lagunas legales y dificultades para la aplicación efectiva de las leyes.
- **Variabilidad entre países:** Existen diferencias significativas en las leyes y políticas de decomiso penal y el decomiso sin condena entre los distintos países de la región, lo que dificulta la cooperación internacional en materia de recuperación de activos ilícitos y la adopción de buenas prácticas.



---

## B. Corrupción y falta de transparencia

---

- **Desvío de recursos:** La corrupción sigue siendo un problema significativo en muchos países de América Latina y el Caribe, y los activos incautados y decomisados no están exentos de este riesgo.
  - **Falta de supervisión:** La escasa supervisión y control en la gestión de estos activos permite que haya poca transparencia en su administración y uso correcto, lo que socava la confianza pública y limita su impacto positivo.
- 

## C. Capacidad institucional limitada

---

- **Falta de recursos y capacitación:** Muchas instituciones encargadas de la administración de bienes incautados y decomisados carecen de los recursos financieros y humanos necesarios para gestionarlos de manera eficiente. Además, la falta de capacitación específica puede llevar a una mala gestión de estos activos, principalmente tratándose de la administración de activos complejos como haciendas o empresas en funcionamiento, criptoactivos; desafíos que se han identificado de forma global por las agencias de gestión de activos.
  - **Burocracia y procesos ineficientes:** La administración de los bienes decomisados a menudo depende de la finalización del proceso penal y está sujeta a procesos administrativos burocráticos largos y complicados, lo que retrasa la reutilización efectiva de estos recursos.
- 

## D. Deficiencias en la coordinación interinstitucional

---

- **Falta de colaboración entre entidades:** La falta de coordinación entre las diferentes entidades gubernamentales, judiciales y comunitarias puede dificultar la correcta transferencia y reutilización de los bienes decomisados.
  - **Conflictos de intereses:** En algunos casos, existen conflictos de intereses entre las instituciones involucradas en el proceso, lo que puede llevar a disputas y retrasos en la destinación de los activos, principalmente cuando la legislación interna destina activos a organismos de aplicación de la ley.
- 

## E. Desconocimiento o desconfianza de la sociedad civil

---

- **Poca participación ciudadana:** En muchas comunidades, la sociedad civil no está suficientemente informada o involucrada en los procesos de reutilización de activos decomisados. Esto limita la presión pública para que los gobiernos utilicen estos bienes de manera justa y eficiente.
-



- **Desconfianza en las instituciones:** La desconfianza generalizada hacia las instituciones gubernamentales puede llevar a la apatía o a la resistencia frente a los proyectos que buscan reutilizar los bienes decomisados con fines sociales.

---

## F. Problemas con la valorización y mantenimiento de activos

---

- **Deterioro de bienes:** Muchos bienes decomisados, especialmente propiedades inmobiliarias o vehículos, pueden deteriorarse rápidamente si no se gestionan adecuadamente en la fase de incautación, lo que reduce su valor y su utilidad para fines sociales.
- **Dificultades para la valoración:** En algunos casos, las dificultades para valorar correctamente los bienes decomisados pueden llevar a su subutilización o a la venta por precios muy bajos, lo que reduce los recursos disponibles para proyectos comunitarios.

---

## G. Falta de modelos de gestión efectivos

---

- **Escasez de experiencias exitosas:** La falta de modelos exitosos de reutilización de bienes decomisados en la región, limita la capacidad de los gobiernos y organizaciones para implementar proyectos efectivos. Esto también afecta la posibilidad de replicar y adaptar buenas prácticas en diferentes contextos.
- **Proyectos no sostenibles:** Algunos proyectos que se llevan a cabo con bienes decomisados carecen de planificación a largo plazo, lo que resulta en iniciativas insostenibles que no logran generar un impacto duradero.

---

## H. Resistencia del crimen organizado

---

- **Amenazas y violencia:** En ciertas regiones, el crimen organizado ejerce una fuerte resistencia frente al decomiso de los activos y la reutilización de sus bienes, llegando incluso a utilizar la violencia o las amenazas contra aquellos que intentan gestionar estos activos.
- **Influencia en el sistema judicial:** La influencia y las amenazas del crimen organizado en algunas áreas puede llevar a la manipulación de los procesos judiciales, dificultando o impidiendo el decomiso y la reutilización efectiva de los activos.

---

## I. Falta de monitoreo y evaluación

---

- **Ausencia de indicadores de impacto:** Sin sistemas robustos de monitoreo y evaluación, es difícil medir el impacto real de los programas de reutilización de bienes decomisados, lo que impide la mejora continua y la rendición de cuentas.
- **Poca retroalimentación:** La falta de mecanismos para recopilar y analizar la retroalimentación de las comunidades beneficiadas limita la capacidad para ajustar y mejorar los programas a lo largo del tiempo.



Estos puntos débiles subrayan la necesidad de fortalecer el marco legal, institucional y social en América Latina y el Caribe para garantizar que los activos decomisados se utilicen de manera efectiva para el beneficio de la sociedad.

En este sentido, la cooperación internacional también juega un papel crucial. Programas como COPOLAD III, buscan apoyar estos esfuerzos mediante la promoción de la cooperación entre América Latina y Europa para combatir el crimen organizado y asegurar que los bienes incautados se utilicen para reconstruir y fortalecer las comunidades afectadas.

Muchos de los países de la Unión Europea conservan bajo su titularidad los bienes decomisados, los mismos que son entregados a las comunidades para que sean destinados a un fin social y comunitario bajo una concesión administrativa, es decir, el Estado conserva el monitoreo y la evaluación de los organismos beneficiarios y con ello pueden medir el impacto social. A contrario sensu, en la experiencia latinoamericana, en aquellos casos incipientes donde la legislación permite la destinación para el uso social de los bienes, los activos decomisados son transferidos del dominio y titularidad hacia los organismos beneficiarios, bajo la figura del derecho civil de la donación, perdiendo el control y seguimiento de los mismos y el riesgo que regresen a manos del crimen organizado.

Es importante indicar que los activos decomisados en la mayoría de las legislaciones de la región están destinados hacia el fortalecimiento de las instituciones o entidades de aplicación de la Ley<sup>30</sup>, esto en virtud del desarrollo de mecanismos de decomiso sin condena (extinción de dominio), que son mayormente efectivos en la lucha contra el crimen organizado desde la perspectiva patrimonial. En este tipo de legislaciones, el legislador remite los beneficios de los activos ilícitos decomisados al fortalecimiento de los propios organismos gubernamentales vinculados directamente con la lucha contra el crimen organizado.

Al respecto, es importante indicar que la sociedad civil en este caso no puede percibir los beneficios palpables del decomiso, por lo que genera una sensación de desconfianza social al no estar suficientemente informada sobre el destino final, lo que genera una susceptibilidad y apatía generalizada hacia las instituciones gubernamentales que gestionan los activos incautados y decomisados. Por lo tanto, es importante encontrar un equilibrio entre la destinación de bienes a organismos de aplicación de la ley y la destinación pública, social y comunitaria de los activos decomisados.

---

**30.** Entidades gubernamentales o agencias responsables de hacer cumplir las leyes y mantener el orden público. Su función principal es garantizar la seguridad y el bienestar de la ciudadanía mediante la prevención, investigación y persecución de actividades delictivas





## 8. Organismos de gestión de activos existentes en América Latina y Caribe

Nº	PAÍS	INSTITUCIÓN
1	<b>Argentina</b>	Agencia de Administración de Bienes del Estado
2	<b>Bolivia</b>	Dirección General de Registro, Control y Administración de Bienes
3	<b>Brasil</b>	Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos
4	<b>Colombia</b>	Sociedad Activos Especiales
5	<b>Costa Rica</b>	Instituto Costarricense sobre Drogas, Unidad de Recuperación de Activos
6	<b>Ecuador</b>	Secretaría Técnica de Gestión Inmobiliaria del Sector Público
7	<b>Trinidad &amp; Tobago</b>	Civil Asset Recovery and Management Agency
8	<b>El Salvador</b>	Consejo Nacional de Administración de Bienes (CONAB)
9	<b>Guatemala</b>	Secretaría de Administración de Bienes en Extinción de Dominio
10	<b>Honduras</b>	Oficina Administradora de Bienes Incautados (OABI)
11	<b>México</b>	Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado (INDEP)



Nº	PAÍS	INSTITUCIÓN
12	<b>Nicaragua</b>	Unidad Administradora de Bienes Incautados, Decomisados o Abandonados
13	<b>Panamá</b>	Dirección de Administración de Bienes Aprehendidos, Min Economía y Finanzas
14	<b>Paraguay</b>	Secretaría Nacional de Bienes Incautados y Decomisados
15	<b>Perú</b>	Programa Nacional de Bienes Incautados (PRONABI)
16	<b>República Dominicana</b>	Instituto Nacional de Custodia y Administración de Bienes Incautados, Decomisados y en Extinción de Dominio
17	<b>Uruguay</b>	Fondo de Bienes Decomisados (FBD) de la Junta Nacional de Drogas
18	<b>Venezuela</b>	Servicio Nacional de Administración y Enajenación de Bienes Asegurados o Incautados, Confiscados y Decomisados



## 9. Experiencias en América Latina

En el marco del seminario internacional sobre recuperación, administración y destinación para uso social y comunitario de activos decomisados al narcotráfico y crimen organizado<sup>31</sup>, celebrado en Buenos Aires, Argentina, en mayo 2024, más de 20 países de América Latina y de Europa discutieron e intercambiaron experiencias relacionadas a la gestión eficaz de los bienes incautados y decomisados, así como el impacto de la reutilización pública, social y comunitaria de los activos.

En América Latina, varios países han implementado mecanismos para el uso social y comunitario de bienes decomisados, especialmente en el marco de la lucha contra el narcotráfico, la corrupción y otras formas de criminalidad organizada.

En este sentido, el desarrollo de los organismos de administración o gestión de los activos incautados y decomisados en América Latina lleva alrededor de 15 años de evolución y en constante perfeccionamiento, dado que la naturaleza de los activos incautados en los procedimientos de decomiso sin condena (extinción de dominio), son cada vez más complejos y por ello más difícil de custodiar, mantener y preservar hasta la decisión definitiva por autoridad competente.

Por su parte, la falta de información y participación de los países del Caribe en la creación y desarrollo de organismos de administración de bienes incautados y decomisados es un obstáculo significativo para evaluar el progreso y las mejores prácticas en la región. Esto no solo dificulta un análisis profundo, sino que también limita la posibilidad de compartir experiencias y aprendizajes valiosos en la lucha contra el crimen organizado, la corrupción y el lavado de dinero. Es posible que en el Caribe aún están en las etapas iniciales de establecer organismos especializados para la administración de bienes incautados y decomisados, esto conlleva a la existencia de poca información pública sobre la gestión de los activos ilícitos, lo que limita los esfuerzos para documentar información valiosa y compartir sus experiencias.

---

**31.** Realizado el 30 de mayo del 2024, en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, con la participación e 18 delegaciones de América Latina, el Caribe y Europa.



La naturaleza jurídica y estructural de estos organismos de administración de bienes es diversa, en su gran mayoría forman parte de la estructura del poder ejecutivo de los países, salvo algunas excepciones donde están ubicadas en organismos de aplicación de la ley como parte del Ministerio Público<sup>32</sup> y excepcionalmente son de economía mixta (público/privado) como el caso colombiano.

Sobre este particular, existen organismos de gestión de activos encargados de la recepción, custodia y administración de los activos ilícitos desde la fase de incautación, con la finalidad de preservar y mantener el valor de los activos incautados a través de distintos mecanismos de administración como la asignación o uso provisional<sup>33</sup> y la venta o enajenación anticipada. Estos mecanismos pretenden mantener y preservar el valor de los activos y disminuir el riesgo de pérdida o destrucción de estos hasta su fase de decomiso y destinación final. Es decir, estos organismos sirven como un órgano auxiliar de la justicia.

Esta caracterización la podemos encontrar en la mayoría de los países en América Latina<sup>34</sup> donde intervienen con la recepción, inventario, custodia, preservación y administración, así como los encargados de la venta o enajenación anticipada o con sentencia de los activos para su destino conforme al ordenamiento jurídico nacional.

El uso provisional de los activos incautados es una práctica usual en los ordenamientos jurídicos y por lo general les corresponde a los organismos de gestión de activos o los jueces dicha designación, con ello, se pretende que los activos no pierdan valor a través de su uso y mantenimiento correcto. Por lo general estos activos son destinados a organismos de aplicación de la Ley o entidades públicas para darles un uso social y comunitario a través de convenios de destinación provisional, contratos de comodato, arrendamiento social o custodia judicial, las cuales establecen las condiciones y obligaciones con respecto a su uso, mantenimiento y preservación adecuada de los activos incautados asignados.

El uso comunitario hacia las municipalidades y otros fines sociales es posible en algunos países de América Latina desde la fase de incautación de los activos, a modo de ejemplo,

---

**32.** República Dominicana, la administración de los activos estaba a cargo de la Procuraduría General de la República (Ministerio Público), sin embargo, a partir del año 2024 esta función ha sido designada a un reciente organismo especializado de administración de activos (INCABIDE) que forma parte del Poder Ejecutivo.

---

**33.** Costa Rica, Colombia y República Dominicana utilizan este mecanismo de uso provisional de activos incautados sobre bienes e inmuebles para fortalecer los mecanismos de uso social y comunitario, al igual que otras jurisdicciones en América.

---

**34.** Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela.



Costa Rica destina vehículos incautados para uso provisional a las municipalidades<sup>35</sup> que tengan proyectos dirigidos al control de la oferta o la demanda de drogas. Como contraprestación por el uso de los activos incautados, la municipalidad contribuye con la limpieza de bienes inmuebles, la custodia privada de las propiedades, fumigación y el traslado de activos incautados a los centros de custodia. Sin embargo, es importante indicar que una vez que haya decisión definitiva por autoridad competente sobre el decomiso, existe la obligación de su devolución en las mismas condiciones de su entrega para darle destino conforme al ordenamiento jurídico interno.

En este contexto la Ley 8204<sup>36</sup>, fijó el destino de los activos decomisados por sentencia firme, estableciendo mecanismos específicos para la eventual disposición de los bienes comisados, incluyendo su uso en programas de prevención y combate al narcotráfico, señalando:

*“Si se ordena el comiso a favor del Instituto Costarricense sobre Drogas de los bienes muebles e inmuebles, así como de los valores, productos financieros o el dinero en efectivo mencionados en los artículos anteriores, el Instituto podrá conservarlos o disponer de ellos, pudiendo utilizarlos, enajenarlos o destinarlos a los objetivos de la ley, así como también donarlos a entidades de interés público, prioritariamente a organismos cuyo fin sea la prevención o represión de las drogas...”*

Es decir, el sistema costarricense en materia de drogas, solamente permite la destinación material de activos decomisados a través de la donación a programas de prevención y a entidades de interés público, toda vez que tratándose de dinero en efectivo o el producto de la venta o comercialización de los activos decomisados, hace una distribución porcentual de la siguiente forma:

- Un sesenta por ciento (60%) al cumplimiento de los programas preventivos; de este porcentaje, al menos la mitad será para los programas de prevención del consumo, tratamiento y rehabilitación que desarrolla el IAFA.
- Un treinta por ciento (30%) a los programas represivos.
- Un diez por ciento (10%) al seguimiento y mantenimiento de los bienes incautados y decomisados.

Por otro lado, la Ley 8754, conocida como Ley de Delincuencia Organizada desarrolla una forma de decomiso sin condena particular de la legislación costarricense denomi-

---

**35.** A través de convenios marco

**36.** Reforma integral ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo.

Ley No. 8204 de 26 de diciembre del 2001, Publicado en La Gaceta No. 08 del 11 de enero del 2002



nada “Capitales Emergentes”, le permite a las autoridades de aplicación de la Ley en el marco de un proceso contencioso administrativo investigar el incremento de capital sin causa lícita aparente, de cualquier funcionario público o persona de derecho privado, física o jurídica, con una retrospectiva hasta de diez años.

Ese mismo cuerpo normativo señala que en el caso de ordenarse el decomiso de bienes muebles o inmuebles por sentencia judicial a favor del ICD, este podrá conservarlos para el cumplimiento de sus objetivos, donarlos a entidades de interés público, prioritariamente a organismos cuyo fin sea la represión del crimen organizado, rematarlos o subastarlos, haciendo una excepción sobre el destino de los activos decomisados en aplicación de la Ley 8204 anteriormente mencionada.

Tratándose de dinero y valores comisados o del producto de bienes invertidos, subastados o rematados, el ICD deberá distribuirlos en la siguiente forma:

- a. Un veinte por ciento (20%) al ICD, para gastos de aseguramiento, almacenamiento, seguimiento y mantenimiento de los bienes decomisados y comisados.
- b. Un diez por ciento (10%) al Poder Judicial, para el mantenimiento y la actualización del Centro Judicial de Intervención de las Comunicaciones (CJIC).
- c. Un diez por ciento (10%) al Ministerio Público, para la Oficina de Atención a la Víctima de Delito y el combate del crimen organizado.
- d. Un cincuenta por ciento (50%) al Organismo de Investigación Judicial, para la atención, el mantenimiento y actualización de la Plataforma de Información Policial (PIP), así como para la investigación de delitos y la protección de personas.
- e. Un diez por ciento (10%) al Ministerio de Seguridad Pública y Gobernación, para cubrir las necesidades de los cuerpos policiales que lo integren.

Finalmente, a través de última reforma<sup>37</sup> de la Ley 8422, Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, en caso de ordenarse el decomiso de los activos en aplicación de la esta norma, los activos quedarán bajo la administración de forma exclusiva en manos de la Unidad de Recuperación de Activos del ICD. El dinero decomisado, del producto de la venta de bienes decomisados y sus intereses es transferido y administrado en una cuenta especial del Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD). En este caso, una vez decomisados los activos serán recuperados a favor del Estado.

<sup>37</sup>. Así adicionado por el artículo 13 de la ley “Reformas a leyes en materia de anticorrupción para atender recomendaciones del grupo de trabajo sobre el soborno en las transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)”, N° 10373 del 20 de setiembre del 2023



Por otro lado, el mismo marco regulatorio faculta al ICD donar bienes comisados a entidades de interés público, prioritariamente a organismos cuyo fin sea la prevención o represión de las drogas. Son sujetos receptores de este tipo de donación de activos decomisados son los siguientes:

- 
- a. Instituciones preventivas o de atención para el tratamiento de drogodependientes. Estas instituciones deben de contar con una certificación de acreditación<sup>38</sup> ante el Instituto de Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA)<sup>39</sup>

---

  - b. Instituciones represivas (Organismo de Investigación Judicial<sup>40</sup> y Policía de Control del Drogas<sup>41</sup>, Ministerio de Seguridad Pública)

---

  - c. Instituciones que hayan suscrito convenio de uso provisional con el Instituto Costarricense sobre Drogas.

Es importante indicar que en aquellos países donde no está dispuesta la administración de los bienes incautados<sup>42</sup>, la custodia de estos recae en las fuerzas de seguridad policial, ejército, prefectura naval y aérea, sin embargo, la experiencia regional ha demostrado que este tipo de activos se deterioran de forma rápida sin la existencia e intervención de un organismo especializado con competencias suficientes para administrar de manera adecuada los activos incautados y decomisados.

Es por ello, que los países identifican como una buena práctica<sup>43</sup> la aplicación de la figura de la venta o enajenación anticipada sobre aquellos activos de costosa o difícil administración con el objetivo de monetizarlos para preservar su valor y evitar el deterioro o la pérdida de los activos durante la fase de incautación hasta la decisión definitiva, sea su devolución o decomiso definitivo.

Además, se resalta la participación de otros intervinientes en los procesos de administración de activos incautados y decomisados como: rematadores públicos, registros nacionales, catastros, administradores judiciales, instituciones financieras y agencias

---

38. [Centros Autorizados ONG - IAFA - Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia](#)

---

39. [Inicio - IAFA - Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia](#)

---

40. [Organismo de Investigación Judicial \(poder-judicial.go.cr\)](http://poder-judicial.go.cr)

---

41. [Policía de Control de Drogas \(seguridadpublica.go.cr\)](http://seguridadpublica.go.cr)

---

42. Chile y Uruguay

---

43. Proyecto BIDAL CICAD/OEA, "Sistemas de Administración de Bienes de América Latina y Guía para la Administración de Bienes Incautados y Decomisados del Crimen Organizado" (2011), pág. 130.



de recuperación de activos, así como la articulación con otras entidades estatales en varios sectores para el saneamiento de los activos.

Por otro lado, todas las agencias de gestión de activos, intervienen en la destinación de los activos decomisados, encargándose de estos a través de la venta o enajenación de los mismos, para ser destinados de acuerdo a los alcances de su normativa nacional de forma diversa, pero enfocados en su mayoría, por una parte a fortalecer los organismos de investigación, fuerzas de seguridad y de aplicación de la Ley<sup>44</sup> y por otra para programas de prevención y tratamiento de la drogadicción, en aquellos casos donde los activos provengan de delitos de tráfico de drogas<sup>45</sup>, así como para el uso y destinación para programas sociales y comunitarios<sup>46</sup> o de atención a las víctimas<sup>47</sup>.

Por ejemplo, el sistema de administración de bienes ilícitos de Uruguay está diseñado única y exclusivamente para darle destino a los activos decomisados por sentencia judicial penal que las autoridades competentes ponen a disposición del Fondo de Bienes Decomisados (FBD). Es por ello, que de conformidad con las buenas prácticas internacionales, las recomendaciones GAFI y tal como la mayoría de los organismos homólogos regionales, la gestión de los activos ilícitos debe hacerse extensiva a los activos incautados, lo anterior permite que los activos se encuentren en mejores condiciones de conservación para su fase final de decomiso y destinación.

En virtud de ello, el mayor reto del sistema uruguayo será convertir su sistema tradicional de administración de bienes de la simple custodia y destinación a transformarse en un sistema eficaz, con una visión empresarial que permita la generación de recursos económicos a través de los activos ilícitos que permita algún grado de autonomía e independencia administrativa.

Además, un gran porcentaje de los activos decomisados administrados por el FBD constituyeron en su momento evidencias o material probatorio dentro del proceso penal, el cual requiere un gran esfuerzo de personal y de tiempo para llegar a su destino final como lo es su destrucción, dado que no tienen un valor comercial para su venta. Es por ello que resulta indispensable definir el concepto de bienes de interés económico susceptibles de administración en el ordenamiento jurídico interno de los países para definir el ámbito de intervención de las agencias de administración de activos ilícitos.

---

44. La mayoría de las delegaciones en Europa y América.

---

45. España, Costa Rica, Uruguay.

---

46. España, Italia.

---

47. Argentina, Francia.





Por otra parte, se deben de adoptar procedimientos para la administración de activos virtuales, empresas incautadas en funcionamiento y otros bienes productivos o complejos; así como desarrollar un mecanismo mucho más eficiente para los procesos de destrucción de activos decomisados de escasa cuantía.

Finalmente para el caso Uruguayo, la ley<sup>48</sup> les permite que estos bienes sean destinados a programas de rehabilitación, prevención de adicciones, y apoyo a comunidades vulnerables, sin embargo y a pesar de los buenos resultados en la destinación de los activos y recursos decomisados para fortalecer a las instituciones públicas, principalmente a las fuerzas de seguridad e investigación, se identifica poca destinación para la reutilización social de los activos decomisados hacia la función social a través de organizaciones sociales y comunitarias.

México por su parte ha avanzado en la gestión y reutilización de bienes decomisados a través del Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado (INDEP), que administra estos bienes a nivel federal. La Ley Nacional de Extinción de Dominio<sup>49</sup>, promulgada en 2019, permite que los bienes decomisados se destinen a fines sociales, como la construcción de escuelas, hospitales, y programas de desarrollo comunitario. Este enfoque ha sido visto como una manera de reparar el daño causado por el crimen organizado en las comunidades más afectadas. A pesar de ello, la creación y desarrollo de los organismos de administración de activos para la justicia a nivel estatal es inexistente para los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita (lavado de activos), delitos de narcomenudeo y corrupción.

Por otra parte, es importante mencionar que Argentina no cuenta con una agencia especializada en la administración de bienes en el ámbito federal por lo que reitera la importancia del uso de los activos para evitar su deterioro, tanto a los organismos de investigación como los centros de rehabilitación y social, para ello es necesario crear un organismo centralizado encargado de la gestión y destinación transparente de los activos, es por ello que actualmente se encuentra en el Congreso de la República el proyecto de Ley de administración y reutilización social de los bienes cautelados y decomisados<sup>50</sup>.

Finalmente, Colombia realizó modificaciones en su Plan Nacional de Desarrollo para destinar activos decomisados con fines sociales y comunitarios para la redistribución y reducción de la desigualdad, modificando sus primeros procesos que estaban enfocados principalmente a la venta y comercialización de los activos. Aunado a lo anterior, se desarrolló la destinación social provisional o definitiva a proyectos enfocados en educación

---

48. Artículo 59, Ley 19.574.

---

49. Artículo 233 y 234, Ley Nacional de Extinción de Dominio.

---

50. Disponible en: [Proyecto-de-Ley.pdf \(bienrestituido.org.ar\)](#)



pública, salud, vivienda, reforma agraria, desarrollo de economías populares<sup>51</sup> y acuerdos de paz total<sup>52</sup> entre otros, los cuales serán desarrollados a continuación.

### El actual marco normativo y las propuestas de reforma en Argentina y Colombia.

La respuesta de la comunidad internacional para la lucha eficaz contra el crimen organizado reposa desde hace varios años en un cambio de paradigma en las políticas criminales para identificar y perseguir los productos o ganancias del crimen organizado, en virtud de la globalización de los mercados internacionales que han aprovechado los grupos criminales para lavar sus activos ilícitos como un incentivo para continuar con sus actividades ilegales.

Para contrarrestar esto, es necesario el desarrollo de dos ejes fundamentales: la lucha contra el lavado de activos (contra la persona) y la recuperación de los activos ilícitos. Sin embargo, esta última está menos desarrollada en la Argentina, dado que solamente 4 artículos<sup>53</sup> del Código Penal hacen mención a la reparación de víctimas y la sociedad. A modo de ejemplo existen sentencias de lavado de activos sin recuperación de bienes.

Argentina identifica como desafíos la capacidad de realizar investigaciones patrimoniales / financieras en la etapa temprana de la investigación y la aplicación de medidas de aseguramiento correctas, y por otro lado, la falta de un organismo especializado en la administración transparente de los bienes ilícitos, encargado de la preservación de los activos cautelados y principalmente de aquellos medios productivos como empresas y criptoactivos, así como su liquidación y destinación.

El instituto del decomiso en Argentina cuenta también con algunos desafíos adicionales, dado que existe una legislación dispersa en cuanto a la destinación final de los activos<sup>54</sup>, así como en la determinación clara del objeto del decomiso, el decomiso por valor equivalente, el decomiso de las ganancias brutas o ganancias netas, el decomiso por mezcla (teoría de la contaminación de los activos) y la extinción de dominio, que es una figura pocas veces utilizada hasta el momento. Asimismo, se identifican desafíos en la recuperación de activos a nivel internacional para compartir activos con otros estados, la reparación de las víctimas y la reutilización social de los activos.

---

**51.** La economía popular se refiere a los oficios y ocupaciones mercantiles (producción, distribución y comercialización de bienes y servicios) y no mercantiles (domésticas o comunitarias) desarrolladas por unidades económicas de baja escala (personales, familiares, micronegocios o microempresas), en cualquier sector económico.

---

**52.** Acuerdos del Estado con grupos subversivos al margen de la ley para disminuir la violencia en algunos sectores del país.

---

**53.** 23, 29, 30 y 305 del Código Penal.

---

**54.** Ejemplos, Ley 25.246 Art. 27 (financiamiento de la UIF) y Código Penal, Art.305 (reparación del daño causado a la sociedad y a las víctimas)



Es por ello que el proyecto de Ley de administración y reutilización social de los bienes cautelados y decomisados que se encuentra en el Congreso Nacional de la Argentina plantea algunas soluciones a los desafíos señalados. El modelo de esta ley sienta sus bases en la experiencia y legislación italiana y de la Asociación Libera<sup>55</sup>, respecto a la recuperación y administración de bienes ilícitos. Este proyecto de Ley cuenta con la participación de muchos organismos de la sociedad civil y de instituciones del Estado.

El proyecto desarrolla principios rectores, como asegurar la conservación y el valor de las unidades productivas o emprendimientos, garantizar la reparación de las víctimas directa o indirectamente, promover la reutilización social y comunitaria de los activos decomisados y asegurar la transparencia y equidad de la administración y destino de los activos a través de la creación de una agencia federal encargada de la gestión de los activos cautelados y recuperados.

El proyecto de ley de reutilización social de activos decomisados en Argentina está vinculado estrechamente con la justicia social, la lucha contra el crimen organizado, y el desarrollo comunitario. No solo tiene el potencial de ser una herramienta poderosa en la lucha contra el crimen organizado y el fortalecimiento de los organismos de aplicación de la ley sino que también puede ser un motor para el desarrollo social y económico, la reducción de la desigualdad, y el fortalecimiento de las instituciones democráticas<sup>56</sup>.



Foto: Atribución-No Comercial (CC BY-NC) ⓘ ⓘ

---

**55.** Libera es una red de más de 1.600 asociaciones, grupos y escuelas que trabajan juntos para construir una sociedad libre de la influencia de las mafias y el crimen organizado. Sus esfuerzos han sido reconocidos tanto en Italia como a nivel internacional por su impacto en la promoción de la justicia y la legalidad. Libera lidera el proyecto de Ley sobre administración y reutilización social de los activos en Argentina.

---

**56.** Proyecto Bien Restituido, Disponible en: [Bien Restituido](#)



Por otro lado, las acciones ejecutadas por las autoridades argentinas de política criminal como el Ministerio de Justicia están enfocadas a fortalecer el instituto del decomiso y sus distintas derivaciones y la extinción de dominio a través de la implementación de un nuevo sistema procesal acusatorio.

Por su parte, la Sociedad de Activos Especiales (SAE) de Colombia, organismo especializado en la gestión de los activos ilícitos, es la agencia responsable de administrar los bienes que están afectados dentro de los procesos de extinción de dominio desde que son asegurados hasta la sentencia definitiva, y luego de la sentencia declarativa de extinción de dominio tiene la facultad de disponer de forma definitiva de ellos con arreglo a la ley. De acuerdo con el Código de extinción de dominio, Colombia destina los activos decomisados en un porcentaje a la lucha contra el flagelo del narcotráfico y otro para fines de política del gobierno nacional, como el caso de atención a víctimas y construcción de paz del conflicto armado. Los bienes extintos pasan a ser propiedad de un Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO), cuyo administrador es la SAE.

El régimen de disposición definitiva de los bienes extintos es complejo en Colombia. La regla general es que los bienes inmuebles rurales no se venden, sino que se transfieren a los programas de tierras del Estado. Otros bienes tienen destinos específicos, como los que se encuentran en ciertas jurisdicciones con regímenes especiales, que deben ser entregados a las autoridades locales: por ejemplo, los bienes que se encuentran en las islas de San Andrés y Providencia. Fuera de los casos especiales, la mayoría de los activos deben ser comercializados, vendidos y monetizados. El dinero producto de la venta se ingresa al FRISCO, y con él se cubren los gastos de administración en que debió incurrir la SAE y se abona para cubrir las deudas que el Fondo tiene con la Nación por razón de diferentes empréstitos otorgados en el pasado. La cantidad restante debe distribuirse entre diferentes instituciones públicas, en los porcentajes que define el Código de extinción de dominio: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, en un diez por ciento (10%) a la Policía Judicial de la Policía Nacional para el fortalecimiento de su función investigativa, en un cinco por ciento (5%) para la Defensoría del Pueblo para el fortalecimiento de la defensa pública en los procesos de extinción de dominio y el treinta y cinco por ciento (35%) restante para el Gobierno Nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje, teniendo como prioridad la reparación de las víctimas.

En realidad, la SAE no se limita simplemente a transferir los dineros a las instituciones beneficiarias. Para evitar que el dinero se destine a gastos de funcionamiento y asegurar que realmente se invierta en el fortalecimiento institucional, el uso de los recursos es controlado por el Consejo Nacional de Estupefacientes. Las entidades beneficiarias deben presentar ante ese Consejo los proyectos en los que quieren invertir los recursos que les corresponden por ley. El Consejo evalúa la viabilidad jurídica, económica y técnica de esos proyectos, y si considera que constituyen una auténtica inversión en el fortalecimiento institucional, entonces autoriza a la SAE a desembolsar el dinero.



El porcentaje de esos recursos que le corresponden al Gobierno Nacional (35%) suele destinarse a los proyectos sociales que se ejecutan directamente desde la Presidencia de la República. Estos son proyectos de muy diversa naturaleza. Muchos son proyectos dirigidos a las poblaciones más vulnerables, en la mayoría de los casos afectados por la violencia del conflicto interno que ha tenido el país.

La forma de administración y destinación de los bienes objeto de persecución a través de la extinción de dominio ha mantenido el mismo modelo desde 1996. Obviamente, Colombia ha hecho mejoras al régimen legal, ha incluso cambiado la institución responsable de la administración y ha optimizado su sistema de administración. Sin embargo, el modelo aplicado siempre se ha basado en la misma lógica.

Como muchos países de la región, la lógica del modelo de administración de bienes en Colombia ha sido la de recibir los bienes, custodiarlos y destinarlos provisionalmente para evitar su pérdida, daño o devaluación, para posteriormente comercializarlos, venderlos y monetizarlos. La SAE ha decidido cambiar su modelo, para adoptar un enfoque dirigido al aprovechamiento social de los bienes que administra. Esta entidad es consciente de que en su inventario de activos hay bienes con un valor de uso social muy alto, que estaba siendo desaprovechado. La duración de los procesos de extinción de dominio en Colombia es larga, y durante ese tiempo los bienes podrían ser destinados provisionalmente a la realización de las políticas públicas del gobierno nacional. La idea es ir más allá de los actos tradicionales de disposición provisional (arrendamiento, administración delegada, depósito, etc.) y destinar los bienes al uso de proyectos sociales que tengan impactos grandes y positivos en las comunidades más necesitadas.

El modelo de administración de bienes basada en el aprovechamiento social que está adoptando la SAE apunta a destinar los activos a la realización de cuatro grandes políticas públicas:

- 
- a. La política de tierras y reforma agraria.

---

  - b. La política de paz total.

---

  - c. La política de apoyo a las economías populares.

---

  - d. La política de cultura de paz y resignificación social.

---

El uso social de los bienes está incluido en el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Central, por lo que la SAE tiene autonomía para destinar los activos atendiendo las políticas públicas del gobierno nacional a distintas organizaciones sociales y otras figuras como el arrendamiento comercial y la contratación de terceros especializados como gerentes para las empresas productivas incautadas a través de la figura de depositarios populares.

La actual estrategia de gestión de los inmuebles rurales de la SAE está enmarcada en la Política de Tierras para la Paz del Gobierno Nacional. Esta política se asienta en la premisa de



que los inmuebles rurales no deben ser considerados únicamente como bienes inmuebles o predios rurales con un valor comercial determinado para su renta o comercialización, sino como unidades de producción agrícola, destinados principalmente a la producción sostenible y sustentable de alimentos con su consecuente capacidad de contribuir a la seguridad alimentaria del país y al mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones campesinas, indígenas y rurales en general (víctimas de la violencia).

A pesar de su historia, esos inmuebles aún pueden ser aprovechados por esas comunidades, pero se necesita su “re significación”; esto implica que los inmuebles no solo deben ser objeto de una recuperación física, sino también de una recuperación de su significado urbanístico, arquitectónico y social, a través de su destinación a proyectos culturales, cívicos o incluso productivos. Esos inmuebles pueden convertirse en espacios para la convivencia comunitaria y relacionamiento cívico o incluso político. El cambio de su destinación puede contribuir a que esos inmuebles dejen ser vistos y recordados como íconos de violencia, y se conviertan en lugares de restauración del tejido social y de convivencia pacífica.

Actualmente el Ministerio de Cultura está trabajando en el diseño de una política para la “re-significación” de algunos espacios públicos. La SAE tiene la capacidad de apoyar esa política, puesto que algunos de los inmuebles urbanos que administra tienen ese potencial.

Por su parte, la destinación definitiva de los bienes decomisados tiene un enfoque específico dirigido a salud, educación pública, educación para el trabajo, apoyar los acuerdos de paz con los grupos armados y vivienda para la justicia entre otros. Finalmente, la legislación permite donar bienes percederos a organizaciones sin fines de lucro o entidades públicas que cumplan fines de nutrición y mitigación del hambre.

En resumen, la SAE ha cambiado de un modelo de custodia y monetización de los activos en cumplimiento de metas comerciales establecidas para la generación de recursos, a un modelo basado en el aprovechamiento social de los bienes, lo que implica un cambio en la estructura institucional y en los procesos internos institucionales, acercándose al modelo italiano y al proyecto de ley argentino, sobre la reutilización social y comunitaria de los activos.

### **Experiencias compartidas de reutilización social de bienes decomisados, desde y para la sociedad civil.**

En Argentina, el proyecto de reutilización social de los bienes decomisados<sup>57</sup>, nace por una propuesta de la sociedad civil a partir de las vivencias y experiencias compartidas de las víctimas y de organismos no gubernamentales (ONG) con el acompañamiento y liderazgo de la Asociación Libera.

---

<sup>57</sup>. El Clarín. [Avanza un proyecto de ley para administrar y utilizar los bienes decomisados a corruptos y narcotraficantes \(clarin.com\)](http://clarin.com)



La Asociación Libera, es una asociación italiana conformada por una red de más de 1.600 asociaciones, cooperativas sociales, movimientos y grupos, escuelas, sindicatos, diócesis y parroquias, grupos scouts que trabajan juntos para construir una sociedad libre de la influencia de las mafias, la corrupción y el crimen organizado. Sus esfuerzos han sido reconocidos tanto en Italia como a nivel internacional por su impacto en la promoción de la justicia y la legalidad, basada en la igualdad, por una memoria viva y compartida. Entre sus proyectos más emblemáticos se encuentra el uso social y comunitario de los bienes decomisados por lo que, en este contexto, la Asociación lidera el proyecto de Ley sobre administración y reutilización social de los activos en Argentina.

El impacto de Libera en el uso social de los bienes decomisados se ve reflejado en:

- 1. Legislación e incidencia política:** La asociación Libera ha influido en la legislación italiana. La ley 109/96 ya mencionada anteriormente, permite la reutilización social de bienes decomisados, fue impulsada por el trabajo de Libera y la movilización ciudadana, a través de la recolección de más un millón de firmas. Esta legislación ha sido crucial para introducir en el ordenamiento italiano el uso social de los bienes incautados y decomisados a la mafia.
- 2. Recuperación y reutilización:** Libera ha sido fundamental en promover la transformación de propiedades decomisadas a la mafia en herramientas de promoción social. Estas propiedades, incluyen tierras agrícolas, edificios y empresas, las cuales son recuperadas y gestionadas por cooperativas sociales, asociaciones o municipios, con el fin de crear empleo, promover la cultura de la legalidad y brindar servicios a la comunidad.
- 3. Creación de empleo y desarrollo Local:** Las propiedades decomisadas a la mafia son reutilizadas por cooperativas sociales y empresas agrícolas, a través de las cuales se han generado miles de empleos, especialmente en áreas rurales y económicamente desfavorecidas. Estas cooperativas se enfocan en actividades como la agricultura orgánica, la producción de alimentos y el turismo sostenible. Al hacerlo, no solo crean empleo, sino que también promueven el desarrollo local y la inclusión social.
- 4. Educación y sensibilización:** Estos bienes decomisados funcionan también como espacios para la educación y la sensibilización sobre la lucha contra la mafia y la promoción de la legalidad. Libera y las otras organizaciones que lo promueven, organizan talleres, visitas guiadas, y actividades educativas para jóvenes y adultos, con el objetivo de crear una cultura de resistencia contra la criminalidad organizada.
- 5. Ejemplo internacional:** La experiencia de Libera ha sido tomada como modelo en otros países tanto en Europa como en América Latina. Su enfoque en la reutilización social de bienes decomisados se ha convertido en una referencia internacional para la lucha contra la criminalidad organizada y la promoción de la justicia social.

La Asociación Libera ha transformado lo que antes era un símbolo del poder mafioso o del crimen organizado en herramientas para la construcción de una sociedad más



justa y solidaria. Su impacto va más allá de la simple gestión de propiedades; contribuye a la transformación cultural, social y económica de las comunidades afectadas por la criminalidad organizada. La restitución de los bienes decomisados a la sociedad a través del uso social y comunitario es una forma de reparar el daño que hace el crimen organizado a la sociedad.

Algunas experiencias de ONG de Argentina, como la Fundación Tercer Tiempo, la Mesa Interinstitucional contra la Trata de Mar del Plata y la Cooperativa San Cayetano, cuentan con experiencias relativas al uso social de activos decomisados hacia la atención de las personas privadas de libertad que han cumplido su pena para reinsertarlos a la sociedad a través de cooperativas de trabajo donde se brinda enseñanza de un oficio y para que cumplan el ciclo educativo básico. Otra experiencia se enfoca en la asignación de un inmueble decomisado para crear un centro de memoria y lucha contra la trata de personas y otro inmueble asignado para la prevención y tratamiento para las víctimas de violencia de género. Finalmente, hay experiencias de reutilización social de activos vinculados a un emprendimiento con la creación de una cooperativa enfocada al rubro textil para personas jóvenes con problemas de adicción a las drogas.

Por su parte la ONG “Fundación Gallega contra el narcotráfico” con sede en Galicia, España, ha desempeñado un papel fundamental en la lucha contra el narcotráfico en la región, especialmente en las áreas más afectadas por el tráfico de drogas. Su experiencia desde el ámbito social contempla la ayuda brindada a los drogodependientes y la sensibilización del uso de las drogas a través de programas de prevención e iniciativas de uso social de bienes decomisados frente al narcotráfico y el apoyo a las autoridades judiciales en la gestión de bienes muebles incautados y su proceso de venta anticipada.

Al respecto, promueve la reutilización con fines sociales de los activos decomisados, como terrenos y propiedades, los cuales han sido transformados en centros comunitarios o utilizados para programas de desarrollo local, beneficiando directamente a la comunidad.

Finalmente, la GIZ (Agencia de Cooperación Internacional Alemana) tiene mucha experiencia en el uso social de los activos incautados y decomisados para apoyar programas de Desarrollo Alternativo a través de diversas iniciativas, proporcionando asistencia técnica, capacitación, financiamiento y otros recursos para fomentar el desarrollo rural sostenible.

El Desarrollo Alternativo es una estrategia implementada principalmente en regiones donde la economía depende de cultivos ilícitos, como la coca, la amapola o el cannabis. Su objetivo es ofrecer alternativas sostenibles y legales a las comunidades involucradas en estos cultivos, promoviendo actividades económicas lícitas que generen ingresos y mejoren las condiciones de vida de estas comunidades<sup>58</sup>.

---

58. [Estudio sobre enfoques innovadores del desarrollo alternativo en América Latina y el Caribe - Copolad](#)





## 10. Experiencias Europeas

En la Unión Europea, varios países tienen experiencia en el uso público, social y comunitario de bienes decomisados, especialmente en el contexto de la lucha contra la mafia, el crimen organizado y la corrupción. A continuación, se incluye información sobre algunos de los países más destacados en esta práctica.

### Italia

Italia es el país pionero y más reconocido en la reutilización social de bienes decomisados. La Ley 109/1996 permitió que los bienes decomisados a la mafia fueran reutilizados para fines sociales, como la creación de cooperativas, organizaciones no gubernamentales (ONG's), centros comunitarios, y otros proyectos destinados al beneficio de la comunidad. La Agencia Nacional de Bienes Secuestrados y Confiscados (ABNSC)<sup>59</sup> gestiona este proceso, y muchas cooperativas sociales han surgido gracias a la reutilización de estos bienes.

Por otro lado, la filosofía de la normativa italiana exige una solución física y material a los bienes decomisados hacia el uso social y restituirlos a las comunidades afectadas, la cual ha venido ejecutándose a través de la ABNSC y de la mano de la Asociación Libera<sup>60</sup> y otras organizaciones sin fines de lucro.

Una combinación de factores que se señalan más adelante ha permitido que la ABNSC de Italia se convierta en una referencia en el uso social de los activos decomisados, acumulando una experiencia, conocimientos y buenas prácticas que son valiosos para otros países enfrentando desafíos similares, esta experiencia ha sido adoptada por varios países tanto en Europa como en América Latina.

Es importante señalar que, en el caso italiano, los activos decomisados pasan a ser parte del patrimonio estatal por lo que los activos que son asignados por un lado al

---

59. [ANBSC - Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata \(benisequestraticonfiscati.it\)](http://benisequestraticonfiscati.it)

60. [Por una sociedad libre de las mafias, de la corrupción y de cualquier forma de ilegalidad \(red-alas.net\)](http://red-alas.net)



uso público (fuerzas de seguridad), por otro al uso comunitario a municipalidades y finalmente para uso social (asociaciones y cooperativas) son asignados a través de un tipo de concesión por un período comprendido entre 10 a 30 años para un uso y fin específico a favor de la sociedad, pudiéndose revocar en caso de incumplimiento. Por lo tanto, la venta de los activos decomisados es residual, es decir que en el caso de que no sea posible la destinación pública o el uso social o comunitario, la agencia de gestión de activos procede a su venta y monetización.

La ABNSC cuenta con una vasta experiencia en el uso social de los activos decomisados, por las siguientes razones:

---

**1. Historial de lucha contra el crimen organizado:** Italia ha enfrentado durante décadas el desafío del crimen organizado, especialmente con grupos como la Mafia, la Camorra y la 'Ndrangheta. La necesidad de combatir estos grupos ha llevado a la creación de mecanismos y políticas robustas para decomisar sus activos y utilizarlos de manera beneficiosa para la sociedad.

---

**2. Legislación avanzada:** La Ley Antimafia n° 109 de 7 de marzo de 1996, es una de las más destacadas en la lucha contra la mafia en Italia por varias razones clave:

---

- **Decomiso de los bienes mafiosos:** La ley permite el decomiso de bienes que hayan sido adquiridos de manera ilícita por personas involucradas en actividades mafiosas. Esta medida busca dismantelar el poder económico de las mafias, que es fundamental para su funcionamiento.

---

- **Reutilización social de los bienes decomisados:** Uno de los aspectos más innovadores y destacados de esta ley es que los bienes decomisados no se subastan, sino que se destinan a un uso social. Estos bienes pueden ser entregados a organizaciones comunitarias, cooperativas sociales, asociaciones sin fines de lucro o entidades locales para que los utilicen en proyectos que beneficien a la comunidad. Esto convierte propiedades previamente controladas por la mafia en recursos para el desarrollo social.

---

- **Impacto simbólico y práctico:** La ley tiene un fuerte impacto simbólico, ya que representa una victoria del Estado y la sociedad civil sobre el poder mafioso. Al quitarles propiedades y recursos y devolverlos a la comunidad, la ley muestra que el poder mafioso puede ser dismantelado, no solo desde una perspectiva legal, sino también social y económica.

---

- **Participación de la sociedad civil:** La legislación fue impulsada en parte gracias a los esfuerzos de la sociedad civil, en particular de organizaciones como Libera, que luchan contra la mafia y promueven la justicia social. Este proceso participativo hizo que la ley contara con un amplio respaldo de la población y no solo de las instituciones gubernamentales.

---



- **Respuesta a un contexto de violencia:** La ley se promulgó en un momento en el que la violencia mafiosa en Italia había alcanzado niveles preocupantes, con el asesinato de jueces como Giovanni Falcone y Paolo Borsellino en 1992, lo que impulsó una fuerte demanda social de medidas más efectivas contra la mafia.

**3. Experiencia administrativa:** La ABNSC ha adquirido una experiencia significativa en la administración y redistribución de bienes (inmuebles, empresas, muebles y productos financieros) decomisados. Las líneas de actuación de la ANBSC pueden enmarcarse en tres ejes:

- Desde la incautación hasta el decomiso de segundo grado, apoya al juez y al administrador judicial (auxilio) para posibilitar la cesión provisional de inmuebles y empresas para fines institucionales o sociales a las entidades, asociaciones y cooperativas a que se refiere el apartado 3 del artículo 48, sin perjuicio de la apreciación del juez delegado sobre la modalidad de la cesión.
- Desde el decomiso de segundo grado hasta el decomiso definitivo, administra los bienes decomisados “por cuenta de quien corresponda”, autorizando los actos de gestión tras obtener, para los de carácter extraordinario, la autorización previa del juez.
- Tras el decomiso definitivo, administra los bienes con vistas a su uso público y supervisa, tras su asignación, su correcta utilización con arreglo a los fines previstos por la ley (monitoreo).

Al respecto, el modelo italiano permite una infinidad de formas de gestionar los activos decomisados, entre los cuales podemos mencionar algunos ejemplos:

- El destino social e institucional de los bienes decomisados se refiere a los bienes inmuebles y muebles, que pueden destinarse a entidades locales y estatales.
- Las empresas decomisadas se destinan principalmente a la venta, con el objetivo de reintroducirlas en el mercado legal y garantizar los puestos de trabajo. También se prevé su alquiler gratuito a los trabajadores constituidos en cooperativa.
- La hipótesis de la venta de inmuebles decomisados tiene carácter residual, y sólo después de controles antimafia.
- Las entidades estatales necesitan los inmuebles para fines institucionales, como la construcción de instalaciones policiales o de bomberos, o de estructuras judiciales, como tribunales.
- Las entidades locales, por su parte, pueden manifestar interés en adquirirlos para uso institucional, o para uso social, o directamente o a través de la concesión temporal del bien a asociaciones sin ánimo de lucro, para la creación de comunidades terapéuticas, estructuras de apoyo a niños con discapacidad, casas de acogida para mujeres víctimas de violencia y tráfico, clubes de agregación cultural.



- La reapropiación de los bienes por parte de la comunidad que había sufrido la presencia criminal y su utilización social o institucional atestiguan la pérdida de poder del sujeto criminal.

---

En referencia a este ámbito, el total de activos sujetos a asignación ascendía a **23.658** a 31 de diciembre de 2023, y tiene aproximadamente 18.000 bajo gestión, de los cuales 15.000 en decomiso final.

La venta de activos, como muestran los datos, sigue siendo una solución totalmente residual, derivada bien de la necesidad de satisfacer a los acreedores de buena fe, o bien de la imposibilidad de destinación demostrada de determinados activos.

De los **23.658 activos**, **19.071**, es decir, el **81%**, se transfirieron, a petición de éstos, al patrimonio de las entidades locales, lo que demuestra la cooperación sinérgica con los municipios.

---

**4. Colaboración con organizaciones de la sociedad civil:** La ABNSC trabaja en estrecha colaboración con diversas organizaciones de la sociedad civil, cooperativas y ONG que se dedican a proyectos sociales. Esto asegura que los bienes decomisados se utilicen de manera efectiva y orientada al bien común.

---

**5. Proyectos exitosos:** A lo largo de los años, Italia ha visto numerosos ejemplos exitosos de reutilización de bienes decomisados, especialmente de la mano de la Asociación Libera, lo que ha generado una acumulación de conocimiento y buenas prácticas que han sido replicadas en otras jurisdicciones.

---

**6. Compromiso institucional y social:** Tanto el gobierno como la sociedad civil en Italia han mostrado un fuerte compromiso para asegurarse de que los bienes decomisados se utilicen de manera que contribuyan al desarrollo social y económico, particularmente en áreas afectadas por el crimen organizado.

---

## España

En España, la Ley 4/2015 de 27 de abril sobre el Estatuto de la Víctima del Delito, establece que los bienes decomisados pueden ser destinados a usos sociales. La Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (ORGA) del Ministerio de Justicia es responsable de administrar estos bienes. Aunque el enfoque ha sido más reciente y menos extenso que en Italia, se han hecho esfuerzos por asignar estos bienes a proyectos comunitarios, incluyendo el apoyo a víctimas del delito y programas de rehabilitación.

Si bien es cierto que el producto de la venta de los activos decomisados sirve para fortalecer a las instituciones para el control de la oferta y la reducción de la demanda de drogas, la destinación para el uso social de los activos decomisados tiene un efecto e impacto que se identifica con beneficios tangibles para las comunidades afectadas directamente por la criminalidad organizada a través de ONG's o municipalidades.



El papel que tienen las municipalidades en el uso y aprovechamiento de los bienes decomisados se refleja mayoritariamente en las experiencias de España, en la que, una vez monetizados los bienes decomisados, se destinan a una de las mayores partidas dirigidas a corporaciones locales (municipalidades, comunidades autónomas y provincias). Esta destinación, se realiza a través de una invitación pública de subvenciones que debe de cumplir los principios administrativos de publicidad, transparencia, igualdad, objetividad. Las propuestas presentadas por las municipalidades deben estar ajustados a las prioridades de los programas del Fondo de Bienes Decomisados (FBD) y deben de cumplir dos requisitos: 1) contar con una población mayor a los 100.000 habitantes y 2) contar con un plan, programa o proyecto de relacionado con drogas. Con ello, se hace un análisis objetivo aplicando criterios de valoración y ponderación, los cuales son evaluados por una comisión de selección, la cual resuelve la convocatoria, asignando los recursos disponibles a las municipalidades seleccionadas.

También hacen invitaciones públicas de subvenciones a organismos no gubernamentales dirigidas a poblaciones afectadas en el tema de drogas y realizan una subvención directa a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) para que lleven actividades de reducción de la demanda.

El Fondo de Bienes Decomisados de España es gestionado por la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas regulado por la Ley 17/2003, de 29 de mayo y está integrado por los bienes, efectos e instrumentos decomisados por sentencia firme en procesos por narcotráfico y otros delitos relacionados.

El producto de estos bienes está destinado a intensificar las actuaciones de prevención, investigación, persecución y represión estos delitos, prevención de toxicomanías, asistencia e inserción social y laboral de drogodependientes y cooperación internacional en la materia, siendo beneficiarios de las cantidades integrantes del Fondo las Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales, Organizaciones no gubernamentales o entidades privadas sin ánimo de lucro, los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, la Fiscalía Especial para la Prevención y Represión del Tráfico Ilegal de Drogas, la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, otros organismos o entidades públicas de la Administración General del Estado, los organismos internacionales con competencias en la materia, y las entidades supranacionales y gobiernos de otros Estados extranjeros.

Es por ello que el FBD tiene una experiencia significativa en el uso social y comunitario de los bienes decomisados que se destaca en la colaboración interinstitucional con aquellas agencias dentro de la cadena de valor de la recuperación de activos, como los organismos de investigación y judicialización de los activos, municipios y la sociedad civil. Se identifican retos principalmente en lo que respecta a los bienes inmuebles, como las cargas impositivas, deudas de condominio, deudas por derechos reales y ocupaciones y además se destacan las siguientes razones:



- **1. Legislación y marco regulatorio:** En España, la Ley 17/2003<sup>61</sup> y su posterior reglamento, establecen el marco para la gestión de los bienes decomisados. Esta normativa permite que los bienes decomisados sean utilizados para financiar programas de prevención, tratamiento, reinserción social y laboral, así como para la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.
- **2. Reinversión en la comunidad:** Los fondos obtenidos a partir de la venta de bienes decomisados se reinvierten en programas y proyectos que benefician a la comunidad. Estos proyectos pueden incluir iniciativas de educación, rehabilitación y prevención del consumo de drogas, así como apoyo a las fuerzas de seguridad en la lucha contra el narcotráfico.
- **3. Colaboración con organizaciones de la sociedad civil:** El Fondo de Bienes Decomisados colabora estrechamente con ONG's, asociaciones y entidades que trabajan en la prevención y tratamiento de las adicciones. Estas organizaciones pueden recibir subvenciones y apoyo financiero para desarrollar sus programas y actividades.
- **4. Transparencia y gestión eficiente:** El Fondo se gestiona con criterios de transparencia y eficiencia. Se publican informes periódicos que detallan la utilización de los fondos, asegurando que los recursos se destinen a proyectos con un impacto positivo en la sociedad.
- **5. Proyectos destacados:** En España, se han llevado a cabo numerosos proyectos exitosos financiados con bienes decomisados. Estos proyectos abarcan desde la creación de centros de rehabilitación y programas educativos hasta el apoyo a víctimas de la trata de personas y la financiación de equipos para las fuerzas de seguridad.
- **6. Impacto en la lucha contra el narcotráfico:** El uso de bienes decomisados no solo beneficia a la comunidad, sino que también contribuye a debilitar económicamente a las organizaciones criminales. Al decomisar sus bienes y reutilizarlos en beneficio de la sociedad, se reduce la capacidad operativa de estos grupos.

La experiencia del Fondo de Bienes Decomisados de España en el uso social y comunitario de estos bienes demuestra un enfoque integral que combina la prevención, tratamiento y represión del tráfico de drogas, con un fuerte componente de apoyo y reintegración social.

---

61. [BOE-A-2003-10828 Ley 17/2003, de 29 de mayo, por la que se regula el Fondo de bienes decomisados por tráfico ilícito de drogas y otros delitos relacionados.](#)



## Francia

Por su parte Francia también ha implementado el uso social de bienes decomisados. La Agencia de Gestión y Recuperación de Activos Incautados y Decomisados (AGRASC), creada en 2010, gestiona estos bienes, y parte de los activos decomisados se destinan a proyectos sociales y comunitarios, aunque con menor frecuencia que en Italia.

Los bienes y producto de los bienes decomisados pasan a ser propiedad del Estado y, como tal, se ingresa en el presupuesto general del Estado, salvo cuando se ordena la pena de decomiso por delitos de tráfico de drogas, en cuyo caso las sumas se ingresan en el MILDECA (Fondo de Concurso de Drogas, artículo 706-161 del CPP).

La Ley n°2014-1353 del 13 de noviembre de 2014 que refuerza las disposiciones relativas a la lucha contra el terrorismo completó el artículo 706-161 del CPP para prever que la AGRASC también puede pagar las contribuciones estatales destinadas a financiar la lucha contra la delincuencia y la criminalidad. Por último, la Ley de Finanzas de 2017 n°2016-1917 del 29 de diciembre de 2016 creó un fondo de operaciones destinado a financiar la prevención de la prostitución y el apoyo social y profesional.

Francia también puede destinar los activos asegurados y decomisados para la indemnización para las víctimas de delitos. En efecto, de conformidad con el artículo 706-164 del Código de Procedimiento Penal, se señala que toda persona que sea parte civil, que se beneficie de una decisión definitiva que conceda daños y perjuicios, así como costas



Foto: Atribución-No Comercial (CC BY-NC) ⓘ Ⓞ



en el marco del procedimiento, y sea imposible su indemnización puede hacer que la AGRASC le pague las sumas con prioridad sobre los bienes del deudor, cuyo decomiso se haya decidido definitivamente.

Finalmente, en materia de reutilización social, la Ley n° 2021-401 del 8 de abril de 2021 introdujo un nuevo párrafo en el art. 706 -160 del CPP que define las misiones de la AGRASC y dispone: *“La agencia podrá poner a disposición, en caso necesario a título gratuito, bienes inmuebles cuya gestión le sea confiada en aplicación del 1° de este artículo. Esto se hará en beneficio de las asociaciones cuyas actividades se enmarcan en general en el ámbito de aplicación del 1° del artículo 200 del código general de impuestos. Se incluirán las asociaciones, las fundaciones reconocidas como de utilidad pública y los organismos que se beneficien de la autorización prevista en el artículo L. 365-2 del código de la construcción y de la vivienda. Los términos de esta disposición se definirán por reglamento”*<sup>62</sup>.

Cabe resaltar los resultados de Francia en materia de recuperación de activos, logrando en el año 2023, más de 1000 millones de euros decomisados en activos ilícitos. Actualmente, la tendencia criminal en este país se ha enfocado en los denominados criptoactivos, de los que se han llegado a incautar para su administración más de 100 millones de euros. Es importante indicar que este tipo de criptoactivos una vez decomisados son utilizados para las fuerzas de seguridad en operaciones encubiertas en la “dark web”. Además, se destaca la descentralización de la agencia de gestión de activos ubicada en ocho de las principales ciudades del país donde tiene mucha visibilidad institucional a través de las subastas de bienes decomisados que realizan.

Francia por su parte comparte los desafíos de los organismos de administración de bienes con respecto a la gestión de activos complejos como empresas, sin embargo, hace énfasis en la gestión y venta de los criptoactivos que, en su caso hoy en día, llegan a la suma de 100 millones de euros en criptoactivos.

A continuación, se detallan los aspectos clave de esta experiencia:

- 1. Marco legal y organizativo:** La AGRASC fue creada en 2011 bajo la Ley N° 2010-768 del 9 de julio de 2010<sup>63</sup>. Su misión es gestionar, conservar y, cuando sea necesario, vender los activos incautados y decomisados en procedimientos penales. El marco legal permite que los bienes decomisados se destinen a usos sociales y comunitarios, contribuyendo al bienestar de la sociedad.

---

<sup>62</sup>. The social re-use of confiscated assets in Europe, A first mapping. Pag.31-32 [Report Mappingsett 21.cdr \(confiscatibene.it\)](#)

---

<sup>63</sup>. [LEY N° 2010-768 de 9 de julio de 2010 destinada a facilitar el embargo y el decomiso en materia penal \(1\) - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](#)





- 
2. **Reutilización de bienes decomisados:** La AGRASC promueve la reutilización de bienes decomisados para fines sociales. Esto incluye la entrega de propiedades y otros activos a asociaciones, organizaciones sin fines de lucro y entidades públicas que pueden utilizarlos para proyectos comunitarios, sociales o humanitarios.

---

  3. **Proyectos sociales y comunitarios:** Los bienes decomisados han sido utilizados para una variedad de proyectos que benefician a la comunidad. Estos pueden incluir el uso de propiedades para albergar centros comunitarios, refugios para personas sin hogar, instalaciones educativas, centros de rehabilitación, entre otros.

---

  4. **Colaboración con el sector público y privado:** La AGRASC trabaja en estrecha colaboración con diversas entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil para asegurar que los bienes decomisados se utilicen de manera efectiva y en beneficio de la comunidad. Esta cooperación facilita la identificación de necesidades sociales y la asignación adecuada de los recursos disponibles.

---

  5. **Transparencia y rendición de cuentas:** La gestión de los bienes decomisados por parte de la AGRASC se caracteriza por la transparencia y la rendición de cuentas. Se publican informes anuales que detallan las actividades de la agencia, incluyendo la cantidad y tipo de bienes gestionados, así como su destino final.

---

  6. **Formación y sensibilización:** La AGRASC también se dedica a la formación y sensibilización sobre la importancia del uso social de los bienes decomisados. Esto incluye la organización de seminarios y talleres para autoridades locales y organizaciones no gubernamentales, con el fin de promover buenas prácticas en la reutilización de estos bienes.

---

  7. **Impacto positivo en la comunidad:** La experiencia de la AGRASC demuestra un impacto positivo en la comunidad, al convertir bienes que fueron utilizados para actividades delictivas en recursos que apoyan el desarrollo social y económico. Esto no solo beneficia a las personas directamente involucradas en los proyectos, sino que también contribuye a una percepción pública positiva sobre la justicia y la lucha contra el crimen.

---

En resumen, la AGRASC de Francia ha desarrollado una experiencia sólida en el uso social y comunitario de los bienes decomisados, integrando un enfoque de colaboración, transparencia y efectividad que sirve como modelo para otras jurisdicciones.

Es importante señalar que otros países europeos siguen los pasos de los antecesores, algunos ejemplos son:



## Bélgica

En Bélgica, la gestión de los bienes incautados y los ingresos procedentes de los bienes decomisados son gestionados por la Central Office For Seizure and Confiscation (COSC), dependiente del Servicio Público Federal de Justicia (FPS Justicia).

El COSC es el organismo responsable de la recuperación y la gestión de los bienes durante el juicio, hasta el final del procedimiento de incautación. El FPS Finance es la entidad responsable de la ejecución de la venta de los bienes decomisados.

Existen otras dos posibilidades para reutilizar los bienes confiscados en Bélgica. La primera es posible durante la incautación en la gestión del COSC, los bienes podrían ser reutilizados por la policía federal y la segunda es que los bienes decomisados se vendan y los ingresos de las ventas vayan al Estado federal. Esto podría considerarse una reutilización indirecta, pero no necesariamente una reutilización social. A pesar de ello, Bélgica cuenta con algunos casos donde se ha destinado activos decomisados hacia la función social de activos decomisados<sup>64</sup>.

## Grecia

En Grecia, el organismo responsable de la gestión de los activos decomisados, en particular los incautados a partir de actividades delictivas, es el Public Property Management Service (YPED), dependiente del Ministerio de Finanzas. Este organismo supervisa el manejo de los activos decomisados a través de procesos judiciales, garantizando que estos recursos se gestionen de manera eficaz o se reutilicen para fines sociales, tal como se describe en los marcos jurídicos nacionales y europeos.

Grecia ha comenzado a explorar el uso social de bienes decomisados en años recientes, influenciada por modelos como el italiano. El país ha implementado reformas legales que permiten la asignación de bienes decomisados a programas sociales y organizaciones que trabajan en beneficio de la comunidad.

Bélgica y Grecia también participan en colaboraciones transfronterizas para la recuperación de activos, especialmente en el marco del Balkan Asset Management Interagency Network (BAMIN)<sup>65</sup>, la cual es una red informal de profesionales que trabajan operacionalmente en las Oficinas u Organismos de Gestión de Activos (AMO), o en la institución o departamento encargados de la gestión y disposición de activos de origen delictivo tanto dentro de su jurisdicción como en casos internacionales. Se centra en el intercambio de mejores prácticas relacionadas con la gestión de activos delictivos decomisados en la región. Entre sus miem-

---

<sup>64</sup>. The social re-use of confiscated assets in Europe, A first mapping. Pag.20-21 [Report Mappingset 21.cdr \(confiscatibene.it\)](#)

<sup>65</sup>. [Balkan Asset Management Interagency Network BAMIN \(bamin-network.org\)](#)



bro fundadores se encuentran jurisdicciones de los Balcanes Occidentales, pero la Red está abierta a observadores y miembros asociados de todo el mundo. En la actualidad, la Red BAMIN está compuesta por 25 Oficinas de Gestión de Activos: 9 con estatus de Miembros, 14 con estatus de Observador y 2 con estatus de Asociado.

## Países Bajos

En los Países Bajos, los activos decomisados en el contexto de investigaciones criminales son gestionados por la Oficina Central para la Recuperación de Activos (Central Bureau for Seizure of Assets, CBSA), que forma parte del Ministerio Público neerlandés.

El CBSA es responsable de la gestión de bienes incautados durante las investigaciones penales y se asegura de que los activos que puedan ser decomisados, congelados o vendidos sean manejados de manera eficiente. Además, colabora con las autoridades judiciales y policiales para garantizar que los ingresos obtenidos de los delitos se reintegren al Estado. En algunos casos, se han destinado a proyectos sociales y comunitarios, aunque la práctica no está tan institucionalizada como en Italia o España.

Esta oficina también trabaja en la gestión de activos tanto a nivel nacional como internacional, y puede cooperar con otras agencias de la Unión Europea y organizaciones internacionales en casos de decomisos transfronterizos.

## Rumania

Rumanía incluyó la creación de una agencia para vincular la recuperación y la gestión de bienes en su Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2015 y aprobó la Ley para la creación de la Agencia Nacional para la Gestión de Bienes Incautados (Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate, ANABI) en 2015.

En funcionamiento desde diciembre de 2016, los fiscales y jueces distribuyen a la Agencia los bienes incautados para ser vendidos o gestionados. Cuando un asunto concluye, los bienes inmuebles decomisados pueden estar sujetos a su reutilización social. La ANABI promueve la cooperación y está desarrollando una plataforma en línea para la gestión del producto del delito, lo que aumentará la capacidad institucional nacional para identificar, gestionar y vender potencialmente bienes incautados al proporcionar información detallada y actualizada sobre el paradero de esos bienes.

En agosto de 2021, el Gobierno rumano adoptó la Decisión 917/2021 para la aprobación de la Estrategia Nacional de Recuperación de Activos para el periodo 2021-2025 bajo el lema "¡El crimen no paga!"<sup>66</sup>

---

66. The social re-use of confiscated assets in Europe, A first mapping. Pag.53  
[Report Mappingsett 21.cdr \(confiscatibene.it\)](#)



La Estrategia Nacional prevé la creación de un Mecanismo Nacional para la Prevención del Delito. El presupuesto del Mecanismo Nacional estará compuesto por sumas decomisadas y por los importes obtenidos por la venta de los activos decomisados en procesos judiciales penales.

El Mecanismo financiará proyectos plurianuales presentados por agencias estatales y organizaciones de la sociedad civil. Los montos asignados podrán utilizarse exclusivamente para los siguientes fines: medidas/acciones/programas relativos a:

- 
- Asistencia y protección de las víctimas de delitos, incluidas las situaciones de emergencia.
- 
- Prevención del delito.
- 
- Educación jurídica.
- 
- Fortalecimiento de la capacidad administrativa, incluida la logística de las instituciones encargadas de la identificación, gestión y disposición de estos activos incautados.
- 

Estos países han desarrollado diferentes marcos legales y prácticas para asegurar que los bienes decomisados no solo se gestionen de manera efectiva, sino que también se reutilicen en beneficio de la sociedad, contribuyendo así a la justicia social y la rehabilitación de comunidades afectadas por el crimen.



## 11. Conclusiones y recomendaciones

La administración adecuada de los activos incautados y decomisados tiene una importancia crucial en la cadena de valor de la recuperación de activos por varias razones.

Una administración eficiente de los activos incautados debilita las estructuras financieras del crimen organizado, enviando un mensaje claro de que el Estado no solo persigue a los criminales, sino que también busca quitarles el poder económico. Esto desincentiva futuras actividades ilícitas al reducir la rentabilidad del crimen y el disfrute de los activos ilegales.

La reutilización de activos decomisados, como bienes inmuebles, vehículos o dinero, permite su destinación a proyectos sociales y comunitarios. Estos recursos, que originalmente fueron adquiridos de manera ilícita, pueden ser utilizados para promover el bienestar público, apoyando iniciativas en educación, salud, seguridad y desarrollo comunitario.

En este mismo sentido, la reutilización pública de los activos decomisados hacia las fuerzas de seguridad promueve el fortalecimiento de las instituciones de aplicación de la Ley y con ello contrarrestar y prevenir el crimen organizado.

La administración eficaz de estos activos asegura que los recursos decomisados no se pierdan en la corrupción o la mala gestión y asegurar efectivamente una recuperación de los activos a favor del Estado para su reutilización pública y social. La sociedad percibe que el sistema de justicia está funcionando de manera equitativa y que los beneficios de combatir el crimen regresan a la comunidad. Además, la transparencia en la distribución y reutilización de los activos fortalece la confianza en las instituciones.

En muchos casos, los activos incautados pueden utilizarse para compensar a las víctimas del delito. Esto no solo cumple con una función de justicia restaurativa, sino que también ayuda a mitigar el impacto social de los crímenes, especialmente en casos de fraudes financieros o de tráfico y trata de personas.

La reutilización de los activos incautados para fines comunitarios crea un ciclo positivo, los recursos mal habidos vuelven a la sociedad en forma de inversiones en infraestructuras, programas de apoyo social y proyectos que contribuyen al desarrollo local y al for-



talecimiento de los organismos de aplicación de la ley. Esto no solo combate el crimen en el corto plazo, sino que también previene su crecimiento al fortalecer el tejido social.

En resumen, la correcta administración de los activos incautados es fundamental para despojar al crimen organizado de sus recursos, fortalecer la justicia social y crear beneficios tangibles para la sociedad mediante la reutilización de esos bienes en proyectos comunitarios y de bienestar público.

Para que los países de América Latina y el Caribe puedan crear y mejorar las instituciones encargadas de la gestión de activos ilícitos y la destinación social de los bienes decomisados, se requieren enfoques estratégicos y colaborativos. A continuación, algunas recomendaciones clave:

### **Establecer Marcos Legales Claros y Sólidos**

- Crear leyes especializadas para la gestión de bienes incautados y decomisados que definan claramente el proceso de identificación, incautación, decomiso, administración y destinación de los activos ilícitos.
- Asegurarse de que la legislación incluya mecanismos para la destinación social de los activos, permitiendo que los recursos obtenidos beneficien a programas comunitarios o proyectos sociales.
- Incluir en la ley un marco de rendición de cuentas y transparencia para prevenir la corrupción en la gestión de los bienes bajo su responsabilidad.

### **Crear o Fortalecer Agencias Especializadas**

- Establecer agencias autónomas e independientes dedicadas exclusivamente a la administración de activos incautados y decomisados, o fortalecer aquellas ya existentes.
- Asegurar que estas instituciones tengan recursos financieros suficientes y acceso a herramientas técnicas para gestionar adecuadamente los bienes.
- Considerar la colaboración interinstitucional para asegurar que estas agencias trabajen de forma coordinada con las entidades judiciales, de procuración de justicia y seguridad, así como con las instituciones que intervienen en la cadena de valor de la recuperación de activos.

### **Fortalecer la Capacitación y Profesionalización de las Instituciones**

- Crear programas de capacitación para el personal encargado de la gestión de activos ilícitos, asegurando que estén familiarizados con las mejores prác-



ticas internacionales en cuanto a identificación, preservación, administración y disposición de bienes, especialmente aquellos que son de difícil o compleja administración como las empresas en funcionamiento.

- Fomentar el uso de tecnologías modernas para la trazabilidad y gestión eficaz de los bienes incautados y decomisados.

### **Implementar Tecnologías de Información y Gestión de Activos**

- Desarrollar sistemas digitales de inventario y monitoreo en tiempo real para la gestión eficiente de los bienes incautados, garantizando una trazabilidad clara y segura de los activos.
- Invertir en sistemas de valuación adecuados para garantizar que los bienes no pierdan valor durante su administración y que sean aprovechados de manera efectiva.
- Fomentar la Transparencia y la Supervisión Externa
- Implementar mecanismos de transparencia como la publicación periódica de informes sobre los activos incautados, su gestión y su destinación.
- Crear consejos consultivos independientes que supervisen el trabajo de las agencias de administración de bienes, integrando a la sociedad civil, organismos internacionales y expertos.
- Establecer auditorías regulares por parte de entidades independientes para asegurar que los activos sean gestionados correctamente y que su distribución cumpla con los objetivos sociales planteados.

### **Priorizar la Destinación Social y Comunitaria**

- Crear un sistema de priorización de uso social para los activos decomisados, que se enfoquen en áreas como la educación, salud, programas comunitarios, apoyo a víctimas del delito o desarrollo económico en comunidades vulnerables.
- Establecer alianzas con organizaciones comunitarias y ONGs para garantizar que los recursos obtenidos tengan un impacto positivo y real en las comunidades más necesitadas.
- Asegurar que los activos líquidos, como los fondos decomisados, se destinen de manera transparente a proyectos de desarrollo económico y social que beneficien a las regiones afectadas por el crimen organizado.



- Promover la Educación Ciudadana y la Participación Social
- Implementar campañas de concientización que expliquen cómo se utilizan los bienes decomisados para fines sociales, fomentando la confianza pública en las instituciones encargadas de estos procesos.
- Invitar a las comunidades locales y a las organizaciones civiles a participar en la vigilancia de la gestión de los bienes decomisados, asegurando que la destinación social sea equitativa y basada en las necesidades locales.

### **Promover la Cooperación Internacional**

- Participar en foros internacionales y regionales como el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC), el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), la Organización de Estados Americanos (OEA), y otros, para intercambiar experiencias, recibir asistencia técnica y mejorar las capacidades nacionales.
- Considerar el apoyo de organismos como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), COPOLAD y la Unión Europea, que pueden ofrecer capacitación y financiamiento para la creación o fortalecimiento de agencias.
- Considerar la creación de una red regional de organismos de gestión de activos incautados y decomisados en América Latina y el Caribe que permita el intercambio de experiencias y buenas prácticas.

Estas recomendaciones ofrecen un enfoque integral para que los países de América Latina y el Caribe no solo fortalezcan las instituciones dedicadas a la administración de bienes incautados, sino también para que los recursos derivados de actividades ilícitas tengan un impacto positivo y directo en las comunidades. Implementar estas estrategias requerirá voluntad política, financiamiento adecuado y el compromiso de trabajar de manera coordinada a nivel nacional e internacional.





## 12. Glosario

**AABE:** Agencia de Administración de Bienes del Estado

---

**ALA/CFT/CFP:** Antilavado de Activos/ Contra el financiamiento del Terrorismo

---

**AGRASC:** Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués

---

**AMO:** Asset Management Office

---

**ANABI:** Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate

---

**ANBSC:** Agencia Nacional italiana para la administración de los bienes confiscados al crimen organizado

---

**BAMIN:** Balkan Asset Management Interagency Network

---

**CBSA:** Central Bureau for Seizure of Assets

---

**CICAD:** Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas

---

**COPOLAD:** Programa de Cooperación entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea en materia de políticas de drogas

**FBD:** Fondo de Bienes Decomisados

---

**FIIAPP:** Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administraciones y Políticas Públicas

---

**GAFI:** Grupo de Acción Financiera Internacional

---

**GAFIC:** Grupo de Acción Financiera del Caribe

---

**GAFILAT:** Grupo de Acción Financiera Internacional de Latinoamérica

---

**GIZ:** Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit

---

**GLAVEX:** Grupo de Expertos para el Control del Lavado de Activos

---

**ICD:** Instituto Costarricense sobre Drogas

---

**IILA:** Organización Itálo-Latinoamericana  
Iniciativa StAR: Stolen Asset Recovery

---

**LAPLAC:** Programa de Asistencia Legal para América Latina y el Caribe

---

**OEA:** Organización de los Estados Americanos



**ONG:** Organismo no Gubernamental

**Proyecto BIDAL:** Proyecto de Bienes Decomisados en América Latina

**SAE:** Sociedad de Activos Especiales

**UE:** Unión Europea

**UNODC:** Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

**YPED:** Public Property Management Service



Foto: Atribución-No Comercial (CC BY-NC) ⓘ ⓘ



## 13. Bibliografía

Ley Modelo sobre Extinción de Dominio, [https://www.unodc.org/documents/legal-tools/Ley\\_Modelo\\_Sobre\\_Extincion\\_de\\_Dominio.pdf](https://www.unodc.org/documents/legal-tools/Ley_Modelo_Sobre_Extincion_de_Dominio.pdf)

---

Libro Blanco sobre Mejores Prácticas en Recuperación de Activos, <https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/publicaciones-descargables/seguridad-ciudadana/Libro-blanco-de-mejores-practicas-sobre-recuperacion-de-activos-NIPO-126-12-072-5.pdf>

---

Manual para la recuperación de activos, Una guía orientada a los profesionales, segunda edición, [https://star.worldbank.org/sites/default/files/2022-08/ARH\\_Spanish.pdf](https://star.worldbank.org/sites/default/files/2022-08/ARH_Spanish.pdf)

---

UNODC, Effective management and disposal of seized and confiscated, assets, 2017, [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2017/17-07000\\_ebook\\_sr.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2017/17-07000_ebook_sr.pdf)

---

Grupo de Acción Financiera Internacional de Latinoamérica (GAFILAT), Estándares Internacionales sobre la Lucha Contra el Lavado de Activos, el Financiamiento del Terrorismo, y el Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva. Actualización a Diciembre 2023. <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/publicaciones-web/4692-recomendaciones-metodologia-actdic2023/file>

---

The FATF Recommendations, [https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html?trk=article-ssr-frontend-pulse\\_little-text-block](https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html?trk=article-ssr-frontend-pulse_little-text-block)

---

GAFILAT, Declaración de Cartagena de Indias: Un llamado a reforzar el compromiso y las medidas de recuperación de activos a nivel regional, [Declaracion-de-cartagena-de-indias.pdf](#) (gafilat.org)

---

GAFILAT, guía de buenas prácticas regionales para el desarrollo de investigaciones financieras paralelas, [Guía-de-Buenas-Prácticas-sobre-Investigaciones-Financieras-Paralelas-1.pdf](#) (gafilat.org)

---



GAFILAT, guía de buenas prácticas sobre extinción de dominio y decomiso no basado en condena, [Guía-de-Buenas-Practicas-sobre-Extinción-de-Dominio.pdf \(gafilat.org\)](#)

---

GAFILAT, guía sobre aspectos relevantes y pasos apropiados para la investigación, identificación, incautación y decomiso de activos virtuales, <https://biblioteca.gafilat.org/wp-content/uploads/2024/04/Gui%CC%81a-de-Buenas-Pra%CC%81cticas-sobre-Investigaciones-Financieras-Paralelas-1.pdf>

---

Directiva (UE) 2024/1260 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril de 2024, sobre recuperación y decomiso de activos, [Directiva - 2024/1260 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

---

Reglamento (UE) 2016/794 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativo a la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol) y por el que se sustituyen y derogan las Decisiones 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI y 2009/968/JAI del Consejo, [Reglamento - 2016/794 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

---

Proyecto BIDAL CICAD/OEA, "Sistemas de Administración de Bienes de América Latina y Guía para la Administración de Bienes Incautados y Decomisados del Crimen Organizado" (2011).

---

Cámara de Diputados de la Nación, Argentina, Proyecto de Ley de Administración, [Proyecto-de-Ley.pdf \(bienrestituido.org.ar\)](#)

---

LEGGE 7 marzo 1996, n. 109, [LEGGE 7 marzo 1996, n. 109 - Normattiva](#)

---

Ley 17/2003, 29 de mayo, Fondo de Bienes Decomisados, [BOE-A-2003-10828 Ley 17/2003, de 29 de mayo, por la que se regula el Fondo de bienes decomisados por tráfico ilícito de drogas y otros delitos relacionados.](#)

---

Ley 2010/768, [LOI n° 2010-768 du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale \(1\) - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](#)

---

The social re-use of confiscated assets in Europe, A first mapping. [Report Mappingsett 21.cdr \(confiscatibene.it\)](#)

---



## Sobre el Autor

**Dennis Cheng**, es especialista y consultor internacional en materia de decomiso y administración de bienes incautados y decomisados con más de 15 años de experiencia internacional, en la que ha trabajado como consultor y asesor de organizaciones internacionales como la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) y el Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional de la Organización de los Estados Americanos, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs (INL) de las Embajadas de Estados Unidos en El Salvador, Honduras, Guatemala y Perú, especialista senior del Centro Internacional de Recuperación de Activos (ICAR) del Basel Institute on Governance, DAI Global UK, American Bar Association Rule of Law Initiative (ABA ROLI) y para Organización Internacional Ítalo-Latinoamericana (IILA) a través del programa COPOLAD III.

[dennischeng77@yahoo.com](mailto:dennischeng77@yahoo.com)



# Recuperación, administración y destinación para uso público, social y comunitario de activos decomisados al narcotráfico y crimen organizado

Experiencias de  
América Latina y Europa



Financiado por  
la Unión Europea

COP  LAD