

**JUNTA NACIONAL DE DROGAS  
SISTEMA DE EVALUACIÓN CONTÍNUA**

**EVALUACIÓN DEL FONDO DE BIENES DECOMISADOS  
URUGUAY, 2013**

**SECRETARÍA DE EVALUACIÓN  
Noviembre, 2013**

**Autoridades**

Prosecretario de la Presidencia de la República

Presidente de la Junta Nacional de Drogas

Dr. Diego Cánepa

Secretario General Junta Nacional de Drogas

Soc. Julio Calzada

Fondo de Bienes Decomisados

Coordinadora Elena Lagomarsino

**Equipo de Investigación**

Secretaría de Evaluación y Monitoreo

Soc. Laura Latorre

Soc. Gustavo Misa

## RESUMEN

La mejora de los mecanismos de recuperación de bienes incautados y decomisados en procedimientos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos así como su administración y adjudicación, han sido definidos como lineamientos prioritarios por la Junta Nacional de Drogas (JND) de Uruguay. El objetivo del estudio fue evaluar el funcionamiento del sistema de administración del Fondo de Bienes Decomisados (FBD) durante 2013. Se Investigó sobre marco normativo, organismo especializado, proceso de seguimiento de causas y administración de bienes, controles y cooperación internacional. Se optó por una estrategia metodológica cualitativa basada en la realización de entrevistas al personal del organismo administrador, y análisis de la legislación y otras fuentes documentales.

El país cuenta con un organismo especializado para la administración de bienes, ubicado en un alto nivel jerárquico, que cumple con los cometidos y recomendaciones internacionales. Se evidenciaron fortalezas en el marco legislativo que resulta actualizado y comprensivo. Existen buenos niveles de coordinación e intercambio con instituciones vinculadas al sistema de incautación y decomiso. Asimismo, se dispone de mecanismos de registro automatizado de bienes incautados y decomisados. Las limitaciones identificadas refieren a sobrecargas en la ejecución producidas por la recepción de un importante volumen de bienes de escaso interés, valor de mercado o que requieren su destrucción. Se identificaron restricciones en el software para la conformación de un sistema integral de documentación y registro, que facilite la gestión y análisis de la información. Como buenas prácticas del FBD que han contribuido a la mejora de la eficacia y eficiencia de la gestión se destacan: la estrategia de generación de acuerdos interinstitucionales para la exoneración impositiva, tasación, custodia y realización de remates; la realización de procuración en los juzgados al momento de la toma de conocimiento y; la Convocatoria a Fondos Concursables a proyectos de reducción de la demanda como mecanismo de adjudicación eficiente y transparente.

Se recomienda diseñar estrategias que mejoren la racionalización y eficiencia del decomiso, en base a la pre-planificación de las incautaciones, diferenciación de bienes de interés económico de aquellos constitutivos de la prueba y determinación de la destrucción por los juzgados cuando corresponda. Es necesaria la mejora del sistema de registración orientada a la integralidad de la gestión de la información sobre bienes incautados y decomisados, a fin de asegurar transparencia y rendición de cuentas.

## I. INTRODUCCIÓN

En los últimos años a nivel mundial, las políticas de lavado de activos, control de la oferta de drogas y regulación del uso de sustancias han desarrollado acciones orientadas a privar a traficantes y organizaciones criminales de los beneficios económicos del negocio, actuando contra sus bienes<sup>1</sup>. El decomiso de bienes, productos e instrumentos ha adquirido gran importancia, incrementándose su volumen y diversidad, con ello se ha puesto de relieve la necesidad de fortalecer el marco legislativo y los organismos administradores de los países.

En 2011, el Proyecto de Bienes Decomisados en América Latina (BIDAL) de la CICAD/OEA identificó un conjunto de buenas prácticas sobre la administración de bienes. Las mismas señalan que los Estados cuentan con: organismos centralizados y especializados en el tema; una figura legal que habilite la custodia y administración de los bienes incautados; sistema de registro de bienes incautados y decomisados; cuenta de dinero incautados; cuenta especial de dinero y activos decomisados; recursos apropiados para el mantenimiento de los bienes incautados; y existencia de controles (CICAD, 2011).

El análisis comparado de las legislaciones sobre sistemas de administración de bienes realizado por el Dr. Blanco Cordero del Proyecto BIDAL, retoma recomendaciones internacionales sobre la administración de bienes realizadas por el G8<sup>2</sup> y el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). En 2005, el G8 presentó un conjunto de mejores prácticas entre las cuales establece la necesidad de contar con mecanismos eficientes para la administración, que planifiquen<sup>3</sup> los embargos y utilicen sistemas tecnológicos y se asegure la transparencia del proceso. Se plantea la necesidad de controles estrictos sobre los sistemas de administración de bienes. El marco de procedimientos de administración ha de estar regulado por la legislación nacional y contar con mecanismos que permitan cumplir con el proceso de preservación de los bienes, entre otros aspectos. En 2010, el GAFI en el marco de la aplicación de las recomendaciones relativas a decomiso y medidas provisionales, entre las buenas

---

<sup>1</sup> El *Reglamento modelo sobre delitos de lavado de activos relacionados con el tráfico ilícito de drogas, y otros delitos graves* de la CICAD define como Bienes a “los activos de cualquier tipo, corporales o incorporales, muebles o raíces, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos. (CICAD, 2011:140)

<sup>2</sup> G8 refiere al grupo de países: Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido y Rusia. El referido documento se denomina *Mejores Prácticas para la Administración de Bienes Incautados*. Lyon-G-8 / Grupo de Roma. Subgrupo Penal de Asuntos Jurídicos. 2005. citado en CICAD, 2011.

<sup>3</sup> La OEA considera necesaria la planificación anticipada “Cuando sea posible, antes de la incautación o embargo, los bienes deberían ser valorados y analizados, a efectos de anticipar los gastos de recursos que demande su futura administración y determinar el alcance de la medida preventiva por parte de la autoridad competente, de acuerdo a los criterios de discrecionalidad, razonabilidad y objetividad.” (CICAD/OEA, 2011:124)

prácticas de comiso, identificó que los países han de contar con un marco para la administración de los bienes embargados y confiscados, con suficientes recursos y con responsables experimentados y capaces para brindar apoyo y asesoramiento a los organismos encargados de aplicar la ley. Asimismo, se plantea que los países han de planificar la ejecución de la incautación o embargos preventivos, así como de contar con medidas para la preservación y disposición de los bienes, considerando los derechos individuales y de terceros así como la asunción de responsabilidades por daños. Se señala contar con una legislación que habilite a la autoridad la venta de los bienes y mecanismos para efectuarla, así como su destrucción (bienes falsos, que amenacen a la seguridad pública o que su propiedad sea delito). Finalmente, garantizar la transparencia y evaluar la eficacia del sistema (CICAD, 2011).

Recientemente, el Proyecto BIDAL ha avanzado en la definición de criterios para la auto evaluación de los países miembros sobre sus sistemas de decomiso y administración de bienes. El presente estudio retoma algunos de estos lineamientos para la definición de la metodología de evaluación, adaptándolas a los requerimientos locales (CICAD, 2013).

Esta evaluación se enmarca en los lineamientos de la Estrategia Nacional de Drogas 2011-2015 orientados al fortalecimiento del “Fondo de Bienes Decomisados para la administración y adjudicación de bienes incautados y decomisados en casos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos”, y a la mejora de los “mecanismos de recuperación de bienes, productos e instrumentos incautados y decomisados en procedimientos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos” (JND, 2011:26).

El estudio buscó evaluar el funcionamiento del sistema de administración del FBD en Uruguay durante 2013. En forma específica se investigó: el marco normativo; organismo de administración; gestión de bienes; mecanismos de gestión financiera; procedimientos de disposición final de los bienes decomisados y acciones en cooperación internacional sobre la materia. Se definieron parámetros para cada una de las dimensiones señaladas en referencia a los cuales se realizó la evaluación. Se optó por una estrategia metodológica cualitativa basada en la realización de entrevistas al personal del organismo administrador, el análisis de datos del registro de bienes incautados y decomisados, encuesta de opinión a jueces y fiscales, y análisis de otras fuentes documentales. No se cuenta con antecedentes de estudios similares para Uruguay.

## II. MARCO NORMATIVO

En marco normativo internacional, la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico de Drogas de 1988 incorpora por primera vez en el marco de las políticas de drogas, disposiciones referentes a la incautación y decomiso de bienes derivados de los delitos de tráfico de drogas y lavado de activos. Uruguay ratifica esta Convención por Ley 16.579 e integra sus disposiciones en la Ley 17.016 (1998) que introduce modificaciones a la Ley 14.294 (1974)<sup>4</sup>. De este modo, se define la conformación de un procedimiento integrado para dar seguimiento, controlar y prevenir el lavado de activos y tráfico de drogas, incluyendo referencias a las medidas cautelares aplicables y a la disposición final de los bienes decomisados.

El destino de los bienes decomisados se definen en el artículo 67 del Decreto Ley 14.294 (1974) en la redacción dada por el artículo 5 de la Ley 17.016 (1998) modificada por el artículo 68 de la Ley 17.930 (2005):

“Toda vez que se confisquen bienes, productos o instrumentos, conforme con lo dispuesto en la presente ley, que no deban ser destruidos ni resulten perjudiciales para la población, el Juez de la causa los pondrá a disposición de la Junta Nacional de Drogas, que tendrá la titularidad y disponibilidad de los mismos. Dicho organismo determinará el destino, pudiendo optar según las características de los bienes, productos o instrumentos por lo que sea más conveniente y oportuno al caso concreto:

- A) Retenerlos para uso oficial o transferirlos a cualquier entidad pública que haya participado directa o indirectamente en la incautación o decomiso de los mismos.
- B) Venderlos y transferir el producto de esa enajenación a cualquier entidad pública que haya participado directa o indirectamente en su incautación o en la coordinación de programas de prevención o represión en materia de drogas.
- C) Transferir los bienes, productos o instrumentos, o el producto de su venta, a cualquier entidad privada dedicada a la prevención del uso indebido de drogas,

---

<sup>4</sup> Cabe acotar que el artículo 42 de la Ley 14.294 de 1974 incluía referencias a la confiscación de bienes en caso de los delitos asociados a la producción y tráfico de drogas. “Artículo 42.- Serán igualmente confiscados (Artículo 105, apartado a) del Código Penal) los bienes de cualquier naturaleza que la gente haya adquirido con dinero proveniente de las acciones descritas por los artículos 30 a 37 de la presente ley, siempre que no hayan sido legalmente enajenados a terceros de buena fe y sin perjuicio de los gravámenes legítimos que pudieran afectarles.”

el tratamiento, la rehabilitación y reinserción a la sociedad de los afectados por el consumo.”

En el 2000, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos complementarios, incorporan disposiciones referentes al decomiso e incautación de bienes (art.12), cooperación internacional para fines del decomiso (art. 13) y de disposición del producto del delito o de los bienes decomisados (art. 14). La misma es aprobada por Uruguay en 2004 por la Ley 17.861.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción adoptada en 2003 integra disposiciones referentes al embargo preventivo, incautación y decomiso de bienes y productos de los delitos tipificados en la misma (art.31). Esta normativa es aprobada en Uruguay por Ley 18.056 (2006).

El artículo 125 de la Ley 18.046 (2006) modificado por el artículo 48 de la Ley 18.362 (2008) crea el FBD como entidad responsable de la administración y disposición de activos decomisados en casos de delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos. Esta Ley define la conformación del FBD a partir de: “A) Los bienes y valores decomisados en cualquiera de los procedimientos por delitos previstos en el Decreto-Ley Nº 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por la Ley Nº 17.835, de 23 de setiembre de 2004 y modificativas.” Lo que corresponde a los delitos de lavado de activos y tráfico ilícito de drogas. “B) El producido de la venta, arrendamiento, administración, intereses o cualquier otro beneficio obtenido de dichos bienes y valores. C) El monto de las multas impuestas por el Poder Ejecutivo de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley Nº 17.835, de 23 de setiembre de 2004.” Lo cual corresponde a multas por no declaración de dinero en efectivo, metales preciosos u otros instrumentos monetarios a través de fronteras por montos superiores a U\$S 10.000 (Art. 125, Ley 18.046). “D) Los vehículos de transporte decomisados en cualquiera de los procedimientos por cualquier delito aduanero previsto en el Código Aduanero, así como leyes y decretos posteriores”. Este último literal no ha sido aplicado debido a dificultades emergentes de su formulación ya que el código aduanero no define delitos. Se requiere su reformulación o derogación.

En 2009, el artículo 2 de la Ley 18.494 que sustituye los artículos 62 y 63 del Decreto Ley 14.294 (1974) en la redacción dada por el artículo 5° de la Ley 17.016 (1998), se establecen los mecanismos para la disposición judicial de los bienes, decomiso,

medidas cautelares y provisionales según las especificaciones que se detallan a continuación.

### **Medidas cautelares**

El artículo 62.1 prevé las medidas cautelares: “El tribunal penal competente adoptará por resolución fundada, de oficio o a solicitud de parte, en cualquier estado de la causa e incluso en el presumario, las medidas cautelares necesarias para asegurar la disponibilidad de los bienes sujetos a eventual decomiso como consecuencia de la comisión de cualquiera de los delitos previstos en la presente ley o delitos conexos con éstos.”

El artículo 62.2 define la procedencia de las medidas cautelares, éstas podrán ser adoptadas por el tribunal penal competente así como: “La Junta Nacional de Drogas podrá requerir al Ministerio Público que solicite la adopción de medidas cautelares sobre los bienes y productos del delito que le pudieran ser adjudicados por sentencia.”

El artículo 62.5 dispone como medidas específicas que: “El tribunal penal competente podrá disponer las medidas que estime indispensables, entre otras, la prohibición de innovar, la anotación preventiva de la litis, los embargos y secuestros, la designación de veedor o auditor, la de interventor o cualquier otra que sea idónea para el cumplimiento de la finalidad cautelar.”

### **Medidas provisionales – venta anticipada**

El artículo 62.6 establece las medidas provisionales: “El tribunal penal competente podrá adoptar, como medida provisional o anticipada, el remate de los bienes que se hubieran embargado o, en general, se encontraren sometidos a cualquier medida cautelar, que corran riesgo de perecer, deteriorarse, depreciarse o desvalorizarse o cuya conservación irrogue perjuicios o gastos desproporcionados a su valor. En estos casos, el tribunal penal competente podrá disponer su remate y depositar el producto en unidades indexadas u otra unidad de medida que permita asegurar la preservación del valor, a la orden del tribunal y bajo el rubro de autos”.

### **Decomiso por abandono de bienes**

El artículo 63.4 integra el decomiso por abandono de bienes en los siguientes términos: “(Decomiso de pleno derecho) Sin perjuicio de lo expresado, el tribunal penal competente, en cualquier etapa del proceso en la que el indagado o imputado no fuera habido, librará la orden de prisión respectiva y transcurridos seis meses sin que haya



variado la situación, caducará todo derecho que el mismo pueda tener sobre los bienes, productos o instrumentos que se hubiesen cautelarmente incautado, operando el decomiso de pleno derecho. (...) En los casos en que se produjere el hallazgo de bienes o productos provenientes de delitos tipificados en la presente ley o delitos conexos, si en el plazo de seis meses no compareciere ningún interesado, operará el decomiso de pleno derecho.”

Asimismo, se establece el decomiso de los bienes en ausencia de condena (Artículo 63.4): “En los casos en que el tribunal penal competente hubiera dispuesto la inmovilización de activos al amparo de lo edictado por el artículo 6º de la Ley Nº 17.835, de 23 de setiembre de 2004, si sus titulares no ofrecieran prueba de que los mismos tienen un origen diverso a los delitos previstos en la presente ley o delitos conexos en un plazo de seis meses, caducará todo derecho que pudieran tener sobre los fondos inmovilizados, operando el decomiso de pleno derecho. En los casos en que el tribunal penal competente hubiera dispuesto la incautación de fondos o valores no declarados, al amparo de lo edictado por el artículo 19 de la Ley Nº 17.835, de 23 de setiembre de 2004, si sus titulares no ofrecieran prueba que los mismos tienen un origen diverso a los delitos previstos en la presente ley o delitos conexos en un plazo de seis meses, caducará todo derecho que pudieran tener sobre los fondos inmovilizados, operando el decomiso de pleno derecho.”

### **Decomiso como consecuencia accesoria del delito**

A partir de enero de 2014 entra en vigencia la Ley 19.149 (aprobada en noviembre de 2013) la cual determina que ante la muerte de la persona procesada, en caso de existir pruebas de la ilicitud del origen de los bienes incautados, estos puedan ser decomisados. El artículo 47 determina “Agregase al artículo 63 del Decreto-Ley Nº14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 2º de la Ley Nº18.494, de 5 de junio de 2009, el siguiente inciso: 63.6. En los casos de fallecimiento del procesado, los bienes que hayan sido incautados serán decomisados cuando se pudiera comprobar la ilicitud de su origen o del hecho material al que estuvieran vinculados, sin necesidad de condena penal”.

Asimismo, la Ley 19.149 en el artículo 46 faculta a la JND a comparecer en los juicios que promuevan acreedores contra bienes incautados en cualquier etapa del proceso y el artículo 48 habilita el uso provisional de bienes incautados.

**Conclusión: el marco legal relativo al sistema de decomiso de bienes ha sido actualizado en forma continua e incorpora los aspectos centrales pautados a nivel internacional. Uruguay ha ratificado las Convenciones internacionales sobre el tema, ha incorporado y reglamentado en su normativa interna los mecanismos que permiten efectivizar las medidas de incautación, decomiso y disposición de los bienes de las causas judiciales.**

### **III. ORGANISMO ESPECIALIZADO EN LA ADMINISTRACIÓN DE BIENES**

En Uruguay la JND ejerce la titularidad y dispone de los bienes, productos e instrumentos decomisados puestos a disposición por la justicia por los delitos de tráfico de drogas y lavado. Siendo este el órgano máximo de decisión, dispone sobre la adjudicación o enajenación de los bienes así como de su destrucción si fuera pertinente. Este organismo tiene fundamento legal y se encuentra ubicado en un alto nivel jerárquico en dependencia de la Presidencia de la República.

En 2010, el Decreto 339/010 aprueba el Reglamento del FBD de la JND, donde se establecen las competencias y cometidos institucionales. Se crea el Área del Fondo de Bienes Decomisados (AFBD) en la Secretaría técnica de la JND como organismo especializado responsable de la recepción, inventario y administración de los bienes que integran el FBD de la JND.

El organismo responde a un modelo restrictivo de administración de bienes, siendo una entidad de tipo administrativo y especializado, encargada de la recepción, inventario, preservación y administración de los bienes decomisados, así como el relevamiento y seguimiento de los procesos penales que dan origen a la incautación.

El AFBD recomienda a la JND sobre el destino de los bienes para que resuelva su disposición final. Las funciones están restringidas a las causas relacionadas exclusivamente con los delitos de tráfico de drogas y lavado de activos. Durante el período de incautación los Juzgados designan quienes son los depositarios y custodias de los bienes, tarea que no corresponde a la JND. En esta etapa la JND puede solicitar al Poder Judicial como medida provisional el remate anticipado de aquellos bienes que sean perecederos, se devalúen o sea onerosa su preservación. Para ello se facilita a los Juzgados la coordinación de las subastas o remates anticipados.

El Decreto 339/10 establece los procedimientos de actuación desde que se tiene conocimiento de la causa, recepción, registro y administración de bienes decomisados, hasta la asignación de destino y entidades beneficiarias. Asimismo, se define la posibilidad de compartir bienes decomisados mediante la asistencia y cooperación internacional. El Proyecto BIDAL de la CICAD-OEA apoyo la redacción del reglamento en base a las mejores prácticas internacionales en el tema.

El AFBD no cuenta con una estructura interna formalizada ni una ordenación de cargos. La estructura informal funciona en base a dos departamentos: jurídico y administrativo. En el departamento jurídico se realiza el seguimiento y estudio de las causas judiciales. En el administrativo se desempeñan las funciones de relevamiento de bienes, remates y registro. Las funciones se adjudican directamente a las personas que forman parte del mismo. Las tareas financiero contables y administrativas se realizan desde el área administrativa de la Secretaría técnica de la JND y desde la Presidencia de la República. En cuanto a la disponibilidad de personal profesional y técnico de la entidad administradora, en noviembre de 2013, el Área contaba con siete funcionarios en tareas de dirección, asesoramiento jurídico y registro, incluyendo profesionales en abogacía, procuraduría y especialistas en informática. El Fondo cuenta mediante acuerdos interinstitucionales con acceso a los servicios de otras especialidades técnicas y profesionales, en particular para el avalúo de bienes inmuebles, vehículos y joyas. Asimismo, se cuenta con convenios para la realización de los remates anticipados y remates para la venta de los bienes decomisados que permiten contar con personal especializado en el tema.

**El financiamiento del AFBD** proviene de créditos del presupuesto nacional del Poder Ejecutivo. Asimismo, se cuenta con créditos para gastos de inversión o funcionamiento provenientes del FBD, lo cual está determinado por la Ley 18.046, en la redacción dada por Ley 18.362 de creación del FBD (artículo 125). Esta disposición está expresada en el artículo 25 del Reglamento del FBD, el cual prevé que el Poder Ejecutivo pueda destinar parte del dinero depositado en las cuentas del FBD a gastos referentes a la administración y mantenimiento de los bienes decomisados.

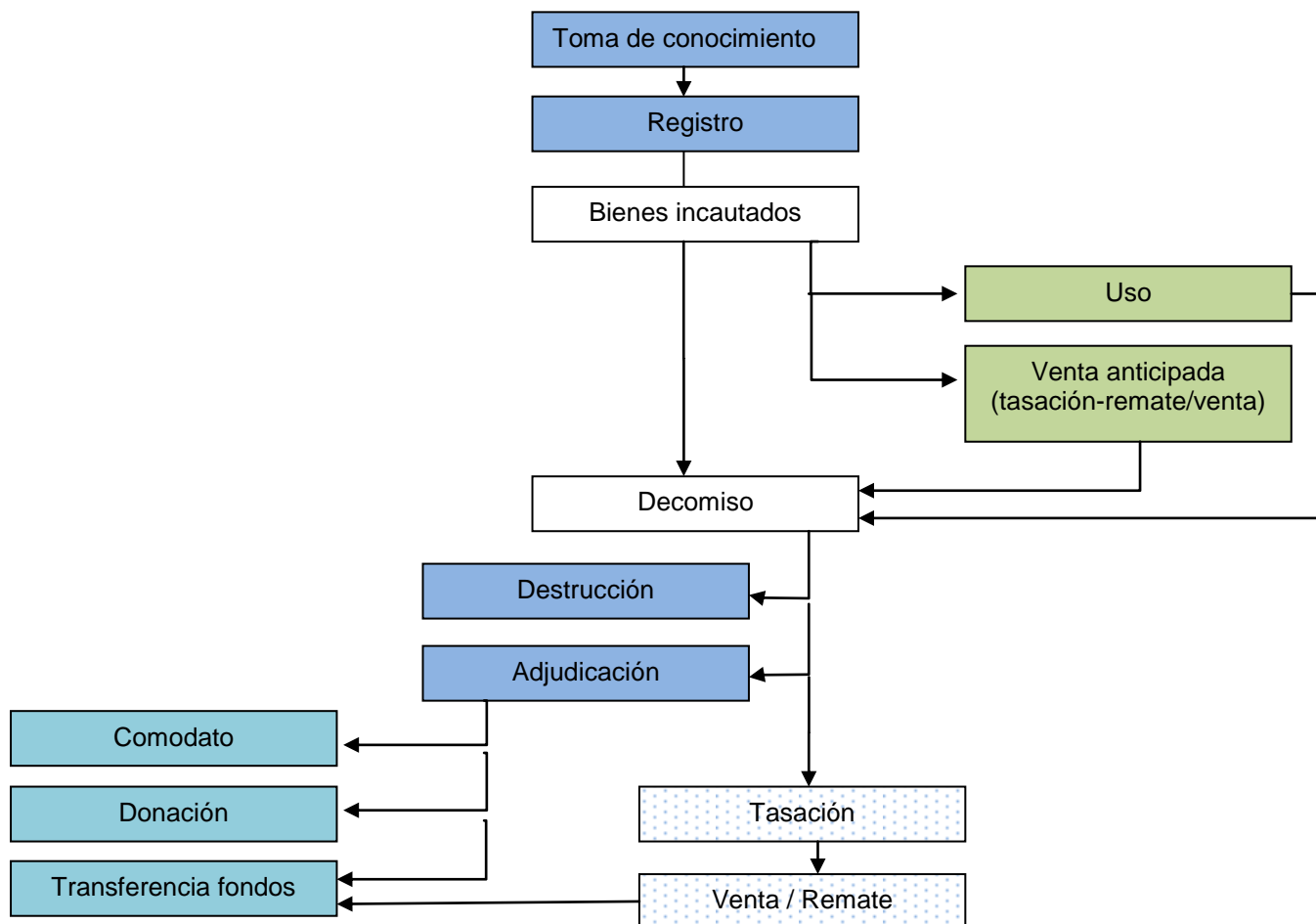
El AFBD tiene potestades (Decreto 339/010) para realizar regímenes y procedimientos especiales de contratación para la administración de los bienes decomisados, siguiendo lo establecido en el Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera del Estado (TOCAF).

**Conclusión: el país cuenta con un organismo encargado de la administración de bienes decomisados que funciona en la órbita de la Presidencia de la República. Como instancia superior, la JND ejerce la titularidad y disposición de los bienes decomisados en procesos vinculados con la aplicación de la ley de drogas. El AFBD como parte de la Secretaría técnica de la JND es el organismo encargado de la recepción, inventario y administración de los bienes decomisados.**

#### IV. SEGUIMIENTO DE LAS CAUSAS Y ADMINISTRACIÓN DE BIENES

El Reglamento del FBD establece un procedimiento para el seguimiento de las causas escrito y aprobado por las autoridades en el Decreto 339/010.

**Diagrama 1. Procedimiento de seguimiento y Administración de bienes incautados y decomisados**



##### IV.1. TOMA DE CONOCIMIENTO

El proceso se inicia con la toma de conocimiento de la causa judicial relativa a los delitos de las Leyes 14.294, 17.016, 17.835 y 18.494. Los tribunales o cualquier otra fuente de información sobre las causas se consideran válidas, desde el punto de vista del procedimiento, en tanto sean confirmadas en forma debida. En los hechos para la

mayor parte de los casos de toma de conocimiento sobre los bienes incautados, se realiza a partir de la recepción del oficio de la causa enviado por el Ministerio del Interior - Dirección General de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas (DGRTID). Esto se realiza por acuerdo de las partes en tanto el Ministerio del Interior integra la JND. La información de conocimiento público es una fuente alternativa de identificación de las causas que es cotejada para asegurar que se ha tomado conocimiento de la misma.

Una limitación en la etapa de toma de conocimiento de los bienes incautados es que no se logra cubrir la totalidad de las causas. Esto se evidencia ante el recibo de oficios de decomiso de los juzgados de los cuales no se tuvo conocimiento al momento de la incautación, que si bien es un número relevante de causas estas en general involucran bienes de escaso valor.

Respecto a bienes incautados, el AFBF realiza actividades de identificación y seguimiento de los procesos judiciales procurando la preservación de los bienes. Para ello, una de las formas de iniciar el seguimiento es a partir del parte policial. Una vez que se cuenta con el oficio (parte policial) de la causa, se realiza la visita a las sedes judiciales para confirmar y registrar la información relevante e integrarla al Registro. Este sistema de procuración en los juzgados ha mejorado la capacidad institucional de identificación de bienes impactando en forma positiva sobre todo el proceso de gestión, liquidación y adjudicación.

Las actividades de toma de conocimiento y seguimiento se organizan en función de un orden de prelación dado por el estado e importancia<sup>5</sup> de las causas según define el Reglamento del FBD. Las causas judiciales del interior del país se relevan cada cuatro meses en los departamentos o zonas que presentan más decomisos y para los otros departamentos las visitas de procuración son más esporádicas, salvo causas importantes.

A la interna del expediente judicial se observan las actas de incautación de los bienes, identificando en primer lugar si existen bienes en la causa (vehículos, inmuebles, otros). Para los **inmuebles** se releva número de padrón, localidad catastral, estado de conservación y valor de mercado. Se obtiene registro fotográfico. Para los inmuebles se verifica la inscripción de embargos, en caso de no contar con ellos se solicita al Ministerio del Público la adopción de medidas cautelares. El pedido es informal, sostenido en la comunicación fluida y trabajo conjunto.

---

<sup>5</sup> La importancia de la causa refiere al número y valor de los bienes incautados.

En el caso de los **vehículos y embarcaciones**, dado su rápido deterioro y desvalorización, con el objetivo de la preservación, se ha definido como criterio general la realización de remates anticipados. Con este motivo, se realiza una primera visita de carácter administrativo a todos los vehículos incautados, que tiene como objetivo identificarlos se releva marca, modelo, año, matrícula, color y estado de conservación. Se obtiene registro fotográfico. A su vez, se realiza la visita a la sede judicial para tomar conocimiento del expediente. El remate anticipado es dispuesto por los jueces titulares de las causas.

En esta etapa del proceso se constatan dificultades vinculadas a los tiempos para la ejecución del total de visitas de procuración, en particular en las sedes más alejadas de Montevideo en el interior del país. En la medida que esta primera etapa se ata al ingreso en el registro, estas demoras repercuten en la actualización de la información.

A su vez, se observan dificultades para dar vistas al expediente judicial ya que este no siempre está disponible en la sede en virtud de la propia lógica del proceso. En particular, en las causas importantes que incluyen múltiples implicados es habitual que el expediente este en poder de abogados, fiscales u otros agentes, por lo que se requieren varias visitas antes de dar vista al mismo.

Por último, en la etapa de incautación de bienes no se realiza una estimación del valor comercial de los bienes y no se cuenta con umbrales mínimos a partir de los cuales se justifique la medida. Esto repercute negativamente en la recepción de bienes ya que es habitual la incautación y decomiso de bienes con mínimo o sin valor de mercado.

Una vez que se toma conocimiento de los bienes incautados comienza la etapa de seguimiento de las causas y se realizan acciones para asegurar la preservación de los mismos. Entre las medidas adoptadas se cuenta el uso provisional y la venta anticipada.

### **Uso provisional de bienes incautados**

La legislación nacional habilita el uso provisional de bienes incautados. La Ley 19.149 de rendición de cuentas de 2013 aprobó en el artículo 48 modificatorio de Decreto Ley 14.294 en la redacción dada por el artículo 2 de la Ley 18.494, disposiciones relativas a la utilización de los bienes incautados "62.7. La autoridad judicial competente para conocer en los delitos previstos en el presente Decreto-Ley, podrá autorizar mientras se sustancia el procedimiento, el uso de los bienes, productos e instrumentos que hayan sido incautados a favor de las instituciones que puedan ser beneficiarias del Fondo de Bienes Decomisados- Decreto N° 339/2010, de 18 de noviembre de 2010. Previamente se le deberá dar vista a la JND como destinatarios finales de los mismos

en caso de decomiso. La concesión del uso debe recaer en bienes que, por su naturaleza, sea conveniente mantenerlos en funcionamiento, corran riesgo de perecer, deteriorarse, depreciarse o desvalorizarse o cuya conservación irrogue perjuicios o gastos desproporcionados a su valor.” Este sistema se ha aplicado básicamente para la utilización de vehículos por las oficinas de gobierno responsables de aplicar la política de drogas. El procedimiento implica que el organismo interesado de disponer del uso del bien incautado realice el trámite interno para contar con la autorización del subsecretario o Ministro de la cartera, para luego solicitar ante el Tribunal su uso provisional. El Juzgado autoriza el uso provisional al organismo y da vistas a la AFBD.

### **Venta anticipada de bienes incautados**

La normativa nacional habilita la venta anticipada de bienes incautados a que se produzca la sentencia. El reglamento del FBD define como procedimiento a los efectos de preservar los derechos del Estado que el AFBD, previa resolución de la JND, podrá solicitar al Tribunal como medida provisional o anticipada el remate de los bienes embargados para evitar su desvalorización, deterioro, perecimiento o costos de custodia.

### **Cuentas de dineros incautados**

Los **montos de dinero incautado** se depositan en las cuentas de las causas judiciales del Banco de la República del Uruguay. En el caso de la venta anticipada por subastas, el monto recaudado se deposita igualmente en las cuentas del juzgado. Estas cuentas no están a disposición del AFBD como entidad administradora.

**Conclusión: el AFBD cumple efectivamente con las pautas de seguimiento y administración de bienes en acuerdo con la normativa. Ha logrado un alto seguimiento de las causas más importantes aunque persiste un déficit de cobertura de las menores. Se destaca como buena práctica la realización de procuración en los juzgados al momento de la toma de conocimiento de la causa. Asimismo, el país cuenta con mecanismos para el uso provisional y la venta anticipada de bienes incautados.**



## IV.2. SISTEMA DE REGISTRO DE BIENES INCAUTADOS Y DECOMISADOS

El Decreto 339/010 que aprueba el Reglamento del FBD de la JND prevé la conformación de un “Registro de procesos judiciales y bienes incautados”<sup>6</sup> y un “Registro de Bienes Decomisados de la JND”.<sup>7</sup>

En los hechos el país cuenta con un registro automatizado de bienes, en ACCESS, que integra tanto bienes incautados como decomisados. La base de datos permite el registro de las actuaciones, inventario, seguimiento y situación de los bienes así como de las causas. No obstante, no constituye un sistema de registro centralizado que permita incorporar todas las actuaciones, documentación e información sobre cada una de las causas.

La información que se integra es proporcionada por abogados y procuradores en la revisión del expediente judicial. Todos los casos son indexados en base al número de ficha judicial de las causas. La información incorporada incluye: “Autos caratulados”: sede judicial, identificación de la causa y delitos investigados, fecha de inicio de la causa y otra información pertinente de la causa; “Datos personales” identificatorios de los imputados; “Bienes” incautados y decomisados, incluyendo la identificación completa de los mismos y el valor de tasación entre otras referencias; y “Hojas de trabajo” donde se incluyen cada una de las actuaciones realizadas desde el AFBD referenciadas en forma cronológica.

El registro no incorpora otra documentación o medios de verificación de las causas, tales como: sentencias, medidas cautelares y provisionales u otra evidencia o certificación de origen judicial; oficios policiales; documentación de los bienes; reportes de tasaciones; fotos, mapas u otro registro multimedia. Por una parte, cuando este tipo de documentación no está digitalizada se archiva en formato papel, organizado en carpetas numeradas en base a la ficha judicial. Por otra parte, cuando se trata de

---

<sup>6</sup> El Artículo 6° establece la creación del “Registro de procesos judiciales y bienes incautados” que incluye la siguiente información: sede judicial; identificación de la causa y delitos investigados; datos identificatorios de las personas imputadas; identificación completa de bienes; productos e instrumentos incautados; cantidad de dinero en efectivo incautado (tipo de moneda, institución financiera, boleta de depósito bancario); copia de actas de incautación; medidas cautelares y provisionales y seguimiento del trámite judicial.

<sup>7</sup> Artículo 20° establece la implementación del “Registro de bienes decomisados de la JND” el que incluye la siguiente información: individualización de la sede judicial actuante; identificación precisa y completa de la causa con especial referencia al delito determinante del decomiso; número y fecha de la sentencia que ordenó el decomiso; fecha en que el fallo quedó ejecutoriado; identificación completa del bien; información registral y tributaria a la fecha del decomiso, valor de tasación; destino o asignación dispuesta por la JND; datos relativos a contratos de comodato, arrendamiento o administración; identificación del administrador designado; entidad responsable del mantenimiento; datos relativos a pólizas de seguro contratadas; fecha y valor de enajenación.

archivos digitales se organizan en carpetas indexadas por el número de ficha judicial pero no vinculadas a la base del sistema de registro. Los registros digitales o en papel se mantienen desde la creación del FBD sin haberse procedido aún a su destrucción.

En la medida que el AFBD se ubica institucionalmente en la Presidencia de la República, parte de la tramitación de las actuaciones se registra en los sistemas administrativos y financieros del organismo, que son digitales, online y son independientes del registro del AFBD.

Asimismo, el AFBD cuenta con otras bases de datos auxiliares que los diferentes funcionarios manejan para el cumplimiento de sus tareas. Estas bases integran información similar y complementaria de la disponible en el registro principal.

En algunos casos estas bases auxiliares captan la información de las fuentes policiales o de visitas administrativas a los juzgados, que temporalmente se anticipan al momento de dar vista al expediente (cuando se incorpora al registro). En otros se trata de bases que incorporan de primera mano la información de la procuraduría con mayor detalle que la incluida posteriormente al registro.

Los datos integrados al registro se actualizan periódicamente a medida que se cuenta con la información y una vez producida la visita a la sede judicial para su relevamiento.

En cuanto a la calidad y veracidad de las fuentes, el registro solo incorpora información extraída por técnicos especializados a instancias de la vista al expediente judicial.

En referencia a la Ley 18.381 de información pública y su decreto reglamentario N° 232 del 2010, la JND pidió la reserva de los datos del registro del FBD. En primer lugar, ya que la información del mismo es extraída mayormente de los juzgados penales, por lo cual es el Poder Judicial a quien corresponde su difusión. En segundo término, cuando la información incluye datos sobre procedimientos registrados en etapa de presuntorio ya que estos son de carácter reservado (art. 113 Código de Procedimiento Penal). En tercer lugar, el registro incluye información protegida por el Decreto-Ley 15.322 (art. 25) referente al secreto bancario (art. 25) y por la Ley 18.331 de protección de datos personales y acción de habeas data.

Actualmente la base de datos del registro se encuentra instalada bajo el servidor de la Presidencia de la República quién asegura, desde el área informática, la seguridad de los datos. La información es modificada únicamente por el administrador y es visualizada por la totalidad del personal del AFB. El registro no se maneja en la red pública.

En cuanto a los reportes del registro, por una parte se emiten listados de los bienes en base a categorías como sedes judiciales, turnos u otras, con el objetivo principal de organizar el trabajo de relevamiento y seguimiento de las causas. Por otra parte, información emergente del mismo se difunde en un resumen sintético de las actuaciones del FBD que integra la “Memoria Anual de la JND”, la cual constituye la principal forma de rendición de cuentas del organismo ante el Poder Legislativo y la ciudadanía. No obstante, hasta el momento no se han generado informes específicos y sistemáticos de gestión del FBD que tengan como objetivo la rendición de cuentas o la difusión de información pública: estadísticas, gastos y estados financieros.

**Conclusión: Uruguay cuenta con un Sistema de registro automatizado de procesos judiciales, bienes incautados y decomisados. No obstante, se evidenciaron limitaciones en el software utilizado para la conformación de un sistema integral que permita la incorporación de documentación adjunta, integración de registros complementarios y análisis de información. En particular, para la generación de informes periódicos para la evaluación, toma de decisiones y rendición de cuentas.**

### **IV.3. RECEPCIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE BIENES**

#### **Toma de posesión**

Las medidas para la toma de posesión de los bienes se adoptan una vez que el Tribunal comunica que ha decretado el decomiso de bienes para su puesta a disposición de la JND.

El organismo recibe todos los bienes decomisados por tráfico de drogas y lavado de activos que son puestos a disposición por la autoridad judicial. Se exceptúan las armas que la ley prevé su transferencia a Servicio de Material y Armamento del Ministerio de Defensa Nacional y las drogas que son destruidas por mandato legal salvo que

puedan destinarse a uso terapéutico o de investigación científica (artículo 50 del Decreto Ley 14.294 en la redacción dada por el artículo 4 de la Ley 17.016).

### **Pre planificación**

El Fondo no es Oficina de Recuperación de Activos. No se realiza **pre planificación** de los activos incautados desde los juzgados ni el AFBD coordina con los fiscales sobre los bienes a incautar. Tampoco se establece una diferenciación entre los bienes que conforman la prueba de aquellos que puedan ser sujetos a decomiso por su interés económico. Esto ha derivado en que el AFBD recibe un número importante de bienes de escaso interés, valor de mercado o que requieren su destrucción, lo que genera problemas en las actividades de mantenimiento, almacenamiento y disposición de los mismos.

La recepción de bienes muebles e inmuebles se realiza con el labrado de actas de recepción, en la cual se deja constancia de los elementos identificatorios del mismo.

La custodia de los bienes muebles decomisados (excepto vehículos) presenta problemas referentes a su almacenamiento y seguridad. El AFBD no cuenta con depósitos en condiciones de seguridad apropiada ni se realiza ningún tipo de identificación electrónica o etiquetamiento de los bienes que permita su rastreo. Los bienes una vez decomisados se adjudican o rematan lo antes posible limitando este problema. Para el caso de los vehículos la custodia se efectiviza en convenio con el Ministerio del Interior.

### **Exoneración o suspensión de cargas tributarias**

La JND/AFBD tiene competencia para realizar la solicitud de exoneración impositiva por los bienes inmuebles y muebles decomisados en el marco de la inmunidad fiscal del Estado. La solicitud de exoneración de tributos ha sido paulatina, basada en acuerdos interinstitucionales. Para consolidarla se han establecido acuerdos con los gobiernos departamentales de Montevideo y Canelones, así como con la Dirección Nacional de Registros para la registración de los bienes.

### **Cuentas de dineros decomisados**

Los **montos de dinero decomisado** son transferidos por los Tribunales de la cuenta judicial a las cuentas bancarias del FBD registradas en el Banco de la República del Uruguay (BROU), en pesos uruguayos y/o en dólares americanos según corresponda.

La operación se realiza de oficio acompañada de la boleta de depósito en autos y la orden de transferencia. La gestión financiera se realiza por la División Contabilidad y Finanzas de la Presidencia de la República y no específicamente a la JND ni del AFBD. Los montos producidos por la venta (remates) de los bienes decomisados se depositan en las mismas cuentas. El AFBD ha de constatar la realización de las transferencias cuando exista decomiso de dinero, a la vez que asegurarse que los Tribunales estén en conocimiento de la denominación de las cuentas bancarias para efectivizar el depósito.

La normativa referente al FBD no habilita explícitamente ningún tipo de inversión asociada a la generación de rendimientos financieros de los dineros decomisados depositados en las cuentas del FBD.

**Conclusión: Uruguay cuenta con los mecanismos legales e institucionales para la toma de posesión de los bienes. El AFBD no es responsable de la recuperación de los activos y no realiza pre planificación de las incautaciones. Esto ha supuesto la recepción de un importante volumen de bienes de escaso valor de mercado, interés o que requieren su destrucción. De este modo se han generado sobrecargas en la ejecución recepción y administración de los bienes, así como problemas para su mantenimiento, almacenamiento, custodia y disposición final. El FBD es un fondo único y centralizado que dispone de cuentas en la entidad financiera de carácter público - BROU.**

#### **IV.4.TASACIÓN**

El AFBD gestiona la tasación de los bienes inmuebles y joyas posteriormente al decomiso. Los vehículos no se tasan y se rematen sin base, habitualmente por remate anticipado.

En el caso de los bienes inmuebles (edificaciones, predios rurales, etc.) la tasación la realiza la Dirección Nacional de Catastro del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Esto se efectúa en base a un convenio conjunto con JND existente desde 2012, mediante este mecanismo la tasación no tiene costo para la AFBD. La tasación corresponde al valor de mercado del bien y es realizada por personal especializado en el avalúo de inmuebles.

Las tasaciones de las **Joyas** se realizan desde 2012 por convenio con el Banco República Oriental del Uruguay (BROU) - División crédito social Departamento de operaciones prestamos pignoratícios. Esto no tiene costos para la AFBD y es realizada por personal especializado. El BROU puede ser comprador de los bienes tasados en caso que resulte conveniente.

Se observa como problema central que la tasación en la mayor parte de las causas no se realiza al momento de la adopción de las medidas cautelares aunque sí se establece un monto. Esto supone que no se conozca el verdadero interés económico de los bienes ni pueda preverse el patrimonio potencial y efectivo del FBD. A su vez, la ausencia de un avalúo inicial no permite determinar si fue preservado el valor económico de los bienes.

**Conclusión: en materia de tasación el país ha logrado realizar acuerdos interinstitucionales que mejoran su eficacia y eficiencia. Ello ha permitido: reducir los costos de este procedimiento; captar expertos especializados para los diferentes tipos de bienes; y mejorar la calidad del avalúo. No obstante, la tasación no se realiza al momento de la aplicación de las medidas cautelares aunque sí se cuenta con un monto definido por la magistratura.**

#### **IV.5. REMATES: LIQUIDACIÓN DE BIENES**

Desde 2010 se realizan remates públicos como mecanismo de liquidación o preservación del valor monetario de los activos decomisados. El AFBD cuenta con un procedimiento escrito para la realización de Remates.

A los efectos de mejorar la transparencia y la recaudación por este procedimiento, los remates se anuncian previamente por las páginas web de la JND y Presidencia de la República, se publica en el Diario Oficial, en un diario de circulación nacional, en la página web de Presidencia ([www.presidencia.gub.uy](http://www.presidencia.gub.uy)) y en la página de la JND ([www.infodrogas.gub.uy](http://www.infodrogas.gub.uy)). Posteriormente se publican los resultados en ambas páginas web, en las Memorias Anuales de la JND y en algún medio de prensa pública. En el caso de los bienes rematados que se encontraran decomisados, se publica además el resultado del remate en la página de compras estatales.

La ejecución del remate y selección de rematadores se realiza a partir de dos mecanismos, el Poder Judicial y la Asociación Nacional de Rematadores, Tasadores y Corredores Inmobiliarios (ANRTCI), lo cual ha permitido la diversificación y mejora de transparencia del sistema.

El Convenio firmado con la ANRTCI (21/07/2011) tiene como finalidad evitar que los bienes decomisados “corran riesgo de perder, deteriorarse, depreciarse o desvalorizarse y su conservación irrogue perjuicios o gastos desproporcionados a su valor” y “asegurar la mayor transparencia del procedimiento, mediante un control directo e inmediato de todas las partes interesadas” (texto del convenio:1). Los remates se realizan sin costo en lo correspondiente a la organización y ejecución de la subasta así como la programación y determinación de la publicidad más adecuada. La ANRTCI se hace cargo del traslado, custodia y peritaje de los bienes a rematar (los gastos se liquidan del remate).

El Convenio entre la Suprema Corte de Justicia del Poder Judicial, Ministerio del Interior y JND facilita los remates anticipados que solo se realizan mediante este acuerdo. Esta práctica ya era utilizada con anterioridad en relación a otras causas y delitos lo cual facilitó la concreción del procedimiento.

En ambos casos los rematadores son sorteados entre los inscriptos en el Registro Nacional de Rematadores vigente, en un acto realizado ante escribano público como certificador del proceso. En el remate de ANRTCI la JND se reserva el derecho de elección agregando otros rematadores que dirijan el acto.

La publicidad del remate es liquidada y deducida de la seña percibida como producto del remate. La JND no paga comisión ni honorarios de los rematadores.

**Conclusión: Uruguay realiza desde 2010 subastas públicas a los efectos de la venta anticipada de bienes incautados y la liquidación de bienes decomisados. Este es el mecanismo de primera opción en la medida que evita la desvalorización, pericimientto y costos de custodia de los bienes, a la vez que el producto monetario obtenido es más flexible para su adjudicación. Los remates en sí mismo, así como los mecanismos para su difusión, realización de avalúos y selección de rematadores, constituyen prácticas que han mejorado la transparencia y rendición de cuentas de la gestión del FBD.**

## **IV.6. ADJUDICACIÓN: DESTINO DE LOS BIENES DECOMISADOS**

### **La JND adjudica los bienes mediante resolución.**

El país ha definido en su legislación el destino de lo recaudado por el FBD incluyendo: retención para uso oficial o transferencia a entidades vinculadas a la incautación o decomiso; venta o transferencia a entidades públicas vinculadas al control de la oferta y transferencia a programas de reducción de la demanda.

La adjudicación de bienes decomisados se realiza bajo tres modalidades: comodato, donación y transferencia monetaria. La tramitación se realiza vía expediente acorde a las disposiciones previstas en el TOCAF, siendo autorizadas en cada caso por la autoridad competente según la modalidad de adjudicación.

La AFBD/JND tiene en su competencia acciones de supervisión y control del cumplimiento de los convenios de asignación de bienes. Para lo cual puede solicitar informes, realizar inspecciones y contratar los servicios que estime necesarios.

### **Comodato**

En tanto la enajenación es el principio general, todos los bienes decomisados con valoración económica que no son dinero efectivo son enajenados, por lo cual el comodato es una opción poco utilizada. El procedimiento de comodato se detalla en el artículo 29 del Reglamento del FBD, supone la suscripción de un convenio JND y la entidad solicitante. El convenio debe precisar el destino que se le dará al bien, su valor estimado, condiciones de aseguramiento, obligaciones sobre mantenimiento y gastos, plazos y condiciones de prórroga, determinación de los controles a efectuar por el AFBD y obligaciones vinculadas a la restitución del bien. Las instituciones postulantes pueden ser gubernamentales o de la sociedad civil en tanto estén vinculadas a la aplicación de la política de drogas en los criterios establecidos por la ley para la adjudicación de bienes.

### **Transferencia monetaria.**

La transferencia de fondos a las instituciones beneficiarias es el principal mecanismo de adjudicación del FBD.



En materia de adjudicaciones para las actividades de **reducción de la demanda**, se realiza en dos modalidades: asignación directa o mediante la Convocatoria a Fondos Concursables dirigida a organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. La asignación directa se realiza cuando se detecta una necesidad concreta orientada al fortalecimiento de la política de drogas. El Fondo Concursable representa la tercera parte de los créditos del FBD. Esta modalidad se efectúa desde 2012 como forma de mejorar la transparencia del proceso, se trata de una convocatoria anual consistente en un llamado a la presentación de iniciativas para prevención, tratamiento e inserción social en Reducción de la Demanda.

Las adjudicaciones a entidades vinculadas al **control de la oferta de drogas** son aprobadas por los miembros de la JND en base a las necesidades de fortalecimiento de la política de drogas. En este caso no se da difusión en detalle por cuestiones de seguridad y se aprueban resoluciones por los montos totales de las transferencias. Estas tienen carácter público.

Asimismo, se realizan transferencias a las entidades encargadas de implementar la política de **lavado de activos**. En este caso se realiza en acuerdo entre las partes, en acciones correspondientes a la Estrategia Nacional de Drogas.

### **Donación de bienes**

La transferencia de la propiedad de los bienes a instituciones beneficiarias se realizan a título gratuito cuando se trata de entidades públicas. En tanto cuando se trata de entidades privadas, se establecen los términos de la transferencia (sistema modal) con cláusulas de rescisión en caso de incumplimiento.

**Conclusión: la normativa nacional define los criterios para la adjudicación del FBD incluyendo el fortalecimiento del organismo de administración de bienes y de las diversas instituciones encargadas de la aplicación de la política de drogas. Existen mecanismos formales para la adjudicación de los bienes, la cual se realiza bajo tres modalidades: comodato, donación y transferencia monetaria. Para la mejora de la transparencia y difusión de las adjudicaciones del FBD, se ha optado por la Convocatoria a Fondos Concursables para proyectos de reducción de la demanda.**

## **V. EXISTENCIA DE CONTROLES**

La titularidad de los bienes, productos e instrumentos decomisados la ejerce la JND. Este es un órgano integrado por los subsecretarios de nueve ministerios y presidido por el Prosecretario de la Presidencia de la República. Según el Reglamento del FBD, a la JND le corresponde conocer, aprobar y resolver la adjudicación o enajenación de cualquier título de bienes decomisados así como disponer la destrucción de los mismos.

La AFBD tiene entre sus cometidos ejecutar los mandatos de la JND para la administración de bienes del FBD, recomendar a la JND sobre el destino de los bienes decomisados y ejecutar las resoluciones que al respecto tome la JND.

La existencia de estos dos niveles asegura que no haya personas con competencias sobre todo el proceso de administración de activos y que se cuente con un órgano superior – la JND – que supervise la ejecución de la política.

El Fondo de Bienes está sometido a controles sistemáticos en los actos administrativos y financieros del Estado en tanto unidad de la Presidencia de la República, en particular los efectivizados por la Auditoría Interna de la Nación. Hasta el momento no se han realizado auditorías específicas del Fondo de Bienes.

Por otra parte, las etapas de investigación patrimonial, acceso a fuentes de información e incautación de bienes son coordinadas desde los organismos integrantes del Sistema Nacional de Antilavado de Activos (SAA), en particular la Secretaría Nacional Antilavado de Activos.

A los efectos de mejorar la disponibilidad de información al público general sobre reglamentos, procesos y mecanismos de toma de decisiones, el AFBD ha tomado distintas iniciativas. En primer lugar, se ha mejorado la disponibilidad de información sobre las actividades y normativas que regulan el FBD mediante su difusión en la página web institucional de la JND ([www.infodrogas.gub.uy](http://www.infodrogas.gub.uy)), la impresión del Reglamento del FBD, la generación de un corto de difusión sobre el FBD (2 minutos FBD) y la difusión en medios masivos de los remates.

En segundo término, el AFBD como parte de la JND reporta los elementos centrales de su gestión a través de la Memoria Anual dentro del Inciso de Presidencia de la República. La Memoria Anual del Poder Ejecutivo forma parte del conjunto de documentos que acompañan el proyecto de Ley de Rendición de Cuentas que se remite al Parlamento Nacional.

Para la mejora de la transparencia en la adjudicación se ha implementado el mecanismo anual de *Fondo Concursable para proyectos de reducción de la demanda* de carácter anual. Esta convocatoria integran varios aspectos orientados a la mejora de la transparencia: a) son llamados públicos; b) la recepción y apertura de propuestas se realiza ante escribano público; c) se constituye un tribunal de evaluación interinstitucional, con representación de la sociedad civil (PIT/CNT), Universidad de la República y otras oficinas de gobierno (Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Desarrollo Social); d) los criterios de evaluación se difunden junto al llamado; e) las actas y puntajes tienen carácter público y difunden por la web institucional; f) la transferencia de fondos se realiza por convenio con cada institución siguiendo los procedimientos de control administrativos y financieros del Estado; y g) se realiza monitoreo de la implementación de los proyectos.

Las decisiones sobre adjudicaciones y donaciones de control de la oferta y para las políticas de prevención del lavado de activos se realizan en acuerdo con las organizaciones gubernamentales involucradas. Las mismas son publicadas en términos genéricos en la Memoria Anual de la JND.

**Conclusión: Uruguay cuenta con niveles diferenciados para la supervisión, ejecución y auditoría de las diferentes etapas del proceso de decomiso - administración de bienes, fortaleciendo los controles y reduciendo los riesgos de corrupción. Asimismo, el país ha implementado iniciativas para la mejora de la transparencia y rendición de cuentas del FBD.**

## **VI. ASISTENCIA Y COOPERACION INTERNACIONAL**

La legislación interna habilita la administración de activos de otros Estados requirentes mediante acuerdos bilaterales y multilaterales de asistencia jurídica y cooperación internacional que lo establezcan.

La ley 17.016 incorpora a la Ley 14.294 los artículos 75 a 80 referentes a cooperación jurídica penal internacional que establecen los procedimientos a seguir por los Estados requirentes en caso de solicitar la investigación o enjuiciamiento por delitos de tráfico de drogas, lavado de activos y conexos, incluyendo medidas cautelares, inmovilización, confiscación, decomiso o transferencia de bienes. Se señala:

“Artículo 75. Las solicitudes de cooperación jurídica penal internacional provenientes de autoridades extranjeras competentes de acuerdo a la ley del Estado requirente para la investigación o enjuiciamiento de los delitos previstos en la presente ley o de delitos conexos, que refieran al auxilio jurídico de mero trámite, probatorio, cautelar o de inmovilización, confiscación, decomiso o transferencia de bienes, se recibirán y darán curso por la Dirección de Cooperación Jurídica Internacional y de Justicia del Ministerio de Educación y Cultura. Dicha Dirección, de conformidad con los respectivos Tratados Internacionales vigentes y normas de fuente nacional en la materia, remitirá directamente y sin demoras las respectivas solicitudes de cooperación penal internacional a las autoridades jurisdiccionales o administrativas con función jurisdiccional nacionales competentes, según los casos, para su diligenciamiento, de acuerdo al ordenamiento jurídico de la República.”

La tramitación de las solicitudes de cooperación jurídica penal internacional ante dicha Dirección deben ser entregadas por vía diplomática, consular o directamente y están eximidas del requisito de legalización. Las mismas deben estar debidamente fundadas, identificar debidamente la autoridad extranjera requirente y en idioma español.

El Reglamento del FBD define la posibilidad de compartir los bienes decomisados a partir de la suscripción de acuerdos bilaterales y multilaterales como resultado de operaciones conjuntas y mediante sentencia judicial.

El país participa del Proyecto de Administración de Bienes Incautados y Decomisados de América Latina (BIDAL) de la CICAD OEA desde el 2008. Con la asistencia técnica del BIDAL y el intercambio con los otros países participantes, Uruguay diseñó el Reglamento de Bienes Decomisados y la estructura del organismo de administración

de bienes. En este marco se realizó durante 2013 el “Taller nacional sobre investigación patrimonial y administración de bienes incautados y decomisados” dirigido a jueces, fiscales, policías, analistas de la Unidad de Inteligencia Financiera, personal de la Unidad de Administración de Bienes Decomisados, entre otros agentes.

**Conclusión: Uruguay cuenta con normativa y mecanismos operativos para la efectiva implementación de la cooperación jurídica penal internacional en materia de administración de bienes. Asimismo, mantiene una activa participación en los mecanismos de cooperación internacional, liderando procesos de innovación y mejora en la gestión de bienes decomisados.**

## VII. SISTEMA DE INCAUTACIÓN Y DECOMISO DE BIENES DESDE LA PERSPECTIVA DE JUECES Y FISCALES

En el marco del “Taller sobre Combate al Lavado de Activos, Investigación Patrimonial y Administración de Bienes Incautados y Decomisados - CICAD/OEA”, realizado en Montevideo entre el 29 de julio y el 2 de agosto 2013, fueron indagadas las opiniones acerca del sistema de incautación, decomiso y administración de bienes. Mediante formulario auto administrado, realizaron la evaluación un total de treinta y cuatro actuarios y jueces pertenecientes a juzgados penales y de crimen organizado del Poder Judicial, y fiscales del Ministerio Público y Fiscal del MEC.

Consultados sobre las **principales fortalezas** observadas en los servicios para efectivizar las medidas vinculadas a la incautación de bienes, la mayoría destaca el marco jurídico, las normas y disposiciones legales existentes, así como la disposición y desempeño de los funcionarios involucrados en los procesos.

Respecto a los **principales problemas** u obstáculos identificados en los servicios para efectivizar las medidas vinculadas a la incautación de bienes, se mencionan particularmente los problemas de falta de capacitación de los RR.HH. y el desconocimiento de los procesos administrativos, la falta de coordinación e interacción entre las instituciones del sistema y las dificultades referidas a las actividades de identificación, administración y conservación de los bienes incautados. En un segundo nivel de problemas se señalan la inexistencia de bases de datos o carencias en éstas, la burocracia y demoras en las tramitaciones y la carencia en infraestructura y recursos materiales.

Un problema importante señalado refiere a los escasos y débiles mecanismos de intercambio de información entre las instituciones del sistema. Dificultades para acceso a información, demoras y excesos burocráticos y carencias en los sistemas de registro son señalados como obstáculos de importancia. Sin embargo a voluntad y disposición de las instituciones a cooperar es señalado por la gran mayoría de los participantes como la principal fortaleza en las relaciones entre las instituciones del sistema. Se mencionan también la disposición y dedicación de funcionarios como fortalezas en las relaciones interinstitucionales.

Consultados sobre las **mejoras** que deberían ser introducidas en el sistema de incautación y disposición de bienes en lo referido al marco jurídico, señalaron la necesidad de generar un marco único y conciso, adaptar las normas de manera que agilicen la incautación y disposición de bienes; realizar modificaciones en lo referente al registros de medidas cautelares, así como contar con legislación que permita la extinción del dominio.

Con referencia a la temática del registro y acceso a la información señalaron la necesidad de un acceso más dinámico y ágil a sistemas de información, habilitar mecanismos de intercambio de información entre policías y jueces, crear sistema de información vía informática, mejorar las vías interinstitucionales de conexión e intercambio de información, mejorar los vínculos entre los distintos registros así como el acceso directo a los mismos.

Respecto a los recursos se propone aumentar el número y capacitación de los funcionarios así como incrementar los recursos materiales, tecnológicos y logísticos afectados al sistema.

## VIII. RECOMENDACIONES

Marco normativo:

- Revisar la pertinencia del literal D Art. 125 de la Ley 18.046 (2006) modificado por el artículo 48 de la Ley 18.362 (2008) referente a la conformación del FBD.

Seguimiento de las causas y administración de bienes:

- Continuar y profundizar con la instalación de mecanismos de cooperación interinstitucional para la resolución de asuntos de la gestión de los bienes.
- Diseñar e implementar estrategias que permitan ampliar la cobertura y mejorar la toma de conocimiento de las causas con bienes incautados, en simultaneidad con el establecimiento de las medidas cautelares.
- Continuar con los procedimientos de procuraduría en los juzgados.
- Definir estrategias y planes de acción orientados a la racionalización de los bienes decomisados ingresados al FBD, en base a la pre-planificación de las incautaciones, diferenciación de bienes de interés económico de aquellos constitutivos de la prueba y determinación de su destrucción si corresponde.
- Profundizar en la integralidad del sistema automatizado de registro de bienes incautados y decomisados, incluyendo toda la información y documentación adjunta que resulte pertinente, así como la generación de reportes periódicos con análisis de la información.

Existencia de Controles:

- Profundizar en las acciones orientadas a la mejora de la transparencia de la gestión, rendición de cuentas y difusión de información pública.
- Continuar y profundizar con el mecanismo de adjudicaciones a entidades vinculadas a la Reducción de la Demanda por Fondos Concursables.



## IX. BIBLIOGRAFIA

CICAD/OEA Sistemas de Administración de Bienes de América Latina y Guía para la administración de bienes incautados y decomisados del crimen organizado. 2011 ISBN 978-0-8270-5705-0 Disponible [http://www.cicad.oas.org/lavado\\_activos/grupoexpertos/Decomiso%20y%20ED/Manual%20Bienes%20Decomisados%20-%20BIDAL.pdf](http://www.cicad.oas.org/lavado_activos/grupoexpertos/Decomiso%20y%20ED/Manual%20Bienes%20Decomisados%20-%20BIDAL.pdf)

CICAD/OEA Aspectos normativos para la creación y desarrollo de cuerpos especializados en administración de bienes incautados y decomisados. Grupo de expertos para el control del lavado de activos. Quincuagésimo segundo período ordinario de sesiones. Del 28 al 30 de noviembre de 2012. San José, Costa Rica. OEA/Ser.L/XIV.2.52. CICAD/doc.1983/12. 24 noviembre 2012. Original: Español. Disponible en <http://www.cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=1744>

CICAD/OEA Guía de autoevaluación del sistema de decomiso y lavado de activos. Ppt. Dennis Cheng. Proyecto BIDAL. XXXVII Grupo de expertos para el control del lavado de activos. 17 y 18 de septiembre de 2013. Brasilia, Brasil. OEA/Ser.L/XIV.4.37 -CICAD/LAVEX/doc.16/13. 17 setiembre 2013. Original: Español. Disponible en <http://www.cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=2387>

JND Uruguay Reglamento Fondo de Bienes Decomisados. 2011 Disponible en [http://www.infodrogas.gub.uy/images/stories/pdf/decreto\\_339\\_2010\\_reglamenta\\_fbd\\_1\\_8\\_nov\\_2010.pdf](http://www.infodrogas.gub.uy/images/stories/pdf/decreto_339_2010_reglamenta_fbd_1_8_nov_2010.pdf)