

INFORME SOBRE
REPERCURSIONES NEGATIVAS EN EL GOCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA NO
REPATRIACIÓN A LOS PAÍSES DE PROCEDENCIA DE LOS FONDOS DE ORIGEN ILÍCITO
EL CASO VENEZOLANO
31 de octubre 2023

INTRODUCCIÓN	2
I. EL CASO DE VENEZUELA: UN EJEMPLO DE CLEPTOCRACIA EN EL MARCO DE SISTEMÁTICAS VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS	3
1. Los rasgos de la cleptocracia en Venezuela y los fondos de origen ilícito.	4
2. La cleptocracia, los fondos ilícitos en Venezuela y su conexión con las sistemáticas violaciones a derechos humanos. La creciente informalidad económica y la emergencia humanitaria compleja	7
II. LOS PRINCIPALES OBSTÁCULOS PARA LA IDENTIFICACIÓN Y REPATRIACIÓN DE FONDOS DE ORIGEN ILÍCITO	9
1. La ausencia de instituciones capaces en Venezuela	10
2. Obstáculos en la identificación y confiscación de fondos de origen ilícito	12
3. Obstáculos en la repatriación de fondos de origen ilícito	14
4. Obstáculos en la medición de los flujos ilícitos	17
III. LOS EFECTOS NEGATIVOS DE LOS OBSTÁCULOS PARA LA IDENTIFICACIÓN Y REPATRIACIÓN DE FONDOS DE ORIGEN ILÍCITO	19
1. Los efectos negativos en términos de transparencia y lucha contra la corrupción	19
2. Los efectos negativos en términos de reparación del daño social causado por la corrupción, desde la perspectiva de los derechos humanos	20
IV. PROPUESTAS PARA ATENDER LOS EFECTOS NEGATIVOS DE LOS OBSTÁCULOS PARA LA IDENTIFICACIÓN Y REPATRIACIÓN DE FONDOS DE ORIGEN ILÍCITO	23
ANEXO 1	
INDICADORES QUE PERMITEN MEDIR EL COLAPSO INSTITUCIONAL DE VENEZUELA EN EL CONTEXTO DE LOS DAÑOS POR LA NO REPATRIACIÓN DE FONDOS ILÍCITOS	26
ANEXO 2	
EL SISTEMA LEGAL VENEZOLANO DE IDENTIFICACIÓN Y REPATRIACIÓN DE FONDOS DE ORIGEN ILÍCITO	31
NOTAS	34

INTRODUCCIÓN

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha venido prestando creciente atención a la relación entre corrupción y derechos humanos, tanto a través de su Asamblea General como mediante el Consejo de Derechos Humanos.¹ En concreto, la ONU ha destacado el efecto negativo que la corrupción tiene en el goce y disfrute de los derechos humanos desde la perspectiva del desarrollo inclusivo.² En sintonía con lo anterior, también ha resaltado el efecto adverso que sobre los derechos humanos tienen los obstáculos que impiden la repatriación de fondos ilícitos, incluyendo fondos de la corrupción.³

Así, en concordancia con el Capítulo V de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC), la Asamblea General ha concluido que la repatriación de fondos desviados de la corrupción puede contribuir al desarrollo sostenible. Para ello, es necesario fomentar la cooperación internacional, en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.⁴

De acuerdo con estos principios, la repatriación de fondos ilícitos es el conjunto de operaciones por medio de las cuales se rastrean, identifican, adquieren coactivamente y se devuelven al Estado de origen, los fondos ilícitos, incluyendo aquellos derivados de la corrupción. Bajo el citado Capítulo V, esta repatriación puede ser resultado de acciones jurídicas emprendidas por el Estado origen de esos fondos -en este caso, Venezuela- por el Estado receptor de esos fondos, o mediante colaboración entre ambos.

En los llamados países en desarrollo y los países de economía en transición, la Asamblea General ha mostrado su especial preocupación por la fragilidad de los mecanismos de repatriación de los activos de origen ilícito derivados de la corrupción, en tanto ello puede obstruir el financiamiento de proyectos de desarrollo de conformidad con sus prioridades nacionales.⁵

El Consejo de Derechos Humanos, recientemente, ha reiterado la importancia de la repatriación de estos fondos ilícitos en la promoción del desarrollo sustentable, partiendo del efecto adverso que la corrupción tiene en la efectividad progresiva de los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA). Tal pronunciamiento está contenido en la Resolución nº 52/21, de 3 de abril de 2023, sobre la cual se emite el presente reporte.

A la luz de esa resolución, el presente reporte expone los principales obstáculos en Venezuela para la repatriación de fondos ilícitos. Aun cuando la atención se centra en la corrupción, el reporte también menciona otros ilícitos, como la minería ilegal y el crimen organizado. Para ello, el reporte se divide en cuatro partes.

La *primera parte* presenta el caso de Venezuela como un ejemplo de cleptocracia en el marco de sistemáticas violaciones de derechos humanos. Esta parte permite exponer, a través del caso de Venezuela, las limitaciones prácticas para la recuperación de activos en casos de desviaciones masivas de fondo que involucran diversos ilícitos y que impactan a varios países.

La *segunda parte* resume los principales obstáculos para el rastreo, identificación y adquisición coactiva de estos fondos, en previsión con lo dispuesto en el Capítulo V de la CNUCC. Estos obstáculos no derivan directamente del marco legal, sino de la ausencia de instituciones con capacidad adecuada para adelantar las acciones orientadas a la recuperación y repatriación de activos. El caso de Venezuela demuestra que el efectivo cumplimiento del citado Capítulo V, no depende solo de la legislación, sino de la capacidad institucional, estrechamente relacionada con la calidad del Estado de Derecho.

La *tercera parte* explica las consecuencias negativas de los obstáculos que impiden repatriar fondos ilícitos. En concreto, Venezuela demuestra -como ha observado el Consejo de Derechos Humanos- que países con limitado espacio fiscal y grandes retos en materia de desarrollo, sufren en mayor medida las consecuencias de la no repatriación de fondos ilícitos, en especial, tomando en cuenta la emergencia humanitaria por la cual atraviesa Venezuela. Esta parte permite exponer, además, la interacción entre la corrupción y la deuda pública.

La *cuarta y última parte*, a modo de conclusión general, resume las principales recomendaciones que derivan del caso de Venezuela. Así, por un lado, la capacidad institucional es un factor determinante para la efectividad del Capítulo V, en tanto Estados con bajos niveles de capacidad y, en especial, bajo niveles del Estado de Derecho, tenderán a sufrir consecuencias más gravosas por la no repatriación de los activos. Además, el marco jurídico nacional e internacional se basa, principalmente, en las acciones que el Estado puede emprender, en cooperación con otros Estados. Pero los fondos ilícitos se caracterizan por tener alcance global y por basarse en nuevas tecnologías que, como las cadenas de bloque, limitan la acción estatal. Venezuela evidencia, de esa manera, la importancia de avanzar en un marco jurídico global para la repatriación de activos, que, además, se apoye más fuertemente del procesamiento de macrodatos, lo que puede crear oportunidades de sinergia con el sector privado.

I. EL CASO DE VENEZUELA: UN EJEMPLO DE CLEPTOCRACIA EN EL MARCO DE SISTEMÁTICAS VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

Para comprender las consecuencias adversas sobre los derechos humanos derivadas de la no repatriación de los fondos de origen ilícito, especialmente relacionados con los fondos derivados de la corrupción, es necesario presentar el diagnóstico de la corrupción en

Venezuela, como un caso de cleptocracia surgida como resultado del desmantelamiento gradual del Estado de Derecho y de la capacidad estatal.

El enfoque del caso de Venezuela desde la cleptocracia es útil por varias razones. Así, este enfoque permite determinar la naturaleza y montos de los fondos de origen ilícito como resultado del gradual colapso estatal y la proliferación de actividades ilícitas, que además de la corrupción, alcanzan otros supuestos como el comercio ilícito de oro, especialmente relacionado con el Arco Minero del Orinoco. Además, este enfoque permite comprender por qué no existen, en Venezuela, instituciones con capacidad suficiente para iniciar investigaciones que conduzcan a la identificación y recuperación de fondos de origen ilícitos. Finalmente, la perspectiva de la cleptocracia permite comprender, mejor, cómo los obstáculos para la repatriación de los fondos de origen ilícitos agravan la situación de los derechos humanos, especialmente, en el contexto de la emergencia humanitaria compleja.

1. Los rasgos de la cleptocracia en Venezuela y los fondos de origen ilícito.

Venezuela ha sufrido un proceso gradual de colapso del Estado de Derecho, en el marco de reiteradas violaciones a los derechos humanos. Desde el 2017, la creciente autocratización ha estado acompañada de una profunda crisis económica y social, que priva a amplios sectores de la población del acceso efectivo a bienes y servicios esenciales relacionados con los DESCAs. Como resume la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *“la erosión del Estado de Derecho se aceleró desde agosto de 2017 a medida que el Gobierno desmantelaba aún más los controles y contrapesos institucionales esenciales para mantener el sistema democrático”*.⁶

El desmantelamiento gradual del Estado de Derecho fue impulsado, y fomentó, la creciente corrupción. Esta corrupción puede ser analizada en dos grandes etapas: *antes* del colapso generalizado, en evidencia desde el 2017, y *después* de ese colapso.

Antes de 2017, la corrupción fue estimulada, fundamentalmente, por el desvío de los enormes ingresos fiscales administrados durante el Gobierno de Hugo Chávez (1999-2012), derivados principalmente de exportaciones petroleras, pero, también, del endeudamiento público. Así, se estima que el Gobierno de Hugo Chávez administró cerca de 700.000 millones de dólares en ingresos petroleros, deducidos los subsidios al mercado interno. Estos ingresos fueron administrados de manera opaca, como resultado del desmantelamiento del sistema de separación de poderes y la politización de la industria petrolera nacional, Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA).⁷ A su vez, el Gobierno recibió cerca de 60.000 millones en financiamiento proveniente de China⁸, más 60.000 millones derivados de títulos valores públicos emitidos, principalmente, por la República y PDVSA.⁹

El manejo opaco de estos ingresos, además, se acompañó de la administración de los controles centralizados impuestos en la economía, incluyendo en especial el control de

cambio, que centralizó en el Banco Central de Venezuela (BCV) la venta de divisas, a una tasa preferencial definida por el Gobierno. Estas divisas, casi en su exclusividad, provenían de las exportaciones de petróleo por parte de PDVSA que fueron desviadas a fondos extra-presupuestarios, como el Fondo para el Desarrollo Nacional (FONDEN), para su administración opaca.¹⁰

La compra de divisas a esa tasa dependía de la autorización que debía emitir la Administración Cambiaria. Junto a este mercado formal, existió un mercado informal, en el cual la tasa de cambio era muy superior a la tasa de cambio oficial. Este mecanismo derivó en prácticas de corrupción por medio de los cuales se adquirían divisas en el mercado oficial, para su posterior reventa en el mercado informal, obteniendo con ello ingresos por la diferencia de las tasas de cambio. PDVSA fue parte importante de este esquema, como lo demuestra la operación conocida como *Money Flight*, en la cual PDVSA otorgó préstamos en bolívares que pagaba en dólares, empleando la tasa de cambio oficial. Esto permitió acceder fraudulentamente a dólares preferenciales al margen del control de cambio.¹¹

Después de 2017, el Gobierno de Nicolás Maduro (2012-presente), ante el colapso económico que redujo sustancialmente las divisas derivadas de la producción petrolera, optó por promover una liberalización *de facto* de la economía, permitiendo la compra y venta de divisas, e incluso, la compra y venta de bienes y servicios pagaderos en dólares, al margen de cualquier control. Esto impulsó la creciente informalidad económica, que fomentó fondos ilícitos relacionados con actividades como el contrabando de gasolina o el comercio ilegal del oro. Para 2022, se estimó que cerca del 20% del Producto Interno Bruto (PIB) venezolano provino de esas actividades ilícitas.¹²

Destaca en este sentido el uso del dólar como moneda de pago, en lo que ha sido calificado como una dolarización *de facto*. La legislación venezolana establece que la moneda de curso legal es el bolívar, y limita no solo la compra y venta de dólares -a través de la regulación que eliminó la centralización del mercado de divisas en el Banco Central, adoptada en 2018- sino que, además, el marco jurídico orientado a la prevención de la legitimación de capitales también limita la circulación de dólares en efectivo. Pero ninguna de esas disposiciones es cumplida, lo que ha derivado en la generalización del uso de la divisa como moneda de pago, especialmente, en efectivo. La circulación de efectivo en dólares ha creado condiciones ideales para promover la legitimación de capitales.¹³

Otro factor que ha contribuido a la creciente informalidad económica son las sanciones impuestas por Estados Unidos, que en 2019 prohibieron toda operación del Gobierno de Venezuela en Estados Unidos o con sujetos de ese país. En el caso de PDVSA, estas medidas prohibieron sus actividades en Estados Unidos y limitaron sus relaciones contractuales con operadores de Estados Unidos. Estas restricciones crearon incentivos adicionales para la creciente informalidad del sector petrolero, contribuyendo de esa manera a la cleptocracia.¹⁴ En todo caso, a finales de 2022 y durante el 2023, el Gobierno de Estados

Unidos implementó modificaciones que permitieron a PDVSA contratar con operadores de Estados Unidos, lo que pudiera crear condiciones propicias para la gradual formalización del sector.¹⁵

En marzo del 2023, el Gobierno de Venezuela inició investigaciones en el sector petrolero, que involucran a quien era el ministro del área y otros 40 funcionarios de alto nivel. De esta investigación no se ha tenido noticias, pero nuestra investigaciones independientes han presentado un desfaldo entre 2020 y el primer trimestre de 2023 de USD 16.960 millones¹⁶, como resultado por un lado de prácticas abusivas y opacas de la venta de petróleo que PDVSA no ha podido cobrar y que hay muy bajas posibilidad de recuperar una mínima porción de estas cuentas por cobrar; y por otro lado, para la legitimación de capitales, PDVSA y otros actores del sector promovieron el uso de criptoactivos, con manejo irregular a través de empresas fantasmas o quebradas como FTX, lo cual llevó a investigar al titular de la agencia regulatoria creada por el Gobierno de Maduro en su intento por promover el uso de criptoactivos.¹⁷

Esta informalidad económica, además, está relacionada con el crecimiento económico registrado en Venezuela en el 2022, como se detalla en el Anexo. Así, desde el 2013 la economía venezolana colapsó, como resultado de las políticas implementadas a partir de 2002, las cuales destruyeron la capacidad productiva de la economía.¹⁸ Sin embargo, esa caída se detuvo, y entre 2021 y 2022, la economía venezolana creció. En muchos sentidos, ese crecimiento es contraintuitivo: no se adoptaron reformas institucionales para recuperar la economía, ni tampoco reformas en políticas macroeconómicas. Las sanciones tampoco se habían modificado. Con lo cual, una causa que permite explicar esta recuperación económica es la proliferación de la economía informal y, en ocasiones ilícita.¹⁹

Debido al desvío masivo de ingresos petroleros, y luego, la creciente informalidad, es muy difícil calcular el monto de los fondos que han sido desviados. Algunas investigaciones preliminares de la Asamblea Nacional electa en 2015 apuntan a que los fondos desviados del ingreso fiscal, especialmente petrolero, podrían oscilar entre 100.000 y 400.000 millones de dólares.²⁰ Las estimaciones de fondos ilícitos luego de la informalización en evidencia desde 2017, y relacionados con las investigaciones independientes de corrupción en la industria petrolera que comenzaron a inicios del 2023, apuntan a 16.960 millones.²¹

La corrupción en Venezuela puede ser catalogada como gran corrupción.²² Pero además de este elemento cuantitativo, también destaca la valoración cualitativa: la corrupción en Venezuela es generalizada, al punto que se ha transformado en el principal instrumento de gobernanza, especialmente, ante el colapso de la capacidad estatal de Venezuela, que hoy es considerado como un Estado frágil.²³ Por ello, es posible hablar en Venezuela de cleptocracia: los mecanismos de gobernanza no responden a la gestión eficiente y transparente del bien común por instrumentos burocráticos de dominación, sino a

instituciones informales impulsadas por uso de fondos públicos para fines privados, y la promoción de actividades ilícitas que derivan en ingresos económicos.²⁴

En el Anexo presentamos los principales índices que permiten valorar la cleptocracia en Venezuela, tomando en cuenta el colapso del Estado de Derecho, el colapso de la capacidad estatal y el incremento de la percepción de la corrupción. Estos indicadores ratifican, así, que en Venezuela la corrupción y los fondos ilícitos no son tanto un vicio del sistema político, sino que son el principal instrumento de gobernanza adoptado, especialmente, en el marco del colapso estatal.

2. La cleptocracia, los fondos ilícitos en Venezuela y su conexión con las sistemáticas violaciones a derechos humanos. La creciente informalidad económica y la emergencia humanitaria compleja

Diversas resoluciones adoptadas por el Consejo de Derechos Humanos han destacado la estrecha relación que existe entre la corrupción y la violación de derechos humanos. En el caso de Venezuela, esa relación debe medirse a través de dos visiones: (i) la corrupción como el mecanismo de gobernanza que permite las sistemáticas violaciones a derechos humanos y (ii) la corrupción como una causa determinante de la emergencia humanitaria compleja.

En Resolución n° 42/45, de 27 de septiembre de 2019, el Consejo de Derechos Humanos expresó su “*gran preocupación por la alarmante situación de los derechos humanos*” en Venezuela, a través de violaciones que fueron calificadas de sistemáticas.²⁵ En su primer informe presentado el 25 de septiembre de 2020, la Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela (Misión Internacional), concluyó que existen evidencias de sistemáticas violaciones de derechos humanos, incluyendo ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada, detenciones arbitrarias, así como tortura y tratos crueles.²⁶ Actualmente, la Fiscalía de la Corte Penal Internacional investiga la posible comisión de crímenes de lesa humanidad derivados de estas sistemáticas violaciones.²⁷

Tal y como la Misión Independiente ha concluido, la corrupción es un incentivo para que los funcionarios -especialmente en el ámbito de cuerpos de policía- cumplan con las instrucciones de represión y violación sistemática de derechos.²⁸ Además, la corrupción en el sistema de justicia -en especial, en los tribunales y la fiscalía- ha permitido la impunidad bajo la cual estas violaciones sistemáticas se han venido cometiendo.²⁹ Con lo cual, la cleptocracia es un medio fundamental a través del cual se violan, de manera sistemática, derechos humanos civiles y políticos.

Además, la cleptocracia es la causa principal de la emergencia humanitaria compleja de la cual derivan sistemáticas violaciones a los DESCAs. En tal sentido, existen varios elementos

de conexión entre los fondos ilícitos, incluyendo la cleptocracia, y las sistemáticas violaciones a los DESCAs.

La corrupción ha contribuido al **colapso de servicios públicos** como la electricidad, y, asimismo, ha afectado la eficiencia, transparencia y objetividad de los programas sociales orientados a atender la emergencia humanitaria compleja. Quizás el ejemplo paradigmático es el programa de suministro de alimentación conocido como Consejos Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP). Este programa ha favorecido a corrupción en la compra y distribución de alimentos, a la par de servir como elemento político de control social³⁰. De esa manera, la cleptocracia desvió miles de millones de dólares que han debido destinarse a inversiones en sectores como la salud y la educación.

Incluso los ingresos percibidos por medio de **operaciones de endeudamiento**, incluyendo los préstamos derivados de los acuerdos de cooperación con China, fueron desviados, en lugar de haber sido aprovechados en inversiones en infraestructuras. En este último caso, el efecto de la corrupción es incluso más nocivo, pues Venezuela debe pagar la pesada deuda externa, todo lo cual crea limitaciones mayores para hacer frente a la emergencia humanitaria compleja.³¹

Mención especial merecen los **fondos ilícitos derivados de actividades de minería ilegal** en el Arco Minero del Orinoco. Aun cuando inicialmente éste fue creado como un área de promoción de actividades mineras al sur de Venezuela, degeneró en la proliferación de actividades mineras ilegales, particularmente en el sector aurífero, del cual derivan graves violaciones a los DESCAs, incluyendo graves daños ambientales³², así como violaciones a los derechos humanos de pueblos y comunidades indígenas y demás grupos vulnerables³³. Estas actividades mineras ilegales producen flujos ilícitos por el comercio internacional del oro venezolano, que favorecen la estabilidad del Gobierno de Nicolás Maduro, especialmente, en el ámbito de integrantes de la Fuerza Armada, en el marco de la generalización de grupos armados.³⁴

De esa manera, la corrupción e ilícitos económicos son causa y consecuencia de la violación de derechos humanos. Son causa, en tanto esos ilícitos han favorecido y permitido sistemáticas violaciones a derechos humanos. Son además consecuencia, pues los ilícitos económicos han proliferado a resultas del colapso estatal promovido a partir de las graves violaciones a derechos humanos. Junto al colapso del Estado de Derecho, también ha colapsado la capacidad del Estado venezolano, cuyas estructuras frágiles han sido cooptadas por estructuras criminales, como se detalla en los indicadores del Anexo.

Además, la creciente informalidad económica ha agravado los efectos transnacionales de la corrupción, impulsada por el desvío de los ingresos petroleros y del endeudamiento, llevó a prácticas transnacionales de legitimación de capitales. La informalidad económica ha impulsado estos flujos económicos transnacionales, especialmente, en el marco del comercio

ilegal del oro. Como resultado de esos delitos transnacionales de legitimación de capitales, el riesgo asociado a Venezuela ha aumentado, como entre otras, ha reconocido en Estados Unidos la Red de Control de Delitos Financieros (FinCen).³⁵ Este riesgo crea limitaciones y retrasos mayores a la realización de transacciones financieras, especialmente, por parte de organizaciones dedicadas a la atención de la ayuda humanitaria.

II. LOS PRINCIPALES OBSTÁCULOS PARA LA IDENTIFICACIÓN Y REPATRIACIÓN DE FONDOS DE ORIGEN ILÍCITO

Venezuela cuenta con un complejo marco jurídico que pobremente desarrolla la CNUCC, pero con él pudiera recuperar activos derivados de la corrupción y otros ilícitos a través de medidas civiles y penales, en el marco de mecanismos de cooperación internacional. No obstante, este marco jurídico que haría posible la recuperación no se aprovecha por:

1. la posibilidad de solicitar recuperar fondos requiere la investigación de esos casos de corrupción o ilícitos por parte de la justicia venezolana. Venezuela no investiga esos casos;
2. la cooperación del Estado venezolano con los sistemas de justicia los países donde avanzan los casos donde se encuentra los bienes o fondos a recuperar. Venezuela no colabora.
3. En los casos internacionales donde el Estado se ha hecho parte y ha solicitado repatriación de fondos congelados o confiscados, como España, Portugal, Costa Rica a saber, los países se han negado por la debilidad institucional y la calidad de Estado cleptócrata.

Esto evidencia que la efectiva repatriación de activos no depende, únicamente, del marco legal.

Estos obstáculos están relacionados con los casos de gran corrupción y cleptocracia, pues el marco jurídico internacional no se ajusta a los casos masivos y globales de fondos ilícitos, con opacidad y falta de información, con restricciones derivadas de las instituciones financieras, con ausencia de reglas claras sobre condiciones para la repatriación de activos confiscados o congelados, los problemas para la identificación de las víctimas y en general, para fortalecer el rol de la sociedad civil, los riesgos derivados de los litigios de acreedores de la deuda públicos, y como dijimos la falta de compromiso de las instituciones venezolanas por participar y colaborar con investigaciones conducidas por jurisdicciones extranjeras.

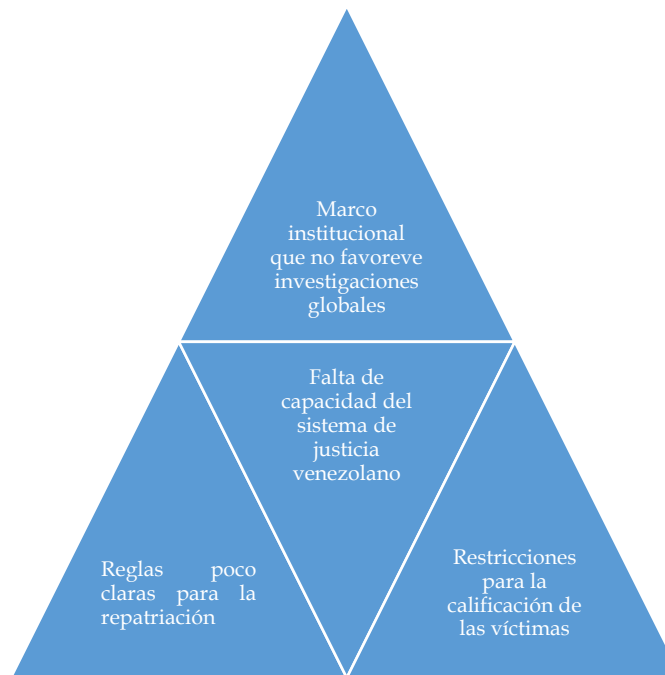


Figura. Obstáculos específicos para la repatriación de fondos ilícitos

Fuente: Elaboración propia

1. La ausencia de instituciones capaces en Venezuela

El principal obstáculo para la repatriación de fondos de origen ilícito a Venezuela es la ausencia de instituciones en Venezuela con voluntad, conflictos de interés y capacidad para la aplicación del marco legal, de los principios de separación de poderes, independencia, transparencia y debido proceso.

Las tres instituciones a quienes corresponde la aplicación de este marco jurídico comprenden órganos del Poder Ejecutivo, la Contraloría General de la República - CGR, el Ministerio Público y los tribunales, en especial, los tribunales penales, así como el Tribunal Supremo de Justicia. Como consecuencia del desmantelamiento del Estado de Derecho en Venezuela, y con ello, del principio de separación de poderes, estas instituciones carecen de las condiciones básicas de independencia necesarias para conducir, exitosamente, investigaciones y procesos que culminen en la adquisición forzosa de activos derivados de actividades ilícitas y su posterior repatriación.³⁶

El Ministerio Público no es una institución autónoma que cumple con los estándares definidos en la Constitución (artículos 256 y 284), y desarrollados en la Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP). El actual titular del Ministerio Público no fue designado de acuerdo con el procedimiento pautado en la Constitución, la Ley Orgánica del Poder Ciudadano (LOPC) y la LOM. Por el contrario, éste fue designado por la asamblea nacional

constituyente en 2017, que usurpó las funciones de la IV legislatura de la Asamblea, la cual inició funciones el 5 de enero de 2016. Esto supuso no solo una grave violación a la Constitución, sino, además, el incumplimiento de los mecanismos de control ciudadano.³⁷

Como resultado de lo anterior, el Ministerio Público no tiene capacidad para conducir investigaciones de manera independiente. Pero, además, el ejercicio de las funciones del Ministerio Público se ha dirigido a promover la sistemática violación de derechos humanos, especialmente, a través de persecuciones políticas, así como investigaciones que derivan en caso de censura, que además de violar la libertad de expresión, fomentan la impunidad. Las limitadas investigaciones de corrupción que se han adelantado -como en especial sucedió con la trama de gran corrupción transnacional relacionada con PDVSA, a inicios de 2023- responden más a motivaciones políticas, basadas en conflictos internos dentro de las élites gobernantes.

Asimismo, los tribunales penales y, en general, el Poder Judicial, carecen de autonomía e independencia. El origen de esta patología se remonta al proceso constituyente de 1999, que derivó en la intervención del Poder Judicial y la promulgación de un “régimen de excepción” que se mantuvo, sin embargo, a lo largo de los años. A la fecha la gran mayoría de los jueces no han sido designados mediante concurso -como exige el artículo 255 constitucional- sino a través de designaciones temporales o supletorias. En especial, el TSJ, que tiene a su cargo la dirección, gobierno y disciplina del Poder Judicial por medio de la Dirección Ejecutiva de la Magistratura (artículo 267, Constitución), carece de autonomía e independencia, en especial, desde su intervención política en diciembre de 2015, por la III legislatura de la Asamblea Nacional, bajo control del Gobierno de Nicolás Maduro.³⁸

Los tribunales son empleados como instrumentos de persecución política. En especial, los delitos sobre delincuencia organizada son empleados para avanzar en esta persecución.³⁹

La falta de autonomía e independencia del sistema de justicia venezolano, conformado por el Ministerio Público y el Poder Judicial, ha quedado en evidencia en la investigación conducida en el marco del Estatuto de Roma. Tanto el Fiscal de la Corte Penal Internacional como la Cámara de Cuestiones Preliminares, negaron que las legislaciones aprobadas recientemente -incluyendo el COPP- y las investigaciones conducidas en materia de violación de derechos humanos, respondan a esfuerzos genuinos de investigar los supuestos crímenes de lesa humanidad cometidos, ante lo cual -y conforme al principio de complementariedad- se justifica continuar con la investigación.⁴⁰

De igual manera, el titular de la CGR no ha sido designado de acuerdo con el procedimiento definido en la Constitución, lo que se ha traducido no solo en su parcialidad política sino además, en la ausencia de investigaciones genuinas en materia de ilícitos contra el patrimonio público.⁴¹ Tanto más, la CGR también ha sido empleada como herramienta de persecución política, como lo demuestran las inhabilitaciones administrativas dictadas para

suprimir derechos políticos, lo que ha sido declarado como una violación a los derechos humanos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁴²

En resumen, el sistema de justicia de Venezuela no tiene capacidad para conducir investigaciones que puedan derivar en la identificación, adquisición forzosa y repatriación de activos derivados de actividades ilícitas, especialmente, la corrupción. Esto ha derivado en un clima de impunidad que fomenta la realización de estas actividades ilícitas, en especial, en el contexto del colapso del Estado venezolano y la creciente informalidad.

2. Obstáculos en la identificación y confiscación de fondos de origen ilícito

La rastreo, identificación y adquisición coactiva de fondos de origen ilícito se enfrentan a cuatro obstáculos específicos, que resumimos en esta sección.

El *primer* obstáculo deriva de la propia naturaleza de estos fondos, provenientes de actividades ilícitas transnacionales que han logrado movilizar cuantiosas cantidades de recursos, especialmente, el desvío de los ingresos petroleros venezolanos. Tanto la cantidad de los fondos desviados, que se estima por encima de USD100 mil millones; como la extensión en el tiempo de las actividades ilícitas realizadas, desde 2003 a la fecha; dificulta su rastreo e identificación, al estar relacionadas múltiples jurisdicciones -la red de gran corrupción tiene presencia por lo menos en 73 países-. La evidencia de esta complejidad puede apreciarse por los más de 160 de investigaciones conducidas en el mundo, con 58 Estados Unidos⁴³ y 25 en Argentina⁴⁴, entre otros. Pero lo cierto es que los fondos ilícitos han sido desviados a muchas otras jurisdicciones, incluyendo países que son aliados del Gobierno de Maduro, como Rusia⁴⁵.

Al tratarse de fondos dispersos en el espacio global, es necesario construir capacidades que permitan articular acciones de rastreo, identificación y adquisición coactiva de estos activos, en el marco de las legislaciones y tratados vigentes, para coordinar acciones en el espacio global.

El *segundo* obstáculo deriva de la opacidad y falta de transparencia, especialmente en Venezuela, pero también con las jurisdicciones que han adelantado investigaciones. Como resultado del deterioro del Estado de Derecho, en Venezuela predomina la opacidad en el manejo del patrimonio público, incluso, en materias tan básicas como la información del presupuesto anual⁴⁶. Sin información pública sobre el ingreso fiscal, es difícil promover mecanismos de control ciudadano que permitan hacer seguimiento a acciones de prevención e identificación de activos desviados. Además, la falta de transparencia está también presente en las actuaciones del sistema de justicia, al no existir información pública de calidad que permita conocer la existencia de procedimientos de rastreo, identificación y adquisición coactiva. Esta opacidad ha quedado en evidencia recientemente con las investigaciones de corrupción en el sector petrolero conocidas en marzo del 2023: el

Ministerio Público se ha limitado a proveer información incompleta y poco veraz acerca de los procedimientos conducidos, y que supuestamente, han derivado en la recuperación de activos de la corrupción.⁴⁷

De otro lado, como regla, los procedimientos penales conducidos en jurisdicciones extranjeras están amparadas con leyes que promueven el secreto o reserva de la información de los expedientes, salvo para las partes. Como sea que las instituciones del Estado actúan bajo el control del Gobierno de Nicolás Maduro, no es posible acceder a información de calidad sobre las investigaciones en curso en materia de casos de corrupción transnacional, como sucede en especial con las investigaciones conducidas en España⁴⁸. Otro reciente ejemplo son las investigaciones en materia de prevención de legitimación de capitales conducidas en Portugal, y que han afectado la disposición sobre depósitos del Gobierno de Venezuela en Novo Banco⁴⁹. La ausencia de información pública dificulta identificar activos externos.

La sociedad civil también está limitada por la legislación de los países que adelantan estas investigaciones tiende a limitar el rol de las víctimas. En casos de corrupción y otros delitos económicos similares, es difícil precisar víctimas individuales, todo lo cual ha llevado a criterios restrictivos que no solo restringen el derecho de indemnización de las víctimas, sino que, además, limitan el rol de las víctimas y organizaciones no gubernamentales que participan en estas investigaciones, afectándose la capacidad de recabar información sobre fondos ilícitos. Tampoco es posible obtener información, ante órganos administrativos, sobre los bienes que tienen orden de decomiso definitiva, producto de sentencia firme. Es decir, aquellos en los que el proceso judicial está terminado.⁵⁰

Además de estas limitaciones derivadas del marco legal, también existen limitaciones por los bajos niveles de estándares de transparencia en los países aliados al Gobierno de Nicolás Maduro, y que facilitan el desvío de fondos, como sucede en materia del comercio ilegal del oro⁵¹. La ausencia de cauces transparentes en esos países limita el acceso a la identificación de fondos ilícitos, más allá de las restricciones que puedan provenir de la legislación.

Debemos también destacar la tardanza por parte de los tribunales, en la gran mayoría de los países, lo que ha originado el levantamiento de medidas contra bienes.

La tardanza de los procesos ha permitido que los responsables de corrupción hayan lavado perdiéndose el rastro de los bienes. Por una parte, el complejo entramado de empresas, testaferros, prestanombre, cuentas en jurisdicciones distintas gracias al apoyo de firmas legales, abogados, financieros, contables y otros servicios afines- que colaboran activamente en el lavado de dinero.; y por otro lado el producto de negocios e inversiones con fondos de origen ilícitos que han generado beneficios y utilidades ya son consideradas lícitos.

El *tercer* obstáculo se relaciona con las instituciones de los mercados financieros internacionales, que crean limitaciones para poder identificar fondos de origen ilícito. Las organizaciones globales creadas en esta materia, como el Grupo de Acción Financiera Internacional (FATF/GAFI), y el Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, tienen un limitado alcance de cooperación con la UIF de Venezuela, debido a su falta de independencia, autonomía y capacidad institucional. Estas limitaciones crean ventajas para la legitimación de capitales por medio de instituciones financieras internacionales, especialmente, en jurisdicciones con baja capacidad de prevención⁵².

Un caso especial es la deuda pública financiera, esto es, los títulos valores públicos emitidos en especial por la República y Venezuela. La deuda emitida durante los Gobiernos de Hugo Chávez y Nicolás Maduro está dispersa en diversos fondos de inversiones -aun cuando un porcentaje está distribuido en tenedores individuales-. Estos fondos pueden adquirir estos títulos a cuenta propia o de clientes, generalmente, corporaciones creadas en otras jurisdicciones, y que incluso pueden responder a esquemas como fideicomisos. Esta estructura facilita la legitimación de capitales, con el agravante que estos capitales pueden ejercer presiones en el ámbito internacional para el reconocimiento y cobro de la deuda, incluso, intentando ejecutar activos externos, como sucede en especial en Estados Unidos⁵³. La fragilidad de los mecanismos que permiten identificar quiénes son los beneficiarios finales de estos títulos, dificulta identificar, rastrear y recuperar activos.

El *cuarto obstáculo* deriva de la baja capacidad y voluntad política de las instituciones del sistema de justicia venezolano que se han negado a dar respuesta a las solicitudes de información, rogatorias o exhortos, lo que ha generado el cierre de causas de corrupción en terceros países. Y también limitan la posibilidad de conducir investigaciones en cooperación. De ello resulta que los casos emblemáticos de corrupción, no han contado con la cooperación de Venezuela.

El Gobierno de Venezuela no ha logrado implementar investigaciones basadas en cooperación internacional y enmarcadas en los acuerdos legales de cooperación legal mutua. Esto representa un riesgo importante pues mientras más tiempo transcurra, menores serán las probabilidades de rescatar activos derivados de la corrupción y otros ilícitos.

3. Obstáculos en la repatriación de fondos de origen ilícito

En la medida en que no es posible rastrear, identificar y adquirir coactivamente o recuperar esos fondos, su repatriación a Venezuela será limitada. De hecho, a la fecha, no solo no se ha repatriado al país ninguno de los fondos desviados, sino que, además, no se ha celebrado ningún acuerdo en ese sentido.

Además de estos obstáculos estructurales, hay cuatro obstáculos más específicos que conviene tener en cuenta.

El *primer* obstáculo es que los tratados suscritos no establecen reglas claras sobre las condiciones bajo las cuales el Estado que ha adquirido coactivamente estos activos puede acordar con Venezuela su repatriación. Esta adquisición, en la práctica, es resultado de investigaciones conducidas por el Estado receptor de esos fondos, con lo cual la repatriación queda sujeta a su valoración discrecional, tanto en lo que respecta a su procedencia como en cuanto al monto que será repatriado. En esta materia se han venido recopilando buenas prácticas que se orientan a garantizar que la repatriación al país de origen cumpla estándares que aseguren la administración eficiente, transparente y objetiva de los activos repatriados, típicamente, destinados a sufragar inversiones orientadas a reparar el daño social ocasionado por la corrupción⁵⁴. Pero la procedencia de esa repatriación depende, en suma, de la voluntad del Estado receptor.

En *segundo lugar*, el obstáculo derivado de los problemas legales para reconocer víctimas colectivas de estas actividades ilícitas, pues no son individuales o individualizables. En relación con Venezuela, la experiencia con Estados Unidos ha colocado en evidencia cómo los tribunales y el Departamento de Estado han adoptado criterios restrictivos, bajo los cuales se niega que el Gobierno de Venezuela pueda ser considerado como víctima, en especial, a efectos de solicitar la repatriación. Este criterio se basa en la consideración según la cual el Gobierno de Venezuela es cómplice en los delitos de legitimación de capitales⁵⁵. Como consecuencia de ello, el Gobierno de Venezuela no puede solicitar una orden judicial de restitución, de lo que resulta que la repatriación solo es posible en el marco de acuerdos de cooperación que, como explicamos, dependen de la voluntad del Estado receptor de esos fondos.

Las víctimas, más allá de su derecho a la reparación, pueden ser un actor importante en la identificación de fondos ilícitos, lo que justifica que el Estado de origen facilite el ejercicio de ese derecho, en el marco de estrategias de repatriación. El caso de Venezuela tiene complejidades especiales en esta materia:

- Las víctimas no encuentran cauces efectivos para solicitar la repatriación de los fondos. En sede judicial, esta dificultad resulta de los retos de aplicar el concepto de víctima de delitos a casos como la corrupción, cuyos daños son más bien generales. En sede administrativa, además, el Estado receptor no solo mantiene un ámbito de discrecionalidad importante para decidir si remite los activos a favor de las víctimas, sino que en adición -como ha sucedido en Estados Unidos, en casos relacionados con la corrupción- el Departamento de Justicia ha concluido que la remisión en sede administrativa solo puede requerirla quienes hayan sufrido un daño patrimonial directamente imputable al delito, lo que en caso de legitimación de fondos de origen ilícito es difícil de determinar.⁵⁶

- En relación con el caso de Venezuela, hay una experiencia novedosa e interesante: las acciones judiciales ejercidas por víctimas de una organización terrorista (las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC) para cobrar sentencias de condena en contra de esas organizaciones, con activos externos del Gobierno de Venezuela y activos de personas sancionadas por el Gobierno de Estados Unidos por su conexión con ilícitos, incluyendo la corrupción⁵⁷. De esa manera, víctimas de las FARC demandaron a esa organización y obtuvieron sentencias de condena. Posteriormente, las cortes de Estados Unidos han concluido que el Gobierno de Venezuela es una instrumentalidad de las FARC y por ello, bajo la legislación terrorista, acordaron el derecho de las víctimas a cobrar sus acreencias en contra de activos del Gobierno de Venezuela. Luego, también intentaron acciones de cobro contra activos en Estados Unidos, por personas vinculadas a ilícitos económicos en Venezuela, y que fueron bloqueados en el marco de las sanciones impuestas por el Gobierno de Estados Unidos. En algunos casos, las víctimas lograron identificar y embargar esos activos. Pero en otros casos, se han enfrentado a obstáculos adicionales. Así, en un caso la corte concluyó que no existía una relación clara entre la persona sancionada por el Gobierno de Estados Unidos y la organización terrorista⁵⁸. En otro caso, se concluyó que los hechos incriminatorios de la persona sancionada debían ser establecidos por un gran jurado, en resguardo del derecho al debido proceso⁵⁹.
- Los acreedores de la deuda pública externa venezolana han intentado identificar activos derivados de la corrupción. Desde el punto de vista jurídico, los acreedores se enfrentan a un problema importante: demostrar que los activos que han sido confiscados por delitos asociados a la corrupción en Venezuela pueden ser empleados para el pago de la deuda pública externa. Algunos acreedores que han intentado esta acción han alegado que la corrupción resultó en la dispersión de recursos que, de otro modo, hubiesen sido destinados al pago de la deuda. A pesar de que este argumento no ha sido validado, esta novedosa estrategia demuestra cómo la repatriación de activos puede ser obstaculizado con ocasión a litigios derivados de la deuda externa, lo que permite diseñar mecanismos de cooperación que alineen los intereses de los acreedores y los intereses de Venezuela en la repatriación de esos fondos.⁶⁰
- Recientemente, víctimas de violaciones de derechos humanos han demandado a Nicolás Maduro y otros funcionarios, argumentando su vinculación con actividades ilícitas de tráfico de drogas. Luego de ganar las demandas -por falta de comparecencia de los demandados- las víctimas han iniciado acciones para identificar y embargar activos desviados de la corrupción, como forma de compensación de los daños causados⁶¹. A pesar de que estas acciones todavía no han sido resueltas, ellas colocan en evidencia cómo la recuperación de activos por el

Estado venezolano podrá verse obstruida por acciones individuales iniciadas por víctimas, lo que justifica crear vías que, salvaguardando el derecho a la reparación de las víctimas, también permitan la repatriación de fondos al Estado.

Estos ejemplos demuestran cómo el litigio internacional puede ser un medio para identificar y embargar activos derivados de ilícitos, para lo cual resultan de utilidad las firmas especializadas en servicios de inteligencia para el rastro e identificación de activos desviados. Ello crea una ventaja en comparación con las posibilidades de Venezuela de rastrear y recuperar estos activos. Pero al mismo tiempo, estos tres ejemplos demuestran que existe una oportunidad de establecer alianzas estratégicas entre Venezuela y los acreedores -incluyendo víctimas- para el rastreo e identificar de estos fondos.

El *tercer y último* obstáculo deriva de la falta de instituciones capaces en Venezuela, pues ello no solo limita la posibilidad del Estado de actuar proactivamente para la identificación de activos en otras jurisdicciones, sino, además, limita la posibilidad de repatriación de fondos, vista la ausencia de condiciones de Estado de Derecho. Un rasgo común en los casos comparados de repatriación es que han operado en el contexto de cambios de Gobierno que restablecen la gobernanza democrática. Pero ello no ha sucedido en Venezuela, lo que eleva el riesgo de que, de repatriarse activos, éstos sean dispersos como parte de la cleptocracia generalizada.

4. Obstáculos en la medición de los flujos ilícitos

Ninguna de las instituciones diseñadas en el Derecho de Venezuela está capacitada para monitorear fondos ilícitos, y en especial, la UIF, no cuenta con capacidad e independencia necesaria. Por el contrario, en ocasiones esas instituciones han sido manipuladas para avanzar en persecuciones políticas⁶².

En relación con los fondos ilícitos generados antes de 2017, especialmente derivados del desvío del ingreso petrolero, la captura del Estado y la ausencia de instituciones capaces es la principal restricción para medir los flujos ilícitos, visto el ambiente de impunidad que se ha generado. Además, y para los ilícitos cometidos después de 2017, la creciente informalidad económica y la dolarización *de facto* crean complejidades especiales para medir los flujos ilícitos. De hecho, en las actuales condiciones de la economía venezolana, es difícil distinguir entre actividades económicas lícitas e ilícitas⁶³.

Para ilustrar este ejemplo, puede examinarse las investigaciones conducidas a comienzos de año relacionadas con actividades ilícitas relacionadas con la creciente informalidad del sector petrolero, ya comentadas⁶⁴. Estas investigaciones no han sido resultado de procesos conducidos por autoridades objetivas e imparciales en el marco del debido proceso, y, por el contrario, parecieran responder, más bien, a ajustes internos dentro de las élites gobernantes. Pero, en cualquier caso, en el marco de estas investigaciones, fueron

clausurados -y en ocasiones, y de manera poco clara, incautados- establecimientos comerciales de entretenimiento que, en meses anteriores, había sido señalados como ejemplos de la recuperación económica de Venezuela. Lo que era en apariencia un negocio legítimo, terminó siendo -al menos, según estas investigaciones- una operación orientada a legitimar capitales⁶⁵. Este ejemplo demuestra cómo, en la creciente informalidad económica, es difícil diferenciar entre actividades lícitas y aquellas que, de una u otra manera, están influenciadas por ilícitos, incluyendo la legitimación de capitales.

En resumen, y además de las restricciones derivadas de la reducida capacidad institucional, hay otros obstáculos más concretos que conviene resumir:

- La propia naturaleza de los flujos ilícitos dificulta su identificación y medición. Por un lado, se trata de flujos masivos, especialmente con los fondos desviados a nivel global en el contexto de la cleptocrática generalizada entre 1999 y 2017. Por el otro lado, destaca la diversidad de esos fondos ilícitos, tanto por su origen (además de activos desviados de la corrupción, encontramos casos de comercio ilegal del oro e incluso, de financiamiento al terrorismo) como por los medios empleados para su legitimación (incluyendo el uso de criptoactivos).
- Las políticas represivas implementadas en Venezuela limitan la labor de ONGs y representantes de la sociedad civil en el seguimiento y monitoreo de esos fondos. No solo son frecuentes las repercusiones políticas en contra de medios y periodistas empleando para ello el sistema de justicia⁶⁶, sino que, además, las instituciones a cargo de prevenir la legitimidad de capitales (en concreto, la ONCDOFT), han dictado regulaciones para controlar la actividad de ONGs, en lo que ha sido denunciado como una táctica intimidatoria a la labor de investigación y denuncia que realizan estas organizaciones.⁶⁷
- El caso de Venezuela también es un ejemplo de cómo la legitimación de capitales acude a nuevas tecnologías, como es el caso de la cadena de bloques (blockchain), que, por su propio diseño, dificultan el rastreo de activos⁶⁸. El Gobierno de Venezuela promovió activamente el uso de activos respaldados en esta tecnología, o sea, criptoactivos, incluso, con la “emisión” de una “criptomoneda”⁶⁹. En la práctica, la proliferación del uso de estas nuevas tecnologías financieras facilitó el desvío de activos y la legitimación de capitales, especialmente, en tanto ello permitió burlar las sanciones impuestas por Estados Unidos. Por lo anterior, Venezuela también podría ser un ejemplo de cómo las nuevas tecnologías pueden emplearse para monitorear fondos ilícitos, especialmente, a través del procesamiento de macrodatos basados en información pública.⁷⁰ A pesar de la baja calidad de la información pública disponible, lo cierto es que nuevas herramientas tecnológicas, incluyendo la inteligencia artificial, pueden coadyuvar a monitorear fondos ilícitos.⁷¹

Estas son las razones por las cuales, hoy en día, no hay información pública sobre el origen y monto de estos fondos, ni siquiera en relación con la investigación conducida en el sector de hidrocarburos en 2023. Como explicamos en secciones anteriores, las limitaciones legales para la identificación y acreditación de víctimas y ONGs, a los fines de legitimar su intervención en investigaciones conducidas en otros países crean obstáculos adicionales para poder monitorear estos fondos.

III. LOS EFECTOS NEGATIVOS DE LOS OBSTÁCULOS PARA LA IDENTIFICACIÓN Y REPATRIACIÓN DE FONDOS DE ORIGEN ILÍCITO

Tomando en cuenta los obstáculos descritos, esta sección expone los efectos negativos derivados de la no repatriación desde la perspectiva de la lucha contra la corrupción y, especialmente, desde los efectos económicos negativos, considerando el colapso económico, la emergencia humanitaria compleja y los riesgos de las reclamaciones de la deuda pública externa.

Estos obstáculos, en *primer lugar*, versan sobre el ambiente de impunidad derivado de la no repatriación, todo lo cual crea un círculo vicioso que fomenta, más todavía, los fondos ilícitos. En *segundo lugar*, encontramos los efectos nocivos derivados de la privación de recursos necesarios para reparar el daño social causado por los ilícitos, en especial, en el marco de la emergencia humanitaria compleja.

1. Los efectos negativos en términos de transparencia y lucha contra la corrupción

La ausencia de un sistema de justicia capaz, independiente e imparcial, y la falta de mecanismos de pesos y contrapesos, en especial, en lo que respecta al Poder Judicial, el Ministerio Público y la CGR, ha creado un clima de impunidad que favorece la comisión de ilícitos económicos.⁷² Las violaciones de DDHH se pueden apreciar en cuatro áreas:

La *primera área*, como ha observado la Misión Internacional, es la corrupción, que en el marco del clima de impunidad favorece y facilita las sistemáticas violaciones a derechos humanos. La ausencia de mecanismos efectivos para la repatriación de fondos ilícitos genera incentivos para que la cleptocracia se mantenga como el principal instrumento de gobernanza.

La *segunda área* tiene que ver con las violaciones a derechos humanos derivadas de actividades ilícitas de legitimación de capitales en el marco de la minería ilegal. La ausencia de políticas públicas transparentes para recuperar el oro comercializado ilegalmente crea condiciones favorables para la violación de derechos humanos ambientales y de comunidades y pueblos indígenas, como también la Misión Internacional ha concluido respecto del Arco Minero.

La *tercera área* derivada de la impunidad por la ausencia de políticas públicas transparentes y eficientes para la repatriación de fondos ilícitos, es la violación de derechos humanos en el marco de persecuciones políticas. Por ejemplo, esas persecuciones se han emprendido en contra de la Comisión Permanente de Contraloría de la IV legislatura de la Asamblea Nacional, por las investigaciones conducidas en 2016 relacionadas con la cleptocracia en el sector petrolero. Asimismo, la persecución en contra de esa Asamblea se relaciona con los intentos promovidos para la recuperación de fondos ilícitos, especialmente, derivados de la corrupción.⁷³ Esta persecución, como vimos, también se ha extendido a ONGs, mediante la abusiva aplicación de instrumentos diseñados para prevenir la legitimación de capitales. Asimismo, la libertad de expresión ha sido violada reiteradamente, para prevenir investigaciones que faciliten la identificación de fondos ilícitos.⁷⁴

La *cuarta y última* área, es la violación de derechos humanos en el marco del clima de impunidad que impide repatriar fondos ilícitos, y que afecta adversamente el disfrute de derechos civiles, políticos y los DESCAs, debido a la inseguridad jurídica que predomina ante la creciente informalidad, a cuya sombra han surgido estructuras informales y de crimen organizado, desde la propia economía hasta actividades relacionadas con tráfico de drogas y extorsión. Este clima de inseguridad afecta, en especial, a las poblaciones más vulnerables en función a la pobreza y desigualdad imperantes.⁷⁵ En muchos casos, el acceso a bienes y servicios esenciales -como alimentos- solo es posible a través de redes informales y criminales, que actúan confiadas en la impunidad que impide prevenir fondos ilícitos.

2. Los efectos negativos en términos de reparación del daño social causado por la corrupción, desde la perspectiva de los derechos humanos

Una de las grandes transformaciones derivadas de la globalización, como explicamos en la introducción, es el reconocimiento del daño social causado por fondos ilícitos, y especialmente, la corrupción, incluyendo sus efectos transnacionales. Estos fondos ilícitos desvían recursos del patrimonio público que deberían orientarse a garantizar el acceso equitativo a los DESCAs, fomentando la pobreza y la desigualdad. A su vez, la pobreza y la desigualdad generan especiales condiciones de vulnerabilidad que propician actividades ilícitas y abusivas, por ejemplo, a través de estructuras de crimen organizado. Por lo anterior, los fondos ilícitos en general, y la corrupción en particular, vulneran derechos humanos, no solo de manera directa -a través de casos como detenciones arbitrarias facilitadas a través de la corrupción- sino en función a las condiciones adversas para la promoción del desarrollo integral. Precisamente, el daño social alude al afecto económico adverso que esos fondos, y particularmente la corrupción, tienen en la calidad de vida.⁷⁶

La repatriación permite resarcir el daño social, o sea, el daño que la colectividad ha sufrido debido a los fondos de origen ilícito. Desde el punto de vista económico, esta función restaurativa de la recuperación o repatriación de fondos ilícitos se traduce en mecanismos

especiales de ingreso fiscal.⁷⁷ A estos fines, y como ya hemos explicado, se han propuesto buenas prácticas y estándares que aseguran que los fondos repatriados sean administrados de manera eficiente, transparente y en el marco de mecanismos de rendición de cuenta, especialmente, para financiar el gasto público orientado a reparar el daño social.⁷⁸

En el caso de Venezuela, la repatriación de estos activos aliviaría el daño social derivado, en especial, de la corrupción, especialmente en el marco de la emergencia humanitaria compleja, en la cual amplios sectores de la población han quedado excluidos de bienes y servicios esenciales. En concreto, la repatriación de fondos ilícitos facilitaría el financiamiento del gasto público necesario para atender el colapso del sector eléctrico, y reconstruir los servicios públicos de educación, salud, agua y alimentación, entre otros.

La repatriación de fondos de origen ilícito puede compensar el espacio fiscal, a través de mecanismos fiscales transparentes que permitan repatriar y administrar estos fondos. En el marco de la emergencia humanitaria compleja, se ha propuesto la creación de fondos humanitarios para administrar el ingreso petrolero.⁷⁹ Estas propuestas pueden servir de ejemplo para la implementación de fondos con activos confiscados en el marco de delitos, como se ha venido proponiendo en Estados Unidos, con ocasión a los activos confiscados en ese país en el marco de procesos penales por delitos de legitimación de capitales derivados de la corrupción. El mejor ejemplo es el caso de Alejandro Andrade, ex tesorero relacionado con el desvío de recursos provenientes del ingreso petrolero, en especial, en el marco del control de cambio. Andrade se declaró culpable y acordó ceder a Estados Unidos los activos provenientes de las actividades ilícitas, valorados en 1.000 millones de dólares.⁸⁰ Hasta ahora, los activos adquiridos coactivamente por Estados Unidos en el marco de procesos penales relacionados con la cleptocracia venezolana no han sido repatriados -ni existe ninguna iniciativa concreta para avanzar en este sentido.

De esa manera, y además de cumplir con fines de justicia restaurativa, y dejando a salvo el derecho a la compensación de las víctimas de la corrupción, lo cierto es que, desde la perspectiva del espacio fiscal, la repatriación de fondos derivados de la corrupción pudiese proveer recursos financieros necesarios para financiar proyectos para atender la emergencia humanitaria compleja. Así también serviría la repatriación de fondos derivados del comercio ilícito del oro.

Asimismo, los fondos desviados de la corrupción podrían emplearse para aliviar la deuda externa de Venezuela, que puede estimarse en 140.000 millones de dólares, aproximadamente, incluyendo 60.000 millones en deuda derivada en títulos valores. El pago de esa deuda -en incumplimiento desde 2017- no solo ha colocado en riesgo activos externos de Venezuela, sino que, además, es una de las principales restricciones para la recuperación económica del país y el financiamiento del gasto público necesario para atender la emergencia humanitaria compleja. Así, Venezuela ha perdido activos por

acciones orientadas al pago de esa deuda, cuya cesión transparente hubiese podido derivar el fondo para financiar la emergencia humanitaria compleja.⁸¹

En resumen, posible identificar las cuatro aristas del daño social cuya reparación es complicada, entre otras condiciones, por la ausencia de mecanismos que permitan identificar, recuperar y repatriar fondos de origen ilícito:

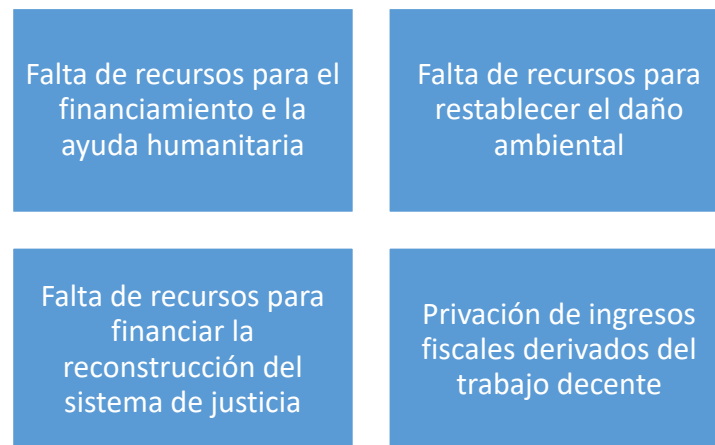


Figura. Aristas del daño social agravado por la ausencia de repatriación de fondos de origen ilícito
Fuente: Elaboración propia

La *primera arista*, y quizás la más importante, es el efecto adverso derivado de la falta de disponibilidad de fondos de origen ilícito, y en concreto, de la corrupción, para financiar el gasto público orientado a atender la emergencia humanitaria compleja y, con ello, la violación de los DESCAs.

La *segunda arista*, más específica pero no por ello menos relevante, es la vulneración del derecho al medio ambiente sano y los derechos humanos de comunidades y pueblos indígenas, por la falta de repatriación de fondos ilícitos asociados a las actividades minerales ilegales en el marco del Arco Minero del Orinoco.

La falta de repatriación de fondos ilícitos, y, en *cuarto* lugar, priva de recursos que podrían destinarse al financiamiento que requerirá la reconstrucción institucional del sistema de justicia, desde la construcción de infraestructuras y la modernización de tecnologías, hasta la capacitación. Aquí se produce el efecto del ciclo vicioso, pues la falta de inversiones favorece al clima de impunidad que estimula la generación de fondos ilícitos.

Finalmente, la *cuarta arista*, y quizás la más difícil de precisar, tiene que ver con la reparación del daño social causado por la generalización de actividades económicas ilícitas en el marco de la informalidad creciente que facilitó el surgimiento de estructuras de crimen

organizado. Este daño es difícil de precisar pues, desde una perspectiva general, lo cierto es que la informalidad económica en auge desde 2017, contribuyó a la recuperación económica registrada a partir de 2021, y a resultados de lo cual la pobreza en Venezuela disminuyó, a pesar de que la desigualdad aumentó.⁸²

Este último dato es relevante para medir el daño social y así, aproximarse a determinar cómo ese daño se ha agravado por la falta de repatriación de los fondos originados en las estructuras ilegales que han crecido en Venezuela desde 2017. Así, estas actividades, al ser informales, no han generado ingresos fiscales ni puestos de trabajo formales. Por el contrario, las estructuras económicas ilícitas, en el marco de la dolarización *de facto*, han fomentado la informalidad que ha privado de ingresos fiscales, lo que ha mermado -más todavía- la capacidad económica de financiar el gasto público.⁸³ Adicionalmente, la informalidad económica crea condiciones propicias para la informalidad laboral, lo que genera condiciones adversas en términos de los derechos humanos de los trabajadores, desde la perspectiva del estándar de trabajo decente promovido desde la Organización Internacional del Trabajo.⁸⁴

Con lo cual, la falta de repatriación de estos fondos ilícitos crea complicaciones mayores para el proceso gradual de la economía informal a la economía formal, que genere condiciones propicias no solo para promover el crecimiento económico sino, además, el crecimiento inclusivo. Esta importante transformación hacia la formalización de la economía requiere construir capacidades institucionales en el Estado, para lo cual, el financiamiento derivado de la repatriación de los fondos de origen ilícitos resulta importante.

IV. PROPUESTAS PARA ATENDER LOS EFECTOS NEGATIVOS DE LOS OBSTÁCULOS PARA LA IDENTIFICACIÓN Y REPATRIACIÓN DE FONDOS DE ORIGEN ILÍCITO

Esta sección, que es la conclusión del reporte, propone mecanismos novedosos para atender los obstáculos descritos y paliar los efectos económicos adversos, todo ello, desde a centralidad de los derechos humanos.

Las dos principales lecciones que se derivan del caso de Venezuela, es que (i) la efectiva implementación del Capítulo V de la CNUCC no depende solo de adecuadas Leyes, sino de la capacidad institucional para iniciar las investigaciones orientadas a rastrear, identificar, adquirir coactivamente y repatriar fondos ilícitos. Esa capacidad estatal, que es consustancial al Estado de Derecho, debe tomar en cuenta, además, (ii) la necesaria construcción de capacidades en el espacio global, que faciliten la cooperación en casos de fondos ilícitos que involucran a diversas jurisdicciones.

En todo caso, la repatriación de fondos ilícitos no es solo responsabilidad del Estado: también deben ampliarse los cauces de reparación de las víctimas, en especial, tomando en cuenta el artículo 35 de la CNUCC. Finalmente, la construcción de capacidades globales se

fortalece con el uso de nuevas tecnologías, en especial, de procesamiento de macrodatos, lo que abre puertas para alianzas estratégicas con el sector privado, que puedan complementar la capacidad estatal.

Así, tomando en cuenta estas conclusiones y la experiencia del caso de Venezuela, resumimos las siguientes recomendaciones:

- **Identificación de áreas de fragilidad estatal y construcción de capacidades estatales.** La fragilidad estatal no solo crea condiciones favorables para fondos ilícitos, sino que, además, obstruye la efectiva repatriación, generándose con ello un círculo vicioso. De allí la importancia de construir capacidades en los funcionarios a cargo de las políticas que permiten identificar estos fondos, en especial, en lo que respecta a la Unidad de Inteligencia Financiera.
- **Fortalecimiento del Estado de Derecho.** La correcta aplicación del Capítulo V de la CNUCC resulta en una paradoja: la efectiva repatriación de fondos ilícitos presupone capacidades institucionales y autonomía de poderes que rara vez están presentes en Estados frágiles propensos a flujos ilícitos masivos y transnacionales. Por lo anterior, la construcción de capacidades estatales debe orientarse, especialmente, a mejorar, en la práctica, la autonomía y capacitación de los órganos a cargo de la recuperación de fondos ilícitos.
- **Construcciones de capacidades globales.** Los fondos ilícitos transnacionales, esto es, los que se generan y fluyen en múltiples jurisdicciones, presentan retos importantes para políticas basadas en el Estado de origen o mecanismos de cooperación entre dos Estados. Es necesario fortalecer la capacidad de actuación multilateral, lo que puede lograrse, en lo inmediato, promoviendo y fortaleciendo redes transnacionales que faciliten la cooperación multilateral, como es el caso del FATF/GAFI. A mediano plazo, es conveniente trabajar en la creación un organismo multilateral con poderes de adjudicación para facilitar la traza e identificación de flujos ilícitos.
- **Derecho a la información.** Podrían crearse mecanismos de información sobre el cumplimiento del Capítulo V de la CNUCC, que, preservando aspectos procesales de confidencialidad, faciliten el conocimiento de procesos orientados a la recuperación de fondos ilícitos a nivel global.
- **Fortalecer el rol de la sociedad civil y las víctimas.** Sin perjuicio del rol del Estado, es recomendable fomentar reformas que faciliten el derecho a la reparación de las víctimas y promuevan un mayor rol de la sociedad civil en todas las etapas del proceso orientado a repatriar fondos ilícitos. Esto pasa por aclarar los criterios para definir a las víctimas, y la relación de causalidad entre el daño y los fondos ilícitos,

todo ello, para complementar los mecanismos de repatriación que dependen del Estado de origen.

- **Fortalecer mecanismos internacionales de prevención de legitimación de capitales en el sistema financiero.** Además de fortalecer el funcionamiento de redes de inteligencia financiera como FATF/GAFI, deben diseñarse mecanismos que permitan identificar los beneficiarios finales de los títulos de deuda pública, así como adoptar regulaciones que prevengan el lavado de dinero por parte de los intermediarios.
- **Acreeedores de la deuda externa.** Los acreedores de la deuda pública externa pueden ser aliados para la identificación y recuperación de fondos ilícitos, por medio de mecanismos transparentes y auditables que, además, permita la repatriación de parte de esos fondos al Estado. Asimismo, es necesario reforzar mecanismos que permitan determinar los beneficiarios finales.
- **Reglas de repatriación.** La repatriación de fondos ilícitos suele quedar condicionada a la valoración discrecional del Estado receptor, con mecanismos de acción muy limitados de las víctimas y la sociedad civil. Es necesario implementar cauces efectivos y transparentes que, con base en reglas más claras, facilite el derecho del Estado de origen a la repatriación, a través de mecanismos que fomenten la administración transparente y eficiente de esos fondos, y su destino al financiamiento de proyectos relacionados con el desarrollo.
- **Iniciativas para la creación de patrimonios separados.** La repatriación de fondos derivados de la corrupción responde a iniciativas individuales. Es recomendable, en el marco de la CNUCC, promover la creación de patrimonios separados con mayor flexibilidad, para la gestión eficiente y transparente de fondos ilícitos.
- **Nuevas tecnologías.** Los problemas para recabar información sobre fondos ilícitos, como aquellos derivados la minería ilegal, pueden sortearse por medio del uso de nuevas tecnologías de procesamiento de macrodatos y la inteligencia artificial.
- **Organismos multilaterales.** Los organismos de financiamiento multilateral pueden tener un rol más activo fomentando la implementación de mecanismos de recuperación de fondos ilícitos y que, entre otros beneficios, reduzcan el monto del financiamiento requerido por estos organismos.
- **Cambio climático y fondos ilícitos.** En el marco de la atención generada por el cambio climático, podrían promoverse iniciativas para recuperar fondos derivados de actividades mineras ilegales que sean destinados a fondos verdes para la reparación del daño ambiental y el financiamiento de políticas de mitigación y adecuación.

ANEXO 1

INDICADORES QUE PERMITEN MEDIR EL COLAPSO INSTITUCIONAL DE VENEZUELA EN EL CONTEXTO DE LOS DAÑOS POR LA NO REPATRIACIÓN DE FONDOS ILÍCITOS

Para la mejor comprensión del daño derivado de la no repatriación de fondos ilícitos en Venezuela, es conveniente presentar una imagen del colapso institucional del país, en especial, relacionado con los niveles de corrupción.

En el Índice de Estado de Derecho, Venezuela se ubica en el último lugar (posición 142).⁸⁵ Dentro de los elementos medidos, se incluye la ausencia de corrupción. En los últimos años, la puntuación de Venezuela no ha superado el 30% de la puntuación máxima posible, lo que evidencia la creciente corrupción en el país.

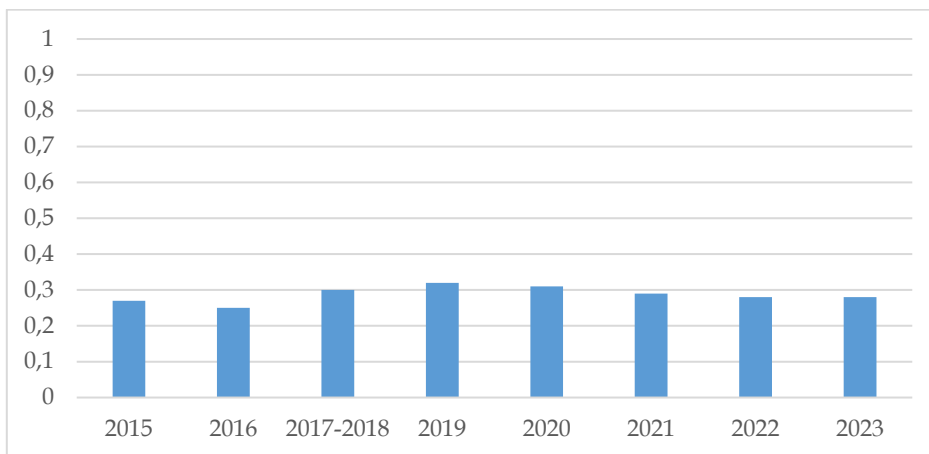


Gráfico n° 1. Ausencia de Corrupción, Venezuela. 2015-2023. Rule of Law Index

El promedio global en este indicador es 0.50, lo que coloca en evidencia cómo Venezuela se mantiene en los últimos niveles. La situación de la justicia criminal -que también permite medir la calidad de las políticas contra la corrupción- es incluso peor:

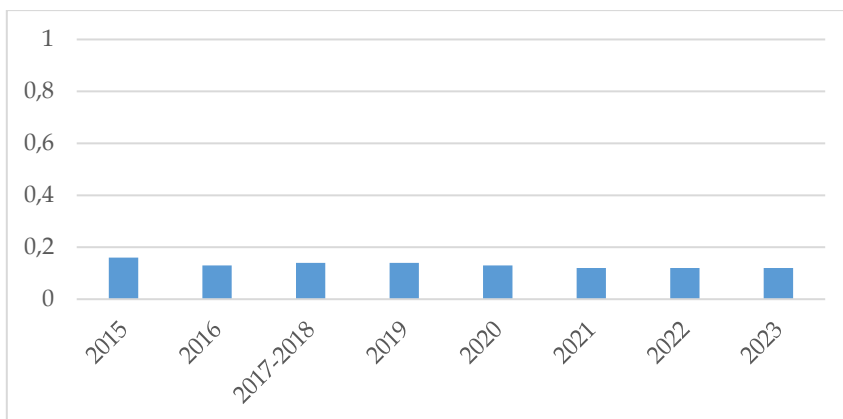


Gráfico n° 2. Justicia Criminal, Venezuela. 2015-2023. Rule of Law Index

La falta de eficacia de la justicia criminal en Venezuela evidencia el clima de impunidad que no solo beneficia la corrupción, sino que, además, obstruye iniciar procesos para la repatriación de fondos ilícitos.

Así, en el Índice de Percepción de Corrupción, preparado por Transparencia Internacional, Venezuela se ubicó, en el 2022, en la posición 177, para un total de 180 países. Sobre un total de 100, la puntuación de Venezuela es de 14.

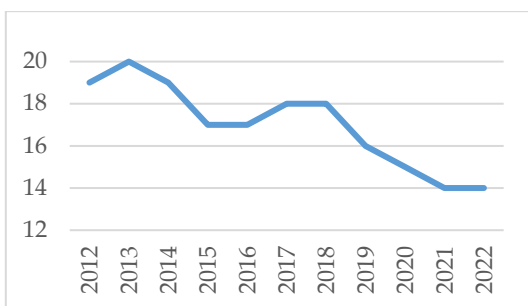


Gráfico n° 3. Puntuación de la Percepción de Corrupción, Venezuela. 2012-2023

Fuente: Transparencia Internacional

La falta de instituciones explica el riesgo de corrupción en el manejo del patrimonio público, especialmente en lo que respecta al manejo del ingreso petrolero. De acuerdo con datos del Banco Central de Venezuela y de consultoras privadas, recopilados por Transparencia Venezuela⁸⁶, este es el ingreso petrolero obtenido entre 2000 y 2017, en millones de dólares:

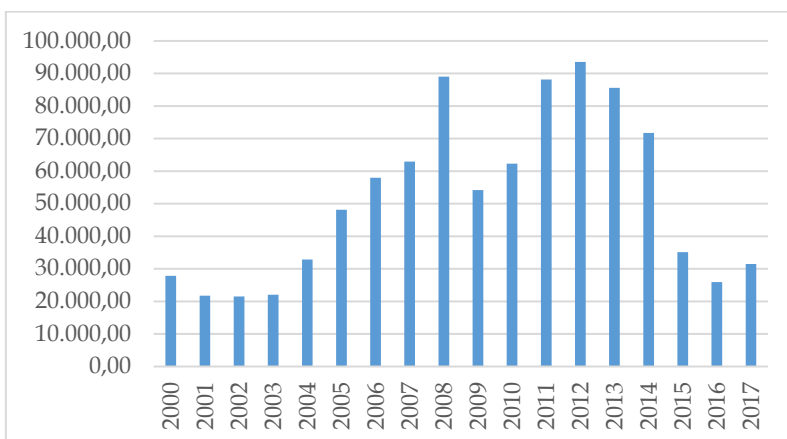


Gráfico n° 4. Ingresos petroleros, millones de dólares. 2000-2017

Fuente: Transparencia Venezuela

A pesar de la caída de la producción de petróleo como resultado de mala gestión de la industria petrolera nacional a cargo de PDVSA, lo cierto es que el Gobierno logró concentrar importantes recursos, especialmente, en el marco del *boom* iniciado hacia 2004. Tan solo en el período 2004-2014, los ingresos petroleros se estiman en cerca de 700.000 millones de dólares. Estos montos fueron administrados al margen de mecanismos efectivos de lucha contra la corrupción.

El efecto acumulado de la decadencia de la industria petrolera y las sanciones, lograron impactar adversamente la producción petrolera a partir de 2017. Sin embargo, desde 2020, y en el marco de la privatización *de facto* de la industria petrolera, lo cierto es que la producción ha logrado remontar.

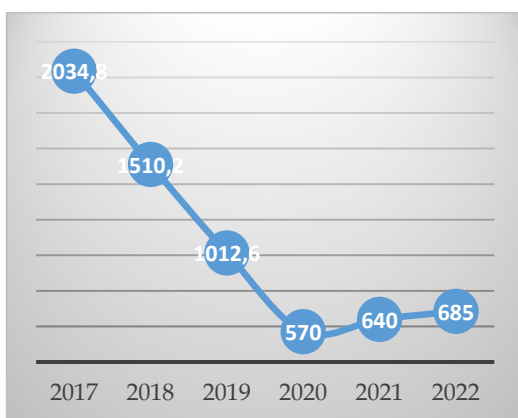


Gráfico n° 5. Producción petrolera 2017-2022

Fuente: OPEP

La recuperación de la producción petrolera a partir de 2020 fue resultado de la creciente informalidad del sector, incluyendo prácticas de corrupción. Por ejemplo, tomando en cuenta la producción del crudo Merey en 2021, los ingresos por exportaciones han debido alcanzar 10.890 de dólares, pero los ingresos netos han supuesto una merma del 30%, aproximadamente, equivalentes a 3.267 millones.⁸⁷

A fines de 2022 el Gobierno de Estados Unidos otorgó una licencia a la empresa Chevron para producir y exportar petróleo, lo que ha favorecido a mantener el ritmo de crecimiento de la producción petrolera en el 2023.

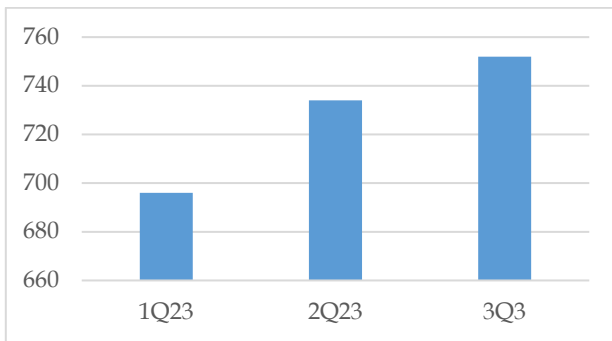


Gráfico n° 6. Producción petrolera, primer, segundo y tercer trimestre de 2023. Fuentes secundarias.

Fuente: OPEP

Aun cuando la producción sigue siendo baja, lo cierto es que el Gobierno venezolano sigue produciendo y exportando petróleo, generando ingresos en condiciones opacas.

Además, en octubre de 2023, el Gobierno de Estados Unidos otorgó una licencia a PDVSA, por seis meses, que le permite operar en ese país, suspendiendo las prohibiciones impuestas en 2019 en el marco de las sanciones, todo lo cual podría traducirse en ingresos adicionales entre el 45% y el 50%, lo que podría representar ingresos adicionales entre los 5.000 y 7.000 millones de dólares.⁸⁸

Sin mecanismo efectivos de control de la corrupción, estos ingresos extraordinarios generan importantes riesgos de corrupción, alejando la posibilidad de implementar mecanismos efectivos de repatriación.

La valoración final de este riesgo deriva del Índice de Estados Frágiles, que mide la fragilidad estatal de Venezuela, o sea, las limitaciones en cuanto a su capacidad para cumplir con diversas funciones, incluyendo el funcionamiento efectivo del sistema de justicia. A mayor fragilidad, menor es esa capacidad.

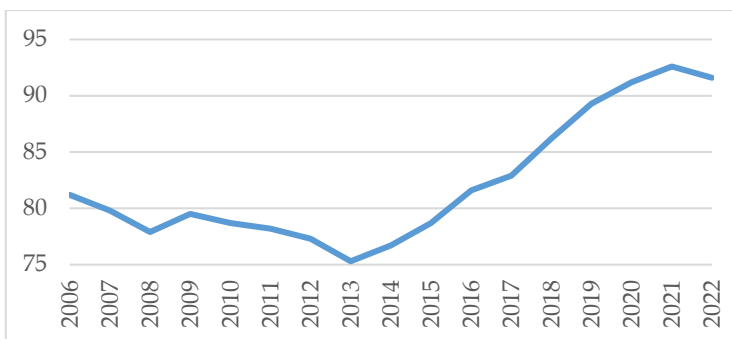


Gráfico n° 7. Índice de Fragilidad Estatal. Venezuela.

Fuente: Fund for Peace

A pesar de la mejora registrada en los dos últimos años, la fragilidad estatal de Venezuela no solo demuestra los riesgos de corrupción en la gestión de los ingresos fiscales que podrán generarse en el marco de la flexibilización de las sanciones, y en general, los fondos ilícitos derivados de otras actividades delictivas, como el comercio de oro. Además, esta fragilidad demuestra que el primer obstáculo para la repatriación efectiva de los fondos ilícitos es la fragilidad de las instituciones del Estado venezolano a quienes corresponde aplicar el marco jurídico nacional e internacional que permite recuperar esos fondos.

ANEXO 2 EL SISTEMA LEGAL VENEZOLANO DE IDENTIFICACIÓN Y REPATRIACIÓN DE FONDOS DE ORIGEN ILÍCITO

En Venezuela, el proceso de repatriación de fondos de origen ilícito se encuentra regulado en diversas Leyes que, aun cuando dispersas, permiten identificar un sistema en el cual intervienen órganos del Poder Ejecutivo, del Ministerio Público, la Contraloría General de la República (CGR) y del Poder Judicial.

La Constitución de Venezuela, de 1999, define adecuadamente el marco aplicable a estos órganos. De acuerdo con el artículo 136, el principio de separación de poderes asegura la autonomía e independencia entre las ramas del Poder Público, que, en Venezuela, y además del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, abarca al Poder Electoral (artículo 292), y al Poder Ciudadano (artículo 273).

En Poder Ejecutivo debe orientarse al servicio objetivo de las personas, con base en principios como transparencia, eficiencia y eficacia (artículo 141), que se trasladan a la gestión del patrimonio público, a cargo de la Presidencia de la República (artículo 236.11), y que está guiada por principios como que se orientan a promover la integridad (artículo 311).

El Poder Judicial, conformado por el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) y demás tribunales, no solo tiene a su cargo resolver disputas sino en especial, controlar judicialmente al resto de Poderes Públicos. Para ello, la Constitución define al Poder Judicial como una organización autónoma e independiente (artículo 254). En especial, los tribunales penales tienen a su cargo procesar a los responsables de delitos contra el patrimonio público, que son imprescriptibles (artículo 271). Además, la Constitución emplaza a penar “severamente” ilícitos económicos (artículo 114).

El Poder Ciudadano tiene a su cargo el control de los otros Poderes Públicos y del sector privado que se relacione con el patrimonio público, a los fines de garantizar principios como probidad, honestidad, transparencia, eficiencia y eficacia (artículo 274). Este Poder está conformado por los titulares de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la CGR, como órganos autónomos e independientes. Los titulares de estos órganos conforman al Consejo Moral Republicano, como máxima instancia del Poder Ciudadano (artículo 273). Para garantizar su autonomía e independencia, el artículo 279 de la Constitución designa un mecanismo de selección de sus titulares basados en el comité de postulaciones conformado por la sociedad civil, y que debe asegurar la designación de profesionales calificados y apolíticos, a pesar de que la designación de estos titulares recae en la Asamblea Nacional.

Dentro del Poder Ciudadano, de acuerdo con la constitución corresponde al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal, incluso, en delitos relacionados con ilícitos

económicos como la corrupción (artículo 285). Por su parte, a la CGR corresponde la coordinación del control fiscal sobre ingresos y gastos públicos (artículo 289).

Este marco constitucional se traduce en tres sistemas legales a través de los cuales se implementan políticas para prevenir, detectar, perseguir y recuperar fondos ilícitos.

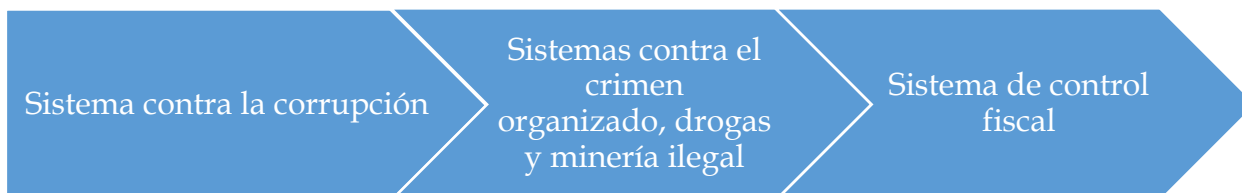


Figura n° 2. Sistemas legales relacionados con fondos ilícitos
Fuente: Elaboración propia

El *primero* es el que atiende a los fondos derivados de la corrupción, de conformidad con lo previsto en la Ley contra la Corrupción (LCC). Esta Ley tipifica diversos delitos relacionados con corrupción, cuya investigación corresponde al Ministerio Público, quien ejerce la acción ante los tribunales penales. La sentencia que declare la comisión de estos delitos ordenará la confiscación de los activos, incluso, en el extranjero (artículo 103), todo ello de conformidad con el artículo 117 de la Constitución. Para estos efectos, las autoridades venezolanas requerirán el auxilio de autoridades extranjeras para la repatriación de estos fondos, en el marco de los acuerdos legales de cooperación mutua suscritos. El procedimiento penal aplicable a esta medida está previsto en el Código Orgánico Procesal Penal (COPP).

El *segundo* atiende a fondos ilícitos distintos a los provenientes de la corrupción. Esta materia está regulada en la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT), la cual rige en especial la delincuencia organizada, incluyendo delitos como la legitimación de capitales (artículo 35). En el Poder Ejecutivo, la coordinación de las políticas para prevenir la legitimación de capitales corresponde a la Oficina Nacional contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (ONCDOFT). Asimismo, la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) tiene a su cargo la coordinación de políticas de prevención en el sistema financiero, incluyendo la interacción con unidades de inteligencia extranjeras.

El proceso penal, a cargo del Ministerio Público y los tribunales penales -en concordancia con el COPP- puede culminar con la confiscación o decomiso de los activos derivados de los delitos tipificados en la Ley (artículo 32.3). A este efecto, la Ley contempla mecanismos de cooperación jurídica internacional, en especial, para la identificación y repatriación de activos en el extranjero (artículos 74 y siguientes).

Otras Leyes regulan delitos especiales que pueden originar fondos ilícitos. Tal es el caso de la Ley Orgánica de Drogas (LOD). En el Poder Ejecutivo, el órgano rector es la Superintendencia Nacional Antidrogas, quien coordina las políticas de prevención y sanción del tráfico ilícito de drogas y sus actividades ilícitas conexas (artículos 4 y 37). El sistema de justicia tiene a su cargo la investigación de los delitos tipificados en la Ley, lo que puede dar lugar a procesos penales que acuerden, como pena accesoria, la confiscación (artículos 178.4 y 183).

Por su parte, la Ley de Minas (LM) prevé la medida de decomiso de los bienes relacionados con actividades mineras ilegales (artículo 113).

Recientemente, fue dictada la Ley Orgánica de Extinción del Dominio (LOED), la cual permite la identificación de activos de origen ilícito y su adquisición forzosa en vía civil (artículo 1), incluyendo las actividades tipificadas en la legislación en materia de corrupción, delincuencia organizada, financiamiento al terrorismo, la legitimación de capitales y el tráfico ilícito de drogas (artículos 5.1 y 8). La conducción de estas acciones corresponde al Ministerio Público (artículos 20 y 28). La Ley también regula la cooperación internacional respecto de activos ubicados en el extranjero (artículo 22).

Este marco es reforzado por los tratados multilaterales suscritos por Venezuela, incluyendo en especial la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CNUDOT), la CNUCC, la Convención Americana contra la Corrupción (CACC), la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal (CIAMP), y la Convención Interamericana contra el Terrorismo (CICT).

Además, Venezuela ha suscrito diversos tratados bilaterales de cooperación legal mutua. Tomando el ejemplo del tratado suscrito entre Venezuela y Estados Unidos, estos acuerdos regulan la cooperación internacional en materia de investigaciones, incluyendo cooperación en materia de identificación y repatriación de activos (Artículos XV y XVI). La autoridad central, desde Venezuela, es el Ministerio Público.

El *tercer* y último grupo está compuesto por la instituciones que tienen a su cargo el control fiscal, esto es, la supervisión en cuanto al correcto uso del patrimonio público, y que dependen de la CGR, reconocida en la Constitución como un órgano con autonomía e independencia (artículo 287, Constitución), La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), regula los mecanismos de control fiscal tanto internos como externos, así como controles previos y posteriores. Además, la Ley define mecanismos de control que miden la legalidad del gasto público, así como su calidad. Todo ello queda regulado en el sistema de control fiscal, que interactúa con otros sistemas, en especial, el sistema presupuestario y de compras públicas (artículo 23).

Como puede observarse, el Derecho venezolano contempla un completo sistema legal orientado a la identificación, adquisición coactiva y, de ser el caso, repatriación de activos derivados de actividades ilícitas, que va en sintonía con el Derecho Internacional.

NOTAS

¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Módulo Universitario sobre Anticorrupción. La corrupción y los derechos humanos*, s/f

² Véase la importante resolución aprobada por la Asamblea Nacional n° 51/59, de 28 de enero de 1997, sobre *medida contra la corrupción*. Véase igualmente Organización de las Naciones Unidas (2020), *The UN common position to address global corruption*. Del Consejo de Derechos Humanos, véase la reciente resolución n° 53, de 6 de julio de 2023, sobre el *impacto negativo de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos*.

³ La resolución n° 25/9, aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 15 de abril de 2014, destacó las *repercusiones negativas en el goce de los derechos humanos de la no repatriación a los países de procedencia de los fondos de origen ilícito*. Considerando que no puede privarse al pueblo de sus medios de subsistencia, la resolución observó que la desviación de los fondos ilícitos, en especial derivados de la corrupción, priva a los pueblos de recursos fundamentales, lo que amenaza su estabilidad política desarrollo sostenible. A estos fines, la resolución exhortó a una mayor cooperación internacional para la repatriación de estos fondos. La resolución n° 52/21, de 19 de abril, reiteró esos principios.

⁴ Resolución n° 60/207, de 22 de diciembre de 2005, sobre la *Prevención de las prácticas corruptas y la transferencia de activos de origen ilícito y lucha contra ellas y repatriación de esos activos, en particular a los países de origen, de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*.

⁵ Resolución n° 64/237, de 24 de diciembre de 2009, sobre la *Acción preventiva y lucha contra las prácticas corruptas y la transferencia de activos de origen ilícito y repatriación de esos activos, en particular a los países de origen, en consonancia con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*.

⁶ ACNUDH, *Violaciones de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela: un espiral descendente que no parece tener fin*, 2018, p. 4

⁷ Oliveros, Luis, “De la bonanza a la hiperinflación: cómo el chavismo generó un colapso en la industria petrolera venezolana”, en Oliveros, Luis, (editor), *La industria petrolera en la era chavista. Crónica de un fracaso*, AB Ediciones, Caracas, 2019.

⁸ Transparencia Venezuela, *Negocios Chinos*, 2020.

⁹ CEDICE, *La monstruosa deuda venezolana. La deuda de Venezuela por bonos, arbitrajes y sus daños a la nación*, 2020.

¹⁰ Transparencia Venezuela, *Fonden. Una estrategia política para gastar sin control*, 2021.

¹¹ Departamento de Justicia del Gobierno de Estados Unidos, “Two Financial Asset Managers Charged in Alleged \$1.2 Billion Venezuelan Money Laundering Scheme”, 12 de julio de 2022, tomado de: <https://www.justice.gov/opa/pr/two-financial-asset-managers-charged-alleged-12-billion-venezuelan-money-laundering-scheme>

¹² Transparencia Venezuela, *Economías ilícitas al amparo de la corrupción*, 2022.

¹³ Transparencia Venezuela, *Economías ilícitas al amparo de la corrupción*, cit.

¹⁴ Transparencia Venezuela, *Sanciones internacionales. ¿Origen o fin de la crisis?*, 2020.

¹⁵ “¿Cuáles son las implicaciones económicas del levantamiento temporal de sanciones anunciado por EE UU?”, *El Diario*, 25 de octubre de 2023, tomado de: <https://eldiario.com/2023/10/25/cuales-son-implicaciones-economica-levantamiento-temporal-sanciones-anunciado-eeuu/>

¹⁶ https://transparenciave.org/wp-content/uploads/2023/10/informePDVSCRIPTO_OCT2023.pdf

¹⁷ Transparencia Venezuela, *PDVSA Cripto. Una investigación que sorprendió al país*, 2023.

¹⁸ Barrios, Douglas y Santos, Miguel Ángel, “¿Cuánto puede tomarle a Venezuela recuperarse del colapso económico y qué debemos hacer?”, en Balza, Ronald y García Larralde, Humberto (ed), *Fragmentos de Venezuela. 20 escritos sobre economía*, Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung, Caracas, 2019.

¹⁹ Transparencia Venezuela, *Economías ilícitas al amparo de la corrupción*, cit.

²⁰ “Superlano: pérdidas por corrupción del Gobierno suman casi \$400.000 millones en 20 años”, Transparencia Venezuela, 19 de octubre de 2018, tomado de: <https://transparenciave.org/superlano-perdidas-por-corrupcion-del-gobierno-suman-casi-400-000-millones-en-20-anos/>

²¹ Transparencia Venezuela, *PDVSA Cripto. Una investigación que sorprendió al país*, cit.

²² Transparencia Venezuela, *Gran Corrupción venezolana y derechos humanos*, 2023.

²³ Salcedo-Albarán, Eduardo, y Garay-Salamanca, Luis, *Súper Red de corrupción en Venezuela. Cleptocracia, nepotismo y violación de derechos humanos*, Fundación Vortex, 2021,

²⁴ InSight Crime, *Venezuela: A Mafia State? Venezuela has become a hub of organized crime in the region*, 2018.

²⁵ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/299/72/PDF/G1929972.pdf?OpenElement>

²⁶ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/238/94/PDF/G2023894.pdf?OpenElement>

²⁷ <https://www.icc-cpi.int/venezuela-i>

²⁸ Conclusiones detalladas de la Misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela, 15 de septiembre de 2020, tomado de: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/FFMV/A_HRC_45_CRP.11_SP.pdf

²⁹ Transparencia Venezuela, *Economías ilícitas bajo el manto de la impunidad*, 2023.

³⁰ Transparencia Venezuela, *CLAP: Gran Fracaso y Gran Corrupción*, Boletín N° 6, 4 de junio de 2019.

³¹ Transparencia Venezuela, *Negocios Chinos*, cit.

³² C4ADS, *Punto de fusión. Rastreo de la producción del oro ilícito en Venezuela*, 2022.

³³ Misión Internacional, *Conclusiones detalladas de la Misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela: La situación de los derechos humanos en el Arco Minero del Orinoco y otras áreas del estado de Bolívar*, 20 de septiembre de 2022, tomado en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/ffmv/2022-09-20/FFMV-CRP-2-Spanish.docx>

³⁴ SOS Orinoco, “Presencia, actividad e influencia de los Grupos Armados Organizados en la actividad minera al sur del río Orinoco”, 29 de marzo de 2022, tomado de <https://sosorinoco.org/es/informes/presencia-actividad-e-influencia-de-los-grupos-armados-organizados-en-la-actividad-minera-al-sur-del-rio-orinoco/>

³⁵ Véase: <https://www.fincen.gov/sites/default/files/advisory/2019-05-03/Venezuela%20Advisory%20FINAL%20508.pdf>

³⁶ Brewer-Carías, Allan, “El falseamiento del Estado de Derecho (el caso Venezuela), en *El falseamiento del Estado de Derecho*, Academia de Ciencias Políticas y Jurídicas, Caracas, 2022.

³⁷ Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Independencia del sistema judicial y acceso a la justicia en la República Bolivariana de Venezuela, también respecto de las violaciones de los derechos económicos y sociales, y situación de los derechos humanos en la región del Arco Minero del Orinoco*, 2020.

³⁸ Sosa Gómez, Cecilia y Casal, Jesús María, *¿Qué hacer con la justicia? El caso venezolano*, Academia de Ciencias Políticas y Jurídicas, Caracas, 2020.

³⁹ Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Violaciones de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela: una espiral descendente que no parece tener fin*, 2018.

⁴⁰ Véase, en especial, el informe de la Fiscalía de 17 de julio de 2023: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/18-50-red>

⁴¹ “Transparencia Venezuela solicitó la destitución del Contralor General de la República”, 5 de junio de 2017, tomado de: <https://provea.org/actualidad/transparencia-venezuela-solicito-la-destitucion-del-contralor-general-de-la-republica/>

⁴² Acceso a la Justicia, “Los cinco vicios que hacen nula la inhabilitación de María Corina Machado”, 10 de julio de 2023, tomado de: <https://accesoalajusticia.org/cinco-vicios-hacen-nula-inhabilitacion-maria-corina-machado/>

⁴³ Véase la base de datos en el portal Corruptómetro, de Transparencia Venezuela: <https://corruptometro.org/casos-paises/?p=Estados%20Unidos>

⁴⁴ Véase la base de datos en el portal Corruptómetro, de Transparencia Venezuela: <https://corruptometro.org/casos-paises/?p=Estados%20Unidos>

⁴⁵ Cardozo Uzcátegui, A. and Mijares, V.M., 0. “The versatile amalgam: Interests and corruption in Russia-Venezuela relations”, *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 0(109), p.181-20

⁴⁶ Transparencia Venezuela, *Análisis de la Ley de Presupuesto 2023*, 2023.

⁴⁷ Transparencia Venezuela, *PDVSA Cripto. Una investigación que sorprendió al país*, cit.

⁴⁸ “Cinco preguntas para entender la “macrocausa” de PdvsA en España”, 21 de junio de 2022, tomado de: <https://corruptometro.org/noticias/cinco-preguntas-para-entender-la-macrocausa-de-pdvs-a-en-espana/>

⁴⁹ “Novo Banco yet to decide on frozen Venezuelan funds after ruling”, Reuters, August 10, 2023, tomado de: <https://www.reuters.com/business/finance/novo-banco-yet-decide-frozen-venezuelan-funds-after-ruling-2023-08-10/>

⁵⁰ Véanse los trabajos publicados en el grupo de trabajos de víctimas de la corrupción, en la Coalición UNCAC: <https://uncaccoalition.org/victims-of-corruption-working-group/>

⁵¹ En general, vid. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Gold flows from Venezuela. Supporting due diligence on the production and trade of gold in Venezuela*, 2021.

⁵² U.S. Government Accountability Office, *Venezuela: Illicit Financial Flows and U.S. Efforts to Disrupt Them*, 2023, tomado de: <https://www.gao.gov/products/gao-23-105668>

⁵³ GAFI – Grupo Egmont, *Concealment of Beneficial Ownership*, GAFI, París, 2018, tomado de: www.fatf-gafi.org/publications/methodandtrends/documents/concealment-beneficial-ownership.html

⁵⁴ Brun, Jean-Pierre, et al., *Asset Recovery Handbook. A guide for practitioners*, Banco Mundial, 2021. Véanse los Principios de la Sociedad Civil para la repatriación transparentes de activos, preparada por CIFAR: <https://cifar.eu/what-is-asset-recovery/civil-society-principles-for-accountable-asset-return/>

⁵⁵ Véanse los trabajos publicados en el grupo de trabajos de víctimas de la corrupción, en la Coalición UNCAC: <https://uncaccoalition.org/victims-of-corruption-working-group/>

⁵⁶ Entre otros, tal criterio fue adoptado en el caso Abraham Ortega, seguido en Estados Unidos con ocasión a la operación conocida como Money Flight, Véase: <https://www.justice.gov/criminal/criminal-fraud/fcpa/cases/abraham-edgardo-ortega>

⁵⁷ “Venezuela Oil Unit Lawyers Swapped in \$140 Million Terror Case”, *Bloomberg Law*, 13 de marzo de 2021, tomado de: <https://news.bloomberglaw.com/us-law-week/venezuela-oil-unit-lawyers-swapped-in-140-million-terror-case>

⁵⁸ “Juzgado desestimó intento de víctima de las FARC de apoderarse de bienes de Raúl Gorrín”, *El Pitazo*, 21 de agosto de 2023, tomado de: <https://elpitazo.net/en-vivo/ee-uu-juzgado-desestimo-intento-de-victima-farc-de-apoderarse-de-bienes-de-raul-gorrin/>

⁵⁹ “Venezuelan tycoon shields US fortune from FARC rebel victims”, *AP*, 25 de agosto de 2022, tomado de: <https://apnews.com/article/venezuela-colombia-caribbean-miami-florida-ac71229bc0e13dba4e715d31b42c350e>

⁶⁰ Es el caso *Casa Express Corp v. Bolivarian Republic of Venezuela*, ante la Corte del Distrito Sur de la Florida, en el cual un acreedor -tenedor de bonos- intenta ejecutar bienes de personas procesales por corrupción.

⁶¹ “US court gives \$153 million to Miami man jailed in Venezuela”, *AP*, 23 de enero de 2023, tomado de: <https://apnews.com/article/united-states-government-drug-crimes-nicolas-maduro-caracas-miami-3791e1ea8956a7e3a787d757e9bdafce>

⁶² Acceso a la Justicia, *¿Se protege a la sociedad civil en Venezuela? Resultados de la Evaluación FATF/GAFI*, 2023.

⁶³ Transparencia Venezuela, *Economías ilícitas al ampro de la corrupción*, cit.

⁶⁴ Transparencia Venezuela, *PDVSA Cripto. Una investigación que sorprendió al país*, cit.

⁶⁵ Es el caso de *Altum*, un sofisticado restaurante de lujo en Caracas, en el cual los comensales eran elevados en una grúa especial. Se trata de una opción bastante exclusiva, presente en ciudades como Dubái. El restaurante fue considerado un signo de la recuperación económica. Sin embargo, con ocasión a la investigación PDVSA Cripto, fue cerrado y posteriormente “asegurado” por las autoridades. “Del cierre al «aseguramiento»: ¿por qué el restaurante Altum está ligado al caso Pdvsa-Cripto”, *Efecto Cocuyo*, 18 de mayo de 2023, en: <https://efectococuyo.com/politica/del-cierre-al-aseguramiento-por-que-el-restaurante-altum-esta-ligado-al-caso-pdvsa-cripto/>

⁶⁶ Amnistía Internacional, *Venezuela: Los derechos humanos salen perdiendo mientras prevalece la impunidad*, 2021.

⁶⁷ Acceso a la Justicia, *¿Se protege a la sociedad civil en Venezuela? Resultados de la Evaluación FATF/GAFI*, 2023.

⁶⁷ Transparencia Venezuela, *Economías ilícitas al ampro de la corrupción*, cit.

⁶⁸ “Money laundering through cryptocurrencies”, *The UN Toolkit on Synthetic Drugs*, tomado de <https://syntheticdrugs.unodc.org/syntheticdrugs/en/about.html>

⁶⁹ El Gobierno de Venezuela creó una “criptomoneda”, llamada Petro, supuestamente respaldada en las reservas petroleras. El uso de este criptoactivo fue decisivo en la trama de corrupción de PDVSA. Véase: Transparencia Venezuela, *PDVSA Cripto. Una investigación que sorprendió al país*, cit.

⁷⁰ Transparencia Venezuela, *Un Gobierno abierto para Venezuela*, 2021.

⁷¹ “¿Cómo puede la inteligencia artificial ayudar en la lucha contra la corrupción?”, *Corporación Andina de Fomento*, 9 de septiembre de 2021, tomado de: <https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2021/09/como-la-inteligencia-artificial-puede-ayudar-en-la-lucha-contra-la-corrupcion/>

⁷² Transparencia Venezuela, *Economías ilícitas bajo el manto de la impunidad*, cit.

⁷³ Acceso a la Justicia, “De cómo un diputado pasó de investigador a investigado”. 27 de marzo de 2017, tomado de: <https://accesoalajusticia.org/de-como-un-diputado-paso-de-investigador-a-investigado/>

⁷⁴ Entre otros, véase el reporte de la ACNUDH de 29 de septiembre de 2020.

⁷⁵ Véanse los más recientes datos sobre pobreza y desigualdad, en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, en <https://www.proyectoencovi.com/encovi-2022>

⁷⁶ De Transparencia Internacional, véase *Experiencias Nacionales en Reparación de Daños Sociales*, tomado de <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/experiencias-nacionales-en-reparacion-de-dano-sociales>

⁷⁷ Pavletic, Ivan, *The Political Economy of Asset Recovery Processes*, Basel Institute of Governance, 2009.

⁷⁸ Para el caso de Venezuela, vid. Fernández, Fernando y García, Henkel, *Fondo Especial para atención a las víctimas de crímenes de lesa humanidad y graves violaciones de derechos humanos en Venezuela*, Caracas, 2022.

⁷⁹ Grupo de Trabajo de Venezuela, *Exploring humanitarian frameworks for Venezuela*, The Atlantic Council, Washington D.C., 2022.

⁸⁰ Véase la información de este caso, en la página del Departamento de Justicia: <https://www.justice.gov/criminal/criminal-fraud/fcpa/cases/alejandro-andrade-cedeno>

⁸¹ Como sucede con la cesión de las acciones de la refinera de Venezuela en República Dominicana. Véase: Transparencia Venezuela, *Economías ilícitas al ampro de la corrupción*, cit.

⁸² De acuerdo con los datos recopilados en la encuesta ENCOVI 2022:
<https://www.proyectoencovi.com/encovi-2022>

⁸³ Transparencia Venezuela, *Economías ilícitas al ampro de la corrupción*, cit

⁸⁴ Organización Internacional del Trabajo, *El trabajo decente y la economía informal*, 2002.

⁸⁵ Tomado de: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2023/Venezuela%2C%20RB/>

⁸⁶ PDVSA combustible de la corrupción, tomado de: <https://transparenciave.org/project/petroleo-historia-2/>

⁸⁷ Transparencia Venezuela, *Economías ilícitas al ampro de la corrupción*, cit.

⁸⁸ Véase: <https://www.cesla.com/detalle-noticias-de-venezuela.php?Id=41999>