



**CONSEJO DE
LA UNIÓN EUROPEA**

**Bruselas, 3 de octubre de 2012 (11.10)
(OR. en)**

**12657/2/12
REV 2**

GENVAL 51

NOTA

De:	Presidencia
A:	Grupo "Cuestiones Generales, incluida la Evaluación"
Asunto:	Informe final sobre la quinta ronda de evaluaciones mutuas - "El delito financiero y la investigación financiera"

El 7 de junio de 2008, de conformidad con la Acción Común 97/827/JAI ¹ de 5 de diciembre de 1997, el Grupo Multidisciplinar "Delincuencia Organizada" (GMD) ² resolvió que el tema de la quinta ronda de evaluaciones mutuas fuera "el delito financiero y la investigación financiera".

Se adjunta a las Delegaciones el informe final sobre la quinta ronda de evaluaciones mutuas relativas al "delito financiero y la investigación financiera". Este documento refleja las conclusiones y recomendaciones contenidas en los informes específicos de los países, preparados previamente, con especial atención a las conclusiones y recomendaciones generales.

El informe se debatió por primera vez en la reunión del Grupo "Asuntos Generales, incluida la Evaluación" (GENVAL) del 5 de septiembre, y fue modificado a raíz de las observaciones formuladas durante la reunión, así como posteriormente. En la reunión del 3 de octubre del Grupo GENVAL se llegó a un acuerdo sobre el informe en cuestión.

¹ Acción Común 97/827/JAI, de 5 de diciembre de 1997, adoptada por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, por la que se establece un mecanismo de evaluación de la aplicación y ejecución a escala nacional de los compromisos internacionales en materia de lucha contra la delincuencia organizada (DO L 344 de 15.12.1997).

² Desde el 1 de julio de 2010, las responsabilidades de este proceso se han transferido al Grupo "Cuestiones Generales, incluida la Evaluación" (GENVAL).

**Informe final sobre la quinta ronda de evaluaciones mutuas
relativas al delito financiero y la investigación financiera**

ÍNDICE

1.	Resumen	4
2.	Introducción.....	7
3.	Elementos clave y conclusiones generales	10
	3.1. Elementos clave	10
	3.2. Conclusiones generales.....	14
4.	Recomendaciones	21
	4.1. Recomendaciones a los Estados miembros.....	21
	4.1.1.Intensificación de la investigación financiera.....	21
	4.1.2.Fortalecimiento de la cooperación y coordinación nacionales	23
	4.1.3.Introducción de una legislación más sólida	25
	4.1.4.Intensificación de la cooperación y coordinación internacionales	26
	4.2. Recomendaciones a la Unión Europea y a sus instituciones y organismos.....	27
	4.2.1.Fomento de la cooperación internacional.....	27
	4.2.2.Ejemplos inspiradores que deberán considerarse	28
5.	Anexo: Lista de abreviaturas/glosario de términos	30

1. RESUMEN

1. El presente documento refleja las conclusiones y recomendaciones contenidas en los informes específicos de los países, preparados previamente. En vista de la larga duración de la evaluación y de la complejidad de la cuestión que nos ocupa, se hace hincapié en las conclusiones y recomendaciones generales, que serán para la Unión y los Estados miembros fuente de inspiración para seguir avanzando en toda esta cuestión a fin de privar a los delincuentes de sus mal adquiridas ganancias.
2. La delincuencia organizada transnacional es uno de los grandes desafíos que ponen en peligro la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia. Motivo de especial preocupación es la lucha contra la penetración de una delincuencia seria y organizada (incluida la financiación del terrorismo) en la economía legal. La lucha contra esta amenaza requiere una acción rápida y de gran alcance de todas las autoridades policiales y judiciales de la Unión Europea (UE).
3. Muchos sistemas delictivos son cada vez más complejos. También es el caso en el ámbito de la delincuencia financiera. Muchas formas de delincuencia transnacional están cada vez más interrelacionadas, y grupos delictivos organizados, así como individuos expertos, cometen delitos financieros cada vez más frecuentemente.
4. La actual crisis financiera agrava la situación. Los recursos se hacen más escasos, el personal se reduce y los sueldos se recortan, mientras que resulta evidente, tanto a nivel nacional como internacional, la necesidad de mejorar la cooperación en el ámbito de la lucha contra la delincuencia financiera, por ejemplo mediante una mayor colaboración entre las Unidades de Información Financiera (UIF), los organismos de recuperación de activos (ORA), la policía y las autoridades fiscales y aduaneras.
5. Se pueden definir algunos retos fundamentales: 1) la gestión de casos (incluida la gestión del tiempo y de los recursos) y la cooperación entre las autoridades competentes a escala nacional e internacional, 2) las normas legales y tradiciones complicadas y diferentes, a escala nacional y de la UE, junto con una aplicación en ocasiones insuficiente, 3) las pruebas y la cuestión de los datos electrónicos, y 4) el tiempo. A menudo, la investigación financiera lleva mucho tiempo y cuesta una gran cantidad de recursos, en términos de tiempo y de recursos humanos y financieros.
6. En general, es necesario mejorar un enfoque común de la lucha contra la delincuencia financiera y de la investigación financiera; promover la cooperación entre todos los agentes pertinentes, incluidos los organismos no policiales, y, fundamentalmente, hacer que todos los organismos y órganos pertinentes se comuniquen entre sí.

7. Las normas revisadas del GAFI, adoptadas en febrero de 2012, reconocen actualmente las investigaciones financieras como uno de los elementos centrales de las recomendaciones operativas y policiales del GAFI. Aportan además una definición de las investigaciones financieras, recogida en la nota interpretativa de la recomendación n.º 30. Dicha definición es en la actualidad la norma mundial respecto de la cual se evaluarán las actuaciones de todos los Estados miembros, tanto en el seno del GAFI como del MONEYVAL (Comité de expertos para la evaluación de medidas contra el blanqueo de capitales).
8. En cuanto a la investigación financiera y la lucha contra la delincuencia financiera, los equipos de expertos que participan en las 27 evaluaciones han podido revisar los sistemas nacionales de los Estados miembros. En general, los principios de trabajo y el marco jurídico de los sistemas parecen sólidos y funcionales y los diferentes actores conocen sus funciones y responsabilidades. Sin embargo, aparte de las recomendaciones específicas para cada país, aún se pueden dar algunas recomendaciones generales para contribuir a un mayor desarrollo de los sistemas pertinentes. El informe contiene una serie de recomendaciones a los Estados miembros, la UE, sus instituciones y organismos, entre las que las principales son:
- La investigación financiera debe llevarse a cabo en todos los casos de delitos graves y organizados (que incluyen el terrorismo), más allá de la delincuencia económica y financiera únicamente. Así pues, ha de establecerse una política global sobre el delito financiero y la investigación financiera, que englobe a todas las autoridades pertinentes e incluya los procesos, destinada a acelerar las investigaciones complejas y prolongadas en el ámbito de la delincuencia financiera. Debe reflejar las prioridades pertinentes acordadas a escala de la UE y sentar las bases para investigaciones anticipatorias. Debe prestarse más atención a los beneficios potenciales de la cooperación internacional, especialmente a escala de la UE.
 - La delincuencia financiera y la política de investigación financiera deberán reflejarse en una estrategia nacional a largo plazo. Siempre que sea posible debe incluirse en la estrategia un concepto de actuación policial basada en la información financiera, orientado a permitir medidas de ejecución anticipatorias sobre la base de los productos del análisis. La estrategia debe combinarse con una revisión periódica y una metodología de evaluación, así como un mecanismo de información sólido para las entidades involucradas. Al configurar esta estrategia deben considerarse varios criterios, normas o directrices básicos para precisar el reparto de tareas entre las distintas autoridades con competencias selectivas, así como la inclusión de prioridades fundamentales, entre ellas los casos graves de delincuencia internacional. La estrategia debe, pues, verse apoyada en una buena gestión dentro de la policía, con el fin de promover un enfoque de anticipación, basado en la información.

- Los Estados miembros deben aplicar toda la legislación de la UE relativa al reconocimiento mutuo y a la cooperación judicial en materia penal. Además, los Estados miembros y los organismos pertinentes de la UE deben llevar a cabo una revisión de la aplicación de las decisiones marco pertinentes y de la aplicación de mecanismos de asistencia judicial. Por medio de todo ello, los Estados miembros deben detectar y abordar los obstáculos al intercambio eficiente y anticipatorio de datos con las autoridades extranjeras encargadas del orden público, organismos de la UE y otros actores pertinentes. Debe reforzarse más el intercambio espontáneo de información en línea con la Decisión 2007/845/JAI del Consejo, de 6 de diciembre 2007, sobre cooperación entre los organismos de recuperación de activos de los Estados miembros en el ámbito del seguimiento y la identificación de productos del delito y de otros bienes relacionados con el delito ¹, y debería promoverse el uso de la Decisión Marco 2006/960/JAI del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, sobre la simplificación del intercambio de información e inteligencia entre los servicios de seguridad de los Estados miembros de la UE ².

¹ Decisión 2007/845/JAI del Consejo de 6 de diciembre de 2007 sobre cooperación entre los organismos de recuperación de activos de los Estados miembros en el ámbito del seguimiento y la identificación de productos del delito o de otros bienes relacionados con el delito (DO L 332 de 17.12.2007, pp. 103-105).

² Decisión Marco 2006/960/JAI del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, sobre la simplificación del intercambio de información e inteligencia entre los servicios de seguridad de los Estados miembros de la Unión Europea; (DO L 386 de 29.12.06, pp. 89-100).

2. INTRODUCCIÓN

De conformidad con el artículo 8, apartado 5¹ de la Acción Común, de 5 de diciembre de 1997², por la que se establece un mecanismo de evaluación de la aplicación y ejecución a escala nacional de los compromisos internacionales en materia de lucha contra la delincuencia organizada, el presente informe trata de extraer conclusiones relativas a la quinta ronda de evaluaciones mutuas realizada bajo los auspicios del Grupo "Cuestiones Generales, incluidas la Evaluación" (GENVAL), con el fin de que el Consejo pueda adoptar las decisiones que le corresponden.

En su reunión del 7 de junio de 2008, el Grupo Multidisciplinar "Delincuencia Organizada" (GMD)³ resolvió que el tema de la quinta ronda fuera "el delito financiero y la investigación financiera". El ámbito de la evaluación abarca numerosos actos jurídicos relativos a la lucha contra la delincuencia financiera. Sin embargo, también se acordó que la evaluación debería ir más allá del mero examen de la incorporación al Derecho nacional de la legislación pertinente de la Unión Europea y tener una visión más amplia en la materia⁴, tratando de establecer una visión global de un determinado sistema nacional. El 1 de diciembre de 2008, el GMD adoptó un cuestionario detallado⁵.

De conformidad con una solicitud que el Presidente del GMD dirigió por escrito a las Delegaciones, los Estados miembros nombraron expertos con amplios conocimientos prácticos en el ámbito de la delincuencia financiera y de la investigación financiera. En cada misión participaron en la evaluación tres expertos nacionales. También estuvieron presentes otros expertos, de la Comisión, la OLAF, Eurojust y Europol. La Secretaría General del Consejo también tomó parte en las misiones enviando dos funcionarios a cada evaluación, preparando el proceso y ayudando a los expertos.

¹ Artículo 8.5: "Al término de un ejercicio completo de evaluación, el Consejo adoptará las medidas adecuadas".

² Acción Común 97/827/JAI, de 5 de diciembre de 1997, adoptada por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, por la que se establece un mecanismo de evaluación de la aplicación y ejecución a escala nacional de los compromisos internacionales en materia de lucha contra la delincuencia organizada (DO L 344 de 15.12.1997, pp. 7-9).

³ Desde el 1 de julio de 2010, las responsabilidades de este proceso se han transferido al Grupo "Cuestiones Generales, incluida la Evaluación" (GENVAL).

⁴ Doc. 10540/08 CRIMORG 89.

⁵ Doc. 16710/08 CRIMORG 210.

La primera misión de evaluación se llevó a cabo en Rumanía entre el 7 y el 10 de julio de 2009. La misión final de evaluación tuvo lugar en Chequia entre el 5 y el 9 de diciembre de 2011. Las 27 misiones de evaluación han dado lugar a informes detallados sobre cada uno de los Estados miembros.

Los informes de evaluación se han debatido posteriormente en el Grupo "Cuestiones Generales, incluida la Evaluación" (GENVAL), adoptadas y desclasificadas ¹.

El presente documento refleja las conclusiones y recomendaciones contenidas en los informes específicos de los países, preparados previamente ². En la adenda del texto se pueden encontrar más detalles (con un índice para facilitar el uso) y también en los informes de cada país. Cabe señalar que, debido a la larga duración de la evaluación (cuatro años) y a la complejidad de la cuestión que nos ocupa, se hace hincapié en las conclusiones y recomendaciones generales, lo que explica las diferencias que existen entre algunos de los informes de los países y el estado actual ³. Además, se tomaron numerosas iniciativas durante el proceso de evaluación que tendrán un efecto en la lucha contra la delincuencia financiera y en el apoyo a la eficacia de la investigación financiera. A escala de la UE, las iniciativas de este tipo incluyen la propuesta de exhorto europeo de investigación, la comunicación de la Comisión sobre la corrupción, el trabajo que se realiza bajo los auspicios del Comité de Seguridad Interior (COSI) para extender el uso del enfoque administrativo, y la reciente propuesta de la Comisión sobre el decomiso.

¹ Rumanía: 17640/2/09 REV 4. Austria: 6508/2/10 REV 4. Francia: 7251/2/10 REV 2. Hungría: 7711/2/10 REV 2. Bélgica: 9518/2/10 REV 2. Bulgaria: 8586/2/10 REV 2. Reino Unido: 9636/2/10 REV 2. Países Bajos: 11989/1/10 REV 1. Malta: 14069/2/10 REV 2. Letonia: 14873/2/10 REV 2. Luxemburgo: 15644/3/10 REV 3. Estonia: 17768/2/10 REV 2. Polonia: 8298/2/11 REV 2. Italia: 10989/2/11 REV 2. Portugal: 12286/2/11 REV 2. Eslovaquia: 13574/3/11 REV 3. Grecia: 7614/2/12 REV 2. Finlandia: 7613/2/12 REV 2. Alemania: 16269/2/11 REV 2. Lituania: 17073/2/11 REV 2. Irlanda: 18514/2/11 REV 2. Chipre: 9302/1/12 REV 1. Suecia: 8639/12. Chequia: 11812/1/12 REV 1. Eslovenia: 11482/1/12 REV 1. Dinamarca: 12659/12. España: 12660/12.

² Los informes por países se realizaron en relación con el momento de la visita a los Estados miembros. Muchas cosas han ocurrido después, entre otras cambios organizativos y jurídicos, que no se reflejan en los informes nacionales.

³ Por ejemplo, en calidad de primer país en ser evaluado, Rumanía ha remitido información actualizada a raíz de las recomendaciones de la quinta ronda, según se indicó en el doc. 9012/12. Este es también el caso de Austria.

El GENVAL invita al Coreper a que transmita el presente informe al Consejo para que tome nota de sus conclusiones y recomendaciones y, de conformidad con el artículo 8, apartado 3, de la Acción Común, adopte las medidas que considere adecuadas. Cabe recordar que, según el procedimiento establecido en el artículo 8, apartado 3, el Consejo puede dirigir a cualquier Estado miembro las recomendaciones que considere necesarias e invitarlo a que le informe de los progresos realizados en la materia en el plazo fijado por el Consejo.

El GENVAL propone por otra parte que, una vez que el Consejo haya tomado nota del presente informe, éste se envíe al Parlamento Europeo para información.

3. ELEMENTOS CLAVE Y CONCLUSIONES GENERALES

3.1. Elementos clave

Los elementos clave del informe se resumen a continuación:

1. Todos los Estados miembros han creado **sistemas profesionales** para abordar la delincuencia financiera y a la investigación financiera. A menudo, las estructuras organizativas de las autoridades policiales y judiciales de los Estados miembros están claras, con lo que se limitan los posibles conflictos de competencias y duplicaciones. Sin embargo, en algunos Estados miembros la competencia para luchar contra la delincuencia financiera parece estar muy fragmentada, sin una dirección precisa. Esto puede dar lugar a duplicación de esfuerzos y dilapidación de recursos.
2. Muchos de los Estados miembros evaluados han emprendido **importantes reformas** encaminadas a mejorar sus capacidades para llevar a cabo investigaciones financieras y luchas contra la delincuencia financiera. Sin embargo, estas reformas suelen limitarse al decomiso del producto del delito, obstaculizando el potencial de las investigaciones financieras sin tener una visión global de la investigación y el enjuiciamiento ¹.
3. Casi todos los Estados miembros (25 de 27) han **creado un Organismo de Recuperación de Activos (ORA)**. Hay, sin embargo, grandes diferencias entre Estados miembros en términos de estructura organizativa, recursos y actividades previstas o reales.
4. Las **Unidades de Información Financiera (UIF)** de los Estados miembros también **varían considerablemente en su estructura organizativa, funciones y recursos**. Muchos Estados miembros han creado UIF administrativas sometidas a sus autoridades judiciales o incluso directamente a los Ministerios.

¹ Las normas revisadas del GAFI (Recomendaciones del GAFI - Las normas internacionales sobre la lucha contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo y la proliferación), adoptadas en febrero de 2012, aportan una definición de las investigaciones financieras, recogida en la nota interpretativa de la recomendación n.º 30. Dicha definición establece el marco en el que debe desarrollarse la investigación financiera. Pone de relieve que las investigaciones financieras no han de limitarse a las investigaciones en materia de recuperación de activos, que constituyen un subconjunto de las investigaciones financieras. La definición estipula que se entiende por investigación financiera toda indagación en materia financiera relacionada con una actividad delictiva, con el fin de: a) determinar la extensión de redes delictivas y/o la escala de la delincuencia correspondiente; b) identificar y rastrear los productos del delito, fondos al servicio del terrorismo o cualesquiera otros activos que sean o puedan ser objeto de decomiso; y c) obtener pruebas que puedan utilizarse en procedimientos penales.

Otros han decidido crear UIF operativas o de policía, integradas en sus estructuras policiales. Sin embargo, otro grupo bastante reducido de Estados miembros ha creado una especie de UIF "híbridas", que combinan competencias policiales y fiscales. Esta diversidad puede a veces crear obstáculos a la cooperación internacional.

5. La parte de **las autoridades aduaneras y fiscales** en la lucha contra la delincuencia financiera es **en algunos Estados miembros relativamente reducida, pero especializada**. En la mayoría de los casos, esto se debe a que las investigaciones aduaneras y fiscales están limitadas, en el ordenamiento jurídico interno de muchos países, a determinados delitos específicos o a las infracciones que pueden vincularse, por ejemplo, con el fraude fiscal. A menudo, esto refleja una compartimentación interna bastante estricta en materia de intercambio de información, lo que puede conducir a una pérdida de información valiosa.
6. Notables excepciones aparte, en las que los servicios de seguridad/de policía están a cargo de la investigación hasta que el caso es llevado a juicio por un fiscal, las más de las veces **un fiscal o un juez de instrucción** -cuando existen- **conduce las investigaciones penales**, incluida la investigación financiera.
7. **Las actividades de capacitación están en continuo desarrollo** dentro de los Estados miembros en el ámbito de la delincuencia financiera. Se han puesto en práctica muchos enfoques, en función de las necesidades de las prioridades nacionales. Con pocas excepciones, varios temas son susceptibles de mejora para la mayoría, si no la totalidad, de Estados miembros. La formación no sólo mejoraría la experiencia en sí misma. La adopción de métodos y técnicas similares también facilitaría la cooperación policial y judicial, allanando el camino hacia un mejor reconocimiento mutuo de las pruebas, un ámbito en el que aún queda mucho por hacer.
8. **En todos los Estados miembros existe una política en materia penal en su más amplio sentido**. No existe un modelo armonizado. En ocasiones se echa en falta una política específica a largo plazo en materia de delitos financieros e investigaciones financieras. Existen planes de acción a medio plazo (anuales) de los diferentes servicios operativos, pero sus vínculos con un plan de política general muchas veces son bastante tenues. A menudo, el enfoque general de la delincuencia financiera se basa en las disposiciones legales vigentes y en principios como "el delito no compensa", que muestran un conocimiento limitado del potencial de la investigación financiera.

9. La mayoría de autoridades policiales y fiscalías tienen un acceso adecuado a las bases de datos pertinentes. Además, seis Estados miembros (y Croacia) tienen **registros centrales de cuentas bancarias**; otros cinco están considerando la creación de dichos registros centrales de cuentas bancarias.
10. **Los problemas encontrados** por los Estados miembros en relación con la investigación de delitos financieros **incluyen** una serie de temas principales, pero sin limitarse a ellos:
 - 1) **Obstáculos organizativos** que afectan a la buena cooperación entre las autoridades competentes, 2) **Limitación de recursos**, 3) **Cuestiones de procedimiento**, incluida la duración de los procedimientos judiciales, 4) **Cuestiones relacionadas con la asignación de prioridades**: en primer lugar, la falta de un enfoque preciso de la delincuencia financiera y, en segundo, el no centrarse en investigarlas hasta el final.
11. Todos los Estados miembros tienen organismos que parecen contar con recursos suficientes para cubrir la carga de trabajo en su día a día. Sin embargo, **las unidades encargadas de la investigación financiera a menudo cuentan con escaso personal**.
12. En algunos Estados miembros, la información financiera procedente de servicios de información se considera un indicador vital para el inicio de las investigaciones penales. **Sin embargo, la expresión "información financiera" se define en una amplia variedad de formas diferentes a lo largo de la UE**. A veces, sólo se refiere a la utilización de declaraciones de transacciones sospechosas (DTS), a veces se refiere a labores de información en el más amplio sentido de la palabra. A veces, la expresión no se utiliza en absoluto.
13. Con pocas excepciones, la **cooperación entre los organismos está a menudo claramente reglamentada en el Derecho nacional o en acuerdos mutuos**. Frecuentemente, los requisitos formales se complementan con acuerdos informales. Hay muchos ejemplos de buena cooperación en todos los ámbitos. Algunos Estados miembros han desarrollado sistemas nacionales de gestión de casos que les ayudan a evitar solapamientos y duplicaciones. Esta buena práctica se debería considerar en toda la UE.
14. Dejando a un lado los ejemplos positivos, **todavía hay muchas dificultades en relación con la cooperación y el intercambio de información**, principalmente entre la policía y los servicios aduaneros. Ello se acentúa cuando se añade la dimensión internacional. Las deficiencias tienen relación principalmente con tres cuestiones: 1) Obstáculos nacionales a la cooperación internacional, 2) Grado de familiarización con la legislación comunitaria y uso de esta, y 3) Grado de familiarización con los organismos de la UE y recursos a ellos.

15. El embargo preventivo y el decomiso son componentes clave en la lucha contra la delincuencia financiera. Esto se refleja en el Derecho nacional de los Estados miembros y la legislación de la UE, así como en los tratados internacionales bilaterales y multilaterales. Sin embargo, **las herramientas disponibles de la UE en relación con el embargo preventivo y el decomiso no se utilizan con frecuencia.** En algunos casos, la legislación de la UE necesaria no se ha incorporado al Derecho nacional. Ciertamente, el proceso relativamente lento de la aplicación de los instrumentos en muchos Estados miembros explica en parte la falta de uso práctico, pero, sobre todo, parece que las autoridades judiciales simplemente prefieren usar en su lugar instrumentos de asistencia judicial recíproca establecidos desde hace tiempo, en ocasiones debido a que los nuevos instrumentos se consideran complicados y no lo bastante exhaustivos.
16. En términos generales **es necesario desarrollar un mecanismo para informar a la OLAF de los resultados de casos delictivos relacionados con el fraude contra los intereses financieros de las Comunidades**, en especial aquellos en los que la OLAF ha participado. También debe estudiarse el papel del personal de la OLAF con el fin de encontrar un enfoque común entre los Estados miembros. En general, es necesario promover y explicar la función de la OLAF en la prestación de apoyo a la Comisión en todos los asuntos de fraude y corrupción contra los intereses financieros de las Comunidades.

3.2. Conclusiones generales

La delincuencia organizada transnacional es uno de los grandes desafíos que ponen en peligro la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia. Motivo de especial preocupación es la lucha contra la penetración de la delincuencia grave y organizada (incluida la financiación del terrorismo) en la economía legal. La lucha contra esta amenaza requiere una acción rápida y de gran alcance de todas las autoridades policiales en la Unión Europea.

Los delitos financieros comprenden una amplia gama de actividades delictivas como la falsificación, la corrupción y el fraude (por ejemplo, el fraude con tarjetas de crédito, hipotecas, fraudes médicos, fraudes con valores de sociedades; soborno o estafa), el blanqueo de capitales, la usurpación de identidad y el fraude fiscal. Los delitos financieros pueden ser realizados por particulares, empresas o grupos de la delincuencia organizada. Las víctimas pueden incluir a personas, empresas, gobiernos y economías enteras.

La lucha contra la delincuencia financiera es pues un objetivo policial en sí mismo. Todos los Estados miembros se ven afectados, en mayor o menor medida, por los delitos financieros. Además, la investigación financiera tiene un valor añadido preventivo y de anticipación. Es una herramienta importante para detectar el blanqueo de capitales, la financiación del terrorismo y otros delitos graves, así como para permitir el embargo preventivo, incautación y decomiso del producto del delito. En muchos casos, la investigación financiera es necesaria para establecer pruebas contra delincuentes sofisticados y de alto nivel con miras a dismantelar las redes de delincuencia transnacional y organizada. La investigación financiera puede también contribuir a la evaluación de riesgos de una jurisdicción nacional, ya que proporciona conocimientos sobre las pautas de la delincuencia, expone las lagunas en la lucha contra el blanqueo de capitales/lucha contra la financiación del terrorismo y revela la responsabilidad penal de las entidades financieras y otras profesiones.

Sus ventajas son evidentes en la asistencia a la investigación penal de los delitos subyacentes e incluso de todos los delincuentes graves y organizados:

- detectando los móviles, las asociaciones y los vínculos con personas y lugares;
- localizando o identificando a sospechosos, testigos o víctimas;
- ofreciendo información sobre los movimientos de un sospechoso (uso anticipatorio y encubierto de información financiera);

- facilitando información para abordar la cuestión de los delincuentes prolíficos y prioritarios con los que ningún método anterior ha tenido éxito;
- rastreando a personas, incluso desaparecidas.

Muchos sistemas delictivos son cada vez más complejos. También es el caso en el ámbito de la delincuencia financiera. Muchas formas de delincuencia transnacional están cada vez más interrelacionadas, y frecuentemente grupos delictivos organizados, así como individuos expertos, cometen delitos financieros. Los autores de dichos delitos suelen tener asesoramiento jurídico y financiero sólido y cooperar fácilmente a través de las fronteras. Los sistemas delictivos se han hecho cada vez más internacionales, con un número creciente de jurisdicciones extranjeras involucradas. En otras ocasiones, los sistemas son relativamente sencillos y fáciles de ejecutar. Los sistemas de fraude del IVA, los fraudes de venta de acciones, etc., pueden constituir operaciones muy complejas, pero al mismo tiempo muy fáciles de montar y realizar. En estos casos, los culpables dependen más de la credulidad de las víctimas potenciales, pero también en negocios a gran escala, sustituyendo unas pocas operaciones por una masa de pequeñas transacciones. En cualquier caso, los delitos financieros plantean a todos los cuerpos de seguridad retos monumentales.

La actual crisis financiera agrava la situación. Los recursos se hacen más escasos, se efectúan reducciones de personal y recortes salariales, y la motivación puede disminuir mientras que la propensión a la corrupción podría aumentar, y la necesidad de garantizar los ingresos familiares podría conducir a la gente a participar en planes de delincuencia económica.

Obviamente todo el mundo es consciente de los cambios en la lucha contra la delincuencia organizada en general y específicamente contra la delincuencia financiera. **Los Estados miembros conceden gran importancia a la lucha contra la delincuencia financiera**, y la política de lucha contra los recursos de procedencia ilícita, por ejemplo, tiene su origen en la convicción de que sólo con medidas de policía tradicional no se reduce el peligro que representan las organizaciones delictivas. Por otra parte, el principio de que "el delito no compensa" reconoce que los delincuentes sufrirán al verse privados de sus mal ganados ingresos, lo que para algunos de ellos podría suponer incluso una consecuencia más grave que tener que pasar varios años en prisión.

Es evidente la necesidad de mejorar la cooperación en el ámbito de la delincuencia financiera, por ejemplo a través de una colaboración más estrecha entre las UIF, los ORA, la policía y las autoridades aduaneras, tanto a escala nacional como internacional. Los Estados miembros deberían estudiar la posibilidad de llegar a acuerdos de cooperación permanente entre todas las autoridades de seguridad (policía, aduanas, guardias de fronteras, etc.) apoyando su trabajo conjunto contra la delincuencia financiera. Los Estados miembros deberían estudiar la posibilidad de crear acuerdos de cooperación multidisciplinarios más amplios que incluyan a organismos no policiales tales como autoridades fiscales y servicios de seguridad. Deben eliminarse los obstáculos existentes para la cooperación, tales como el uso de sus respectivas bases de datos. Deben respetarse debidamente las normas aplicables en materia de protección de datos.

Asimismo, deberán tomarse medidas para racionalizar aún más las autoridades y las políticas de los Estados miembros, para evitar impedimentos a la cooperación y errores de comunicación por la sencilla razón de que las partes no saben con quién hablar (autoridades), o cómo dirigirse a la otra parte (políticas). Se precisan políticas represivas amplias y complementarias en materia de delitos financieros e investigación financiera, que incluyan a todas las autoridades pertinentes, en particular las de enjuiciamiento, y reflejen las prioridades pertinentes acordadas a escala de la UE. Dichas políticas deberían reflejarse en estrategias a largo plazo nacionales y a escala de la UE. Para introducir medidas represivas anticipatorias, sería altamente beneficioso incluir un concepto de actuación policial basada en la información financiera. Además, los Estados miembros deben aplicar y utilizar de manera anticipatoria toda la legislación de la UE relativa al reconocimiento mutuo y a la cooperación judicial en materia penal. A la inversa, la Comisión debería tener en cuenta las experiencias de los Estados miembros hasta la fecha a la hora de deliberar sobre una legislación nueva o complementaria en este ámbito. Sin duda, existen muchas buenas prácticas en toda la UE, y dichas prácticas deben formar una base sólida para futuras propuestas. Aunque los Estados miembros muestran positivamente una clara voluntad de luchar contra la delincuencia financiera, en general, la amplia variedad de enfoques entre los Estados miembros es motivo de preocupación.

Las plataformas formadas por varios organismos desarrolladas en varios Estados miembros para coordinar la cooperación entre las autoridades en la lucha contra la delincuencia **son buenos ejemplos de cómo "institucionalizar" la cooperación** y asegurar que la planificación del trabajo se defina, priorice y dirija conjuntamente. Cuando se investiga un delito complejo, la mezcla de personas en un equipo de especialistas con competencias diferentes parece proporcionar una base sólida para luchar eficazmente contra la delincuencia financiera organizada. El modelo se puede generalizar fácilmente en toda la UE. Sin embargo, la lucha conjunta contra la delincuencia también implica éxitos conjuntos, y la necesidad de evaluación conjunta. Con objeto de evaluar el éxito de un enfoque integrado, sería importante intentar facilitar datos estadísticos comunes en los ámbitos de cooperación, para uso de los servicios de seguridad y con fines de gestión, entre otras cosas.

En lo referente a la lucha contra la delincuencia financiera y a la investigación financiera, se puede identificar una serie de desafíos fundamentales. **El primer desafío** tiene que ver con la gestión de casos (plazos y recursos incluidos) y la cooperación entre las autoridades competentes, a escala nacional e internacional. Debe reforzarse la cooperación interinstitucional y entre autoridades administrativas y judiciales. Es obvio que se han dado muchos pasos importantes para abordar esta cuestión en todos los Estados miembros, pero aún queda mucho por hacer como atestigua la evaluación de los 27 Estados miembros.

El segundo desafío es lo que se considera la complicación de las normas legales, tanto a escala nacional como de la UE. Es necesario mejorar permanentemente las disposiciones y los procedimientos legales para aumentar la eficacia de las actuaciones e investigaciones judiciales. También podría considerarse una mayor aproximación de las definiciones de la delincuencia (por ejemplo, la estafa, el fraude, el fraude del IVA, la apropiación indebida, la obtención ilegítima de fondos y la corrupción) y de las sanciones, así como de algunas normas de procedimiento (por ejemplo, la longitud de las respuestas a las cartas de solicitud). Deben llevarse a cabo con energía los trabajos sobre el exhorto europeo de investigación (EEI), como se decidió en el Programa de Estocolmo. Debido a sus particularidades y complejidad, ciertos tipos de delitos como la manipulación del mercado, la inflación de precios y los conflictos de interés justificarían la

adopción de medidas legislativas específicas en el ámbito de la UE. En el marco de un paquete financiero más amplio para luchar contra las prácticas inadecuadas del mercado se está negociando actualmente una directiva sobre el abuso de mercado y el uso de información privilegiada.

Como ya se ha señalado, los desafíos más importantes para las investigaciones y procesos penales en la lucha contra los delitos financieros en general incluyen la creciente complejidad de las investigaciones, el problema de las disparidades en el estatuto de las limitaciones que afectan a la cooperación transfronteriza, la falta de definiciones comunes de los delitos en este ámbito, y los diferentes niveles de sanciones, las dificultades que surgen en el uso de pruebas obtenidas por medio de investigaciones administrativas y las dificultades vinculadas a la jurisdicción. En parte, se trata de una cuestión de formación y concienciación. Los agentes de policía, fiscales, jueces y otras personas necesitan formación para trabajar en los casos de delitos financieros, especialmente los casos transfronterizos, y comprender el marco jurídico actual. Es urgente ofrecer a los profesionales formación adecuada a fin de aumentar el número de investigadores especializados en este ámbito. Sin embargo, como se ha señalado más arriba, este es también un aspecto jurídico sustancial que debe abordarse a escala de la UE. Si algunas partes del marco jurídico son de hecho demasiado complicadas, deben tomarse medidas para revisarlas y modificarlas.

El tercer desafío son las pruebas y la cuestión de los datos electrónicos. Todo lo referente a los datos informáticos: cómo analizarlos, qué metodología emplear, cómo almacenar y difundir datos, etc. es un gran desafío. Las pruebas ocultas tras miles de megabytes son un gran obstáculo para el éxito, y la cuestión que se plantea es cómo encontrar y analizar los datos. No sólo se trata de la disponibilidad de bases de datos y programas de análisis, sino también de la formación y el conocimiento sobre la forma de abordar lo que a veces puede parecer una montaña de estratos de información impenetrables. Ello plantea también un problema en relación con los requisitos jurídicos y la posibilidad de obtener tales datos.

En este contexto, deberían ponerse de relieve el papel y la función de los organismos pertinentes de la UE, en particular Europol y Eurojust. Ambas cuentan con sofisticados sistemas informáticos para el análisis de grandes volúmenes de datos sobre delitos financieros, y con personal bien capacitado para llevar a cabo la tarea. Europol, en particular, tiene más de una década de experiencia en el análisis de información sobre delitos facilitada por los Estados miembros y en la difusión a los Estados miembros de informes de alta calidad sobre delitos y de conocimientos y experiencia. La calidad de este tipo de análisis depende de los datos facilitados. La difusión oportuna de datos relevantes y de calidad a Europol promoverá mejores resultados de análisis. El mismo argumento debería también valer para Eurojust.

El cuarto desafío es el tiempo. A menudo, la investigación financiera lleva mucho tiempo y consume una gran cantidad de recursos, en términos de tiempo y de recursos humanos y financieros. Muchas personas se están esforzando por hallar un equilibrio adecuado entre lo que pueden lograr y los costes correspondientes. A veces han de adoptarse decisiones difíciles, dejando a un lado algunos temas. Sin embargo, con recursos suficientes y la apreciación del tiempo necesario, dichas decisiones deben resultar menos esenciales. Las autoridades de investigación, incluidos los servicios de enjuiciamiento, deben ocuparse de las investigaciones financieras, incluso si ello constituye una carga importante de trabajo adicional. Es probable que estas puedan abocar a nuevas vías de investigación y tal vez a condenas, y podrían dar lugar a decomiso de bienes, lo que constituye una sanción en sí misma.

Además, la prevención es una herramienta vital en la lucha contra la delincuencia financiera. La cuestión parece pasarse por alto en general: las políticas y los recursos se centran de forma reactiva en la investigación de delitos financieros. Dicho esto, hay buenos ejemplos de sistemas de prevención de la delincuencia financiera bien concebidos ya establecidos, que comprenden aspectos tales como alertas en la televisión pública, en los periódicos y otras publicaciones, asociaciones con determinadas empresas privadas (sobre todo en el ámbito universitario), conferencias y material de presentación al mismo tiempo informativo y fácilmente accesible.

La prevención no es sólo una cuestión nacional. Valdría la pena considerar la adopción de una estrategia común que abarque todas las instituciones públicas y privadas que están implicadas o con una responsabilidad especial en controlar, detectar o evitar prácticas abusivas o delictivas que pudieran poner en peligro los intereses financieros de un Estado miembro. A nivel general, el mismo argumento puede aplicarse fácilmente a toda la UE. Un mejor acceso a la información financiera respaldaría esta importante función preventiva.

En términos generales, los desafíos tienen que ver con tres problemas interrelacionados: normas, funciones y recursos. Las normas deben ser claras e inequívocas, fácilmente comprensibles y utilizables, y asegurar una lucha eficaz contra la delincuencia financiera, incluyendo marcos jurídicos y políticas, a escala nacional e internacional. También tienen que estar definidas de modo preciso las funciones asignadas a todas las partes interesadas a escala nacional e internacional, apoyadas por herramientas eficientes, sistemas de gestión, sistemas de coordinación y cooperación y configuraciones organizativas específicas. Por último, los recursos, en términos de tiempo, los recursos humanos, la gestión, la formación, los equipos, etc., tienen que estar disponibles para todos.

A un nivel más general, se trata de **la necesidad mejorar un enfoque común de la lucha contra la delincuencia financiera y de la investigación financiera**; promover la cooperación entre todos los agentes pertinentes, incluidos los organismos no policiales, y, fundamentalmente, hacer que todos los organismos y órganos pertinentes se comuniquen entre sí. Al fin y al cabo, es una cuestión de transformar silos aislados en centros de excelencia de apoyo.

Es tan pertinente tratar estos aspectos a nivel nacional como a escala de la UE. Aparentemente la voluntad existe. Ya se han tomado muchas medidas para mejorar la eficiencia. Sin embargo, aún deben adoptarse otras. Dotar positivamente las normas, funciones y recursos de contenido más útil aportaría mucho valor añadido necesario para la lucha contra la delincuencia financiera y para la investigación financiera y, además, reforzaría el espacio europeo de libertad, seguridad y justicia.

4. RECOMENDACIONES

En cuanto a la investigación financiera y la lucha contra la delincuencia financiera, los equipos de expertos que participan en las 27 evaluaciones han podido pasar revista a los sistemas de los Estados miembros con una conclusión satisfactoria. En general, los principios de trabajo y el marco jurídico de los sistemas son sólidos y funcionales y las diferentes partes implicadas conocen sus funciones y responsabilidades.

No obstante, todavía se pueden hacer algunas recomendaciones para contribuir a un mayor desarrollo de los sistemas de los Estados miembros. Por otra parte, sobre la base de las diversas buenas y, sin duda, incluso mejores prácticas de los Estados miembros, también se presentan recomendaciones relacionadas con la UE, sus instituciones y organismos.

4.1. Recomendaciones a los Estados miembros

4.1.1. Intensificación de la investigación financiera

1. La investigación financiera debe llevarse a cabo, en la medida de lo posible, en todos los casos de delitos graves y organizados (que incluyen el terrorismo), más allá de la delincuencia económica y financiera únicamente.
2. Ha de establecerse una política superior sobre el delito financiero y la investigación financiera en todos los Estados miembros, que englobe todas las autoridades pertinentes e incluya el enjuiciamiento, destinada a acelerar las investigaciones complejas y prolongadas en el ámbito de la delincuencia financiera. Debe reflejar las prioridades pertinentes acordadas a escala de la UE y sentar las bases para investigaciones anticipatorias. Debe prestarse más atención al valor añadido potenciales de la cooperación internacional, especialmente a escala de la UE.
3. La delincuencia financiera y la política de investigación financiera deberán reflejarse en una estrategia nacional a largo plazo. Siempre que sea posible debe incluirse en la estrategia un concepto de actuación policial basada en la información financiera, orientado a permitir medidas de ejecución anticipatorias sobre la base de los productos del análisis. La estrategia debe combinarse con una revisión periódica y una metodología de evaluación, así como un mecanismo de información sólido para las entidades involucradas. Al configurar esta estrategia deben considerarse varios criterios, normas o directrices básicos para precisar el reparto de tareas entre las distintas autoridades con competencias selectivas, así como la inclusión de prioridades fundamentales, entre ellas los casos graves de delincuencia internacional. La estrategia debe, pues, verse apoyada en una buena gestión dentro de la policía, con el fin de promover un enfoque de anticipación, basado en la información.

4. Se alienta a los Estados miembros a que desarrollen un proceso claramente visible en todo el sistema de justicia penal a fin de seguir el proceso de recuperación, embargo preventivo y decomiso de activos de origen delictivo desde el mismo comienzo de la investigación, y de recopilar las estadísticas pertinentes. En este caso, también se recomienda a los Estados miembros que revisen sus competencias y capacidades para investigar delitos financieros, con el fin de evitar la fragmentación y los solapamientos y promover la cooperación y las sinergias. Se anima a los Estados miembros que cuenten con diversas fuerzas policiales a que creen un sistema integrado que permita que todas ellas tengan acceso a las diferentes bases de datos que contienen información pertinente para la investigación financiera, aunque sólo sea del tipo "respuesta positiva/respuesta negativa".
5. En la medida de lo posible, el seguimiento y la incautación de activos deben integrarse sistemáticamente en la planificación de cualquier investigación judicial y sus resultados deben ser un indicador adicional de rendimiento para las unidades y funcionarios responsables. La aplicación de decomisos, multas y de otras medidas similares establecidas por la ley puede ser un indicador fundamental de la eficiencia de la policía y del sistema judicial.
6. Con el fin de facilitar unas resoluciones judiciales firmes, deben tomarse en la etapa más temprana posible del procedimiento las medidas necesarias, tales como la elaboración de perfiles financieros, seguimiento y embargo preventivo, que permiten que las investigaciones establezcan claramente los elementos fácticos del asunto. Debería examinarse más detalladamente la posibilidad de recurrir más extensamente a medidas existentes, tales como las disposiciones de decomiso o de procedimiento, por ejemplo y, cuando resulte procedente, la reducción de la carga de la prueba o "inversión de la carga de la prueba" sobre el origen ilícito de los fondos, teniendo debidamente en cuenta al mismo tiempo los derechos y libertades fundamentales y los principios fundamentales de las legislaciones nacionales, como el respeto de los derechos de la defensa y la presunción de inocencia.
7. Los Estados miembros deben mejorar la recogida y análisis de datos estadísticos sobre las investigaciones llevadas a cabo por las fuerzas de seguridad y sobre los delitos, los delincuentes, los activos embargados o decomisados y los activos efectivamente recuperados, y la aplicación de instrumentos jurídicos de la UE. En relación con el decomiso de los activos se debe incluir no solo información sobre órdenes de decomiso, sino también sobre las cuantías recaudadas como resultado. Los resultados alcanzados, las deficiencias del sistema de recuperación y las contramedidas adoptadas por los delincuentes deben ser debatidos periódicamente por todas las entidades implicadas. Con ello se lograría un instrumento de gestión eficaz y de formulación de políticas.

4.1.2. Fortalecimiento de la cooperación y coordinación nacionales

8. Los Estados miembros deben establecer estructuras o mecanismos permanentes de cooperación entre los diferentes servicios de seguridad (policía, aduanas, guardias de fronteras, etc.), incluidos también los servicios no policiales competentes, con vistas a su acción conjunta contra el delito financiero. Dicha estructura o mecanismo formado por varios organismos debe estar integrado por miembros de diversos servicios, y ofrecer un enfoque de colaboración multidisciplinaria en sus investigaciones sobre los presuntos beneficios de la conducta delictiva.
9. A nivel estratégico, debe crearse un mecanismo de coordinación, tal como un comité de alto nivel, con el fin de fomentar la gestión estratégica, la cooperación, el diálogo y el entendimiento mutuo entre los ministerios, los servicios de policía y las autoridades judiciales involucrados, detectar las deficiencias de la legislación y los obstáculos prácticos pertinentes para la investigación financiera.
10. La cooperación operativa entre servicios y unidades de policía, fiscales y aduaneros debe mejorarse mediante el acceso mutuo y la interoperabilidad de las bases de datos. Si ello no fuera posible a nivel nacional, deberían promoverse acuerdos a medida sobre intercambio de datos. Deben designarse funcionarios de enlace entre servicios para facilitar la cooperación operativa. Debe considerarse el proceder a intercambios temporales de personal con fines de formación.
11. Los Estados miembros deberían considerar la creación de bases de datos centralizadas sobre investigaciones y procesos penales (sistemas nacionales de gestión de casos), con el fin de evitar el riesgo de solapamiento de causas penales y la incapacidad de establecer concordancias entre casos que a menudo tienen un gran alcance geográfico e incluso internacional. Dicho sistema debería cubrir todos los aspectos del proceso de instrucción o enjuiciamiento, incluida la información sobre la recuperación, embargo preventivo y decomiso de activos.
12. Es necesario diversificar y aumentar el flujo de información financiera a las UIF. Debería conseguirse un mayor conocimiento de las obligaciones de notificación, en particular entre las profesiones del sector no financiero y entidades obligadas a colaborar con las UIF.

13. La importancia de la investigación financiera debe reflejarse en la formación de investigadores, fiscales y jueces. Todos los Estados miembros deben establecer programas de formación con un proceso de acreditación definido para investigadores y analistas de delitos financieros y permitir y alentar a los colegas de otras disciplinas a que participen en la formación sobre investigaciones financieras. En la medida de lo posible, la formación deben llevarla a cabo de forma conjunta los investigadores, los fiscales y los órganos administrativos que tienen una función que desempeñar en el ámbito correspondiente. La formación sobre investigación financiera debe dirigirse en mayor medida al personal directivo superior de los servicios competentes.

14. Se alienta a los Estados miembros a que revisen y vuelvan a desarrollar sus políticas de gestión de personal, y a que ofrezcan incentivos financieros y de otro tipo (como en materia de formación, por ejemplo), a fin de fortalecer las unidades existentes, fomentar la afluencia y la promoción de personas que tengan experiencia o conocimientos especiales y motivar a los investigadores y fiscales no sólo para que permanezcan en sus puestos, sino también para que adquieran nuevos conocimientos relacionados con la investigación financiera.

4.1.3. Introducción de una legislación más sólida

15. Los Estados miembros deben aplicar toda la legislación de la UE sobre reconocimiento mutuo y cooperación judicial en materia penal. Además, los Estados miembros y los organismos pertinentes de la UE deben llevar a cabo una revisión de la aplicación de las decisiones marco pertinentes y de la aplicación de mecanismos de asistencia judicial. Por medio de todo ello, los Estados miembros deben detectar y abordar los obstáculos al intercambio eficiente y anticipatorio de datos con las autoridades extranjeras encargadas de la seguridad, organismos de la UE y otras partes interesadas. Debe reforzarse más el intercambio espontáneo de información en línea con la Decisión 2007/845/JAI del Consejo, de 6 de diciembre 2007, sobre cooperación entre los organismos de recuperación de activos de los Estados miembros en el ámbito del seguimiento y la identificación de productos del delito y de otros bienes relacionados con el delito, y debería promoverse el uso de la Decisión Marco 2006/960/JAI del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, sobre la simplificación del intercambio de información e inteligencia entre los servicios de seguridad de los Estados miembros de la UE.
16. Se invita a los Estados miembros a que estudien la creación de registros centrales de cuentas bancarias, o mecanismos alternativos eficientes, con el fin de facilitar el acceso a los datos necesarios por parte de las autoridades competentes encargadas de la instrucción, en especial para permitir la identificación rápida de las cuentas bancarias de que dispone una persona a la que se está investigando.
17. Cuando estén disponibles, y supeditados a las normas nacionales, los procedimientos civiles también deben considerarse, por añadidura a las acciones emprendidas en el marco del Derecho penal. Además, los Estados miembros deberían considerar la posibilidad de decomisar las ganancias ilícitas resultantes de infracciones penales sin basarse en una condena, y de reconocer las solicitudes extranjeras de decomiso no basado en una condena, tomando nota de que la Decisión Marco 2006/783/JAI del Consejo, de 6 de octubre de 2006 , relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de resoluciones de decomiso ¹, se limita a las resoluciones dictadas por un órgano jurisdiccional competente en materia penal.

¹ Decisión marco 2006/783/JAI del Consejo, de 6 de octubre de 2006, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de resoluciones de decomiso (DO L 328 de 24.11.06, pp. 59-78).

4.1.4. Intensificación de la cooperación y coordinación internacionales

18. Se recomienda a los Estados miembros que redoblen sus esfuerzos en el ámbito de la cooperación judicial internacional, y en especial, a aquellos que aún no lo hayan hecho, que ratifiquen el Convenio de Asistencia Judicial de 2000 y su Protocolo.
19. Debe aumentar entre los profesionales la conciencia de la existencia de instrumentos jurídicos, mecanismos y organismos de cooperación en la UE, tales como Europol, Eurojust, la Red Judicial Europea y la OLAF, y ha de mejorarse la cooperación en el marco de Europol, Eurojust, la Red Judicial Europea y la OLAF. Es necesario promover y explicar a los profesionales, en especial los agentes del orden y los fiscales, sus capacidades y valor añadido potencial para la investigación.
20. Se recomienda a los Estados miembros que hagan un uso más amplio de los equipos conjuntos de investigación (ECI) en la investigación de delitos financieros, y a que inviten a la OLAF, Europol y Eurojust a participar en equipos conjuntos de investigación para los casos relacionados con los intereses financieros de la UE.
21. Se recomienda a los Estados miembros que consoliden los conocimientos y mejoren la formación de los agentes de policía sobre el uso de la red ORA, a fin de promover una cooperación y un intercambio de información eficientes. Reforzar la formación haría que la gente fuera más consciente y por tanto los usuarios de este instrumento más activos en la focalización del producto del delito.
22. Se recomienda también a los Estados miembros que redoblen sus esfuerzos para informar acerca de la red ORA en general y, en lo posible, sobre el uso anticipatorio y exclusivo de este instrumento en la lucha contra la delincuencia financiera por lo que atañe a la recuperación de activos. Además, los Estados miembros deben incrementar la capacidad de sus respectivos servicios de investigación financiera, en particular los ORA, y fomentar la participación de los agentes de recuperación de activos en las investigaciones de delitos financieros. Con ello se debería lograr una orientación más marcada del proceso de investigación hacia la recuperación de activos.
23. Debe promoverse y aplicarse más ampliamente una buena gestión de los bienes incautados, incluida su conversión en efectivo. Ha de considerarse la creación de oficinas especializadas de gestión de activos.

4.2. Recomendaciones a la Unión Europea y a sus instituciones y organismos

4.2.1. Fomento de la cooperación internacional

1. Para combatir mejor la delincuencia organizada a escala de la UE, los Estados miembros deben velar por el cumplimiento de la Decisión Marco 2008/841/JAI del Consejo, de 24 de octubre de 2008, relativa a la lucha contra la delincuencia organizada ¹. Se invita a la Comisión a presentar su informe de evaluación según lo estipulado en el artículo 10 de la Decisión Marco y a explorar las posibilidades de mejoras en este ámbito.
2. La Unión debe seguir estudiando distintos métodos de decomiso como, por ejemplo, la potestad de decomiso ampliada, el decomiso a terceros y el decomiso no basado en condena, y las correspondientes salvaguardias apropiadas, con el fin de facilitar la cooperación internacional entre los Estados miembros. Con esta perspectiva, debería concederse prioridad a la negociación de la propuesta de Directiva de la Comisión en materia de embargo preventivo y decomiso de los productos del delito en la UE.
3. La Unión debe continuar sus esfuerzos para explorar las formas de fortalecer el reconocimiento mutuo de las resoluciones de embargo preventivo y decomiso, teniendo plenamente en cuenta los derechos fundamentales. Basándose en las deficiencias que se han detectado en la práctica actual de reconocimiento mutuo de las órdenes de embargo preventivo y decomiso, la Unión debería finalizar las negociaciones en curso del proyecto de Directiva relativa al exhorto europeo de investigación.

¹ Decisión Marco 2008/841/JAI del Consejo, de 24 de octubre de 2008, relativa a la lucha contra la delincuencia organizada (DO L 342 de 11.11.2008, pp. 42-45).

4. Los órganos y organismos europeos, es decir, Europol, Eurojust, la Red Judicial Europea y la OLAF, deben promover y explicar su valor añadido potencial para la investigación y el enjuiciamiento, incluida la función de los equipos conjuntos de investigación. Deben darse a conocer sus capacidades analíticas, el intercambio de información e inteligencia, los canales de comunicación disponibles y los medios de asistencia práctica.
5. La Unión debería seguir apoyando financieramente la creación de equipos conjuntos de investigación a través de Eurojust.
6. Las autoridades europeas deberían promover, a través de formación y orientaciones, la aplicación uniforme de los correspondientes instrumentos jurídicos acordados a escala europea, en particular los esfuerzos relativos a la normalización y la interoperabilidad del análisis y la investigación de la delincuencia financiera. Esto también debería implicar el uso de una terminología común e indicadores comunes para la recogida de datos estadísticos.

4.2.2. Ejemplos inspiradores que deberán considerarse

8. Determinadas soluciones nacionales en la lucha contra la delincuencia organizada y la delincuencia financiera, que parecen muy eficaces, merecen presentarse y discutirse en el ámbito de la UE como ejemplos inspiradores de prácticas en algunos Estados miembros, entre ellas:
 - el plan belga de seguridad nacional, que proporciona una amplia base para la elaboración y aplicación de una política coherente y consistente sobre la delincuencia;
 - el innovador enfoque administrativo neerlandés sobre la lucha contra la delincuencia organizada;
 - el doble enfoque de la policía de varios Estados miembros, que combina la capacidad especializada por un lado, con la incorporación de las investigaciones financieras, por otro;
 - los programas de formación estructurados y con buena dotación de recursos sobre investigación financiera de varios Estados miembros, como Bélgica, Chipre, Chequia, Francia, Alemania y el Reino Unido;
 - el cometido que desempeña en la gestión de los bienes la agencia nacional italiana para la gestión y utilización de los bienes incautados y decomisados en el marco de la delincuencia organizada;
 - la estructura y las funciones de la " Task Force East" danesa, el CAB irlandés, el RAC de Lituania, el NIC sueco y organismos similares multidisciplinarios;
 - los registros de cuentas de bancos centrales como los de Francia, Alemania, Italia, Portugal, Rumanía y Eslovenia;

- las funciones "híbridas" de las UIF en varios Estados miembros, que combinan las funciones administrativa y de seguridad;
- el sistema central de gestión casos ETR checo, que permite también la recogida de datos estadísticos que resulten de las investigaciones penales;
- el trabajo eficiente y orientado por la estrategia de determinados ORA, entre otros los de Alemania y Polonia;
- ejemplos de directrices de investigación tales como el modelo de investigación danés y el plan de investigación de Finlandia;
- el análisis basado en el riesgo y los perfiles aplicados por la aduana en países como Dinamarca, Estonia, Finlandia, los Países Bajos y Eslovenia;
- la configuración y el funcionamiento de los servicios de seguridad en Finlandia y Suecia;
- el decomiso no basado en condena como se aplica en Bulgaria, Irlanda, Italia y el Reino Unido.

5. ANNEX: LIST OF ABBREVIATIONS/GLOSSARY OF TERMS

ACRONYM ABBREVIATION TERM	ACRONYM IN THE ORIGINAL LANGUAGE	ENGLISH TRANSLATION/EXPLANATION
AMO	-/-	Asset Management Office
ACB	-/-	Anti-Corruption Bureau (ACB)
AMU	-/-	Asset Management Unit
ACPO	-/-	Association of Chief Police Officers
ARO	-/-	Asset Recovery Office
AWF	-/-	Europol's Analysis Work Files
AWF MTIC	-/-	Europol's Analysis Work Files (Missing Trader Intra Community Fraud)
AWF Sustrans	-/-	Europol's Analysis Work Files (Suspicious financial transactions)
BKA	Bundeskriminalamt	Federal Investigation Bureau
BOOM	Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie	The Public Prosecution Service's Criminal Assets Deprivation Bureau
CARIN	-/-	Camden Asset Recovery Inter- Agency Network
CICO	-/-	Intelligence Center Against Organised Crime
CC	-/-	Criminal Code
CAB	-/-	Criminal Assets Bureau
CID	-/-	

CEPACA	-/-	Commission for the Establishing of Property Acquired through Criminal Activity
DCIAP	-/-	Central Department for Criminal Investigation and Prosecution
CAB	-/-	Criminal Assets Bureau
CEPOL	-/-	European Police College
CPB	-/-	Criminal Police Bureau
CTIF	-/-	Belgian Financial Intelligence Processing Unit
DJF	-/-	Economic and Financial Crime Directorate
DLAF	-/-	Fight against Fraud Department
DNA	Direzione Nazionale Antimafia	Anti-mafia Investigative Directorate
EBM	-/-	Economic Crimes Agency
ECIM	-/-	European Criminal Intelligence Model
ECTS	-/-	European Credit Transfer and Accumulation System
DGDDI	-/-	Directorate-General for Customs and Excise
COSI	-/-	Standing Committee on Operational coop. on Internal Security
ETR	-/-	Electronic Case Management System.
ETS	-/-	European Training Scheme

EU	-/-	European Union
FATF	-/-	Financial Action Task Force
FCIS	-/-	Financial Crime Investigation Service
FIOD	-/-	Fiscal information and Investigation Service-Economic
FIPO	-/-	Financial police
EPS	-/-	Economic Police Service
JITs	-/-	Joint Investigation Teams
HMRC	-/-	HM Revenue and Customs
FIU	-/-	Financial Intelligence Unit
GENVAL	-/-	Working Party on General Affairs, including Evaluations
MDG	-/-	Multidisciplinary Group on Organised Crime
LKA	<i>(Landeskriminalamt)</i>	Regional Investigation Bureau
MLA	-/-	Mutual Legal Assistance
NPIA	-/-	National Policing Improvement Agency
PCB	-/-	Police, Customs, Border Guard Co-operation
OCSC	-/-	Central Body for Seizure and Confiscation
OCRC	-/-	Central Anti-corruption Office
MOKAS	Μονάδα Καταπολέμησης Αδικημάτων Συγκάλυψης (ΜΟ.Κ.Α.Σ)	Unit for Combating Money Laundering

POCA	-/-	Proceeds of Crime Act 2002
OCB	-/-	Organized Crime Bureau
OLAF	Office européen de lutte anti-fraude	European Anti-Fraud Office
RAC	-/-	Risk Analysis Centre
PATJA	-/-	Police Operative Data Management System
SIENA	-/-	Europol Secure Information Exchange Network
SAR	-/-	Suspicious Activity Report
SPJ	-/-	Duchy Police's CID
SOCA	-/-	Serious Organised Crime Agency
SDOE	Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος - Σ.Δ.Ο.Ε.	Financial and Economic Crime Unit
SFO	-/-	Serious Fraud Office
SCDEA	-/-	Scottish Crime and Drug Enforcement Agency
UOKFK	-/-	Unit Combating Corruption and Financial Crimes
STR	-/-	Suspicious Transaction Report
VAT	-/-	Value Added Tax