

Principio 8 Tener un marco efectivo para la cooperación interinstitucional nacional

Las Jurisdicciones deben contar con un marco jurídico y administrativo eficaz para facilitar la colaboración entre las autoridades tributarias y otros organismos nacionales encargados de hacer cumplir la ley y de inteligencia.

Introducción

110. La lucha contra los delitos financieros comprende una serie de etapas clave, entre ellas la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de los delitos y la recuperación del producto del delito. Dependiendo de las circunstancias, esto puede involucrar a varios organismos gubernamentales, incluyendo la administración tributaria, la administración de aduanas, los reguladores financieros, las autoridades de lucha contra el lavado de dinero, incluyendo la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), la policía y los organismos especializados de aplicación de la ley, las autoridades anticorrupción y la fiscalía.

111. Además, los distintos organismos pueden disponer de facultades únicas de información o de investigación y de aplicación de la ley que pueden mejorar la investigación de otro organismo en relación con un delito en particular. Esto hace que la cooperación entre los organismos pertinentes sea particularmente importante y beneficiosa. Esto incluye el intercambio de información, así como otras formas de cooperación. Las formas de cooperación que se señalan a continuación también pueden utilizarse en paralelo entre sí, y una no excluye necesariamente la otra. A fin de aprovechar al máximo la cooperación, será especialmente útil que los organismos pertinentes cuenten con puntos de contacto identificables para el intercambio de información y la cooperación, así como una comprensión clara de los tipos de información y competencias que poseen los demás organismos.

112. Toda cooperación de esta índole está sujeta a la legislación nacional y a la necesidad de prevenir cualquier abuso de poder. Además, dependiendo de la estructura organizativa existente en una jurisdicción, y qué agencia tiene la responsabilidad de investigar los delitos fiscales (ver el Principio 5 para más detalles) diferentes formas de cooperación pueden resultar apropiadas.

El intercambio de información

113. Una forma común de cooperación es el intercambio de información. En el curso de sus actividades, las distintas agencias gubernamentales recopilan y mantienen información sobre individuos, corporaciones y transacciones que pueden ser directamente relevantes para las actividades de otros organismos en la lucha contra la delincuencia financiera.

114. El intercambio eficaz de información puede utilizarse para mejorar la prevención y detección de delitos, identificar pruebas que puedan conducir a nuevas investigaciones y apoyar investigaciones en curso. En algunos casos, la información puede ser de un tipo que el organismo receptor no puede obtener directamente, en particular cuando la información es de carácter especializado, como la que tiene la administración tributaria o la UIF. En otros, la capacidad de recibir información de otras agencias puede reducir la duplicación de trabajo de diferentes organismos, aumentar la velocidad y reducir el costo de las investigaciones, dar lugar a procesos más rápidos y más exitosos y aumentar la probabilidad de recuperación del producto del delito.

115. Además, el intercambio de información puede utilizarse para identificar nuevos ángulos a las investigaciones existentes, como cuando una investigación sobre un delito fiscal revela otras actividades delictivas y el lavado de dinero. El uso de información de diferentes fuentes puede aumentar la comprensión de los oficiales sobre un asunto o las actividades de un sospechoso, posiblemente incrementando la efectividad de las investigaciones. Es importante destacar que los mecanismos de intercambio de información pueden utilizarse para desarrollar relaciones entre las agencias y las personas clave en esas agencias, lo que puede ser beneficioso para desarrollar formas nuevas y mejoradas de cooperación interinstitucional.

Puertas de enlace legales para el intercambio de información

116. Para que la información sea compartida, deben existir puertas de enlace legales entre los organismos pertinentes. Las formas legales para compartir información pueden tomar varias formas, tales como:

- La legislación primaria a menudo proporciona el marco básico para la cooperación. Esto podría darse mediante la exigencia explícita de que una agencia comparta ciertos tipos de información en circunstancias específicas o permitiendo generalmente el intercambio de información entre agencias con sujeción a excepciones limitadas.
- Cuando lo permita la ley, las agencias pueden celebrar acuerdos bilaterales o “memorandos de entendimiento”, acordando compartir información cuando sea pertinente para las actividades de la otra agencia. Estos memorandos suelen contener detalles de los tipos de información que se compartirán, las circunstancias en las que se realizará el intercambio y cualquier restricción sobre el intercambio de información tal como que la información sólo se puede utilizar para fines específicos. Los memorandos también pueden incluir otros términos acordados por las agencias, tales como el formato de cualquier solicitud de información, detalles de los funcionarios competentes autorizados para tramitar las solicitudes y plazos de notificación y entrega de información acordados o el requerimiento para que la agencia que recibe la información

proporcione comentarios respecto de los resultados de las investigaciones en las que se utilizó la información.

Modelos de intercambio de información

117. En general, hay cuatro tipos diferentes de cooperación en materia de intercambio de información entre agencias:

- acceso directo a la información contenida en los registros o en la base de datos de la agencia. Esto puede incluir el acceso directo a datos masivos o a granel, así como los derechos de acceso específicos a un registro o archivo particular de un caso;
- la obligación de proporcionar información de manera automática (es decir, periódicamente) o espontáneamente, (es decir, en ocasiones cuando se identifique información pertinente), normalmente cuando las categorías de dicha información estén predefinidas (a veces expresadas como «obligación de informar»);
- una capacidad, pero no una obligación, de proporcionar información espontáneamente; y
- una obligación o capacidad de proporcionar información, pero sólo en respuesta a una solicitud específica hecha caso por caso.

Formas de intercambio de información

118. Las diferentes formas de intercambio de información pueden ser particularmente eficaces en contextos diversos. Por ejemplo

- Cuando la información es adecuada para el uso con fines de análisis y evaluación de riesgos de alto nivel, el acceso directo o el intercambio automático o espontáneo podría ser más eficaz. Operacionalmente, esto será más efectivo si los tipos de información que se comparten están claramente definidos y pueden ser automatizados. También puede ayudar en la detección de actividad penal previamente desconocida. En este caso puede ser relevante la capacitación sobre el uso de mecanismos de acceso directo, incluyendo las protecciones y procesos para garantizar la confidencialidad y la protección de datos.
- El intercambio espontáneo discrecional de información puede ser muy efectivo cuando existe una relación de cooperación de larga data entre los organismos involucrados, y existe una comprensión clara de qué información puede ser útil en las actividades de la agencia receptora. Al igual que el acceso directo o el intercambio automático, esto puede ayudar a alertar de manera proactiva a una agencia sobre actividades penales previamente desconocidas. Esto debería incluir, como mínimo, el intercambio espontáneo de información por parte de las autoridades tributarias con las autoridades nacionales apropiadas de aplicación de la ley de las sospechas de delitos graves, incluido el soborno extranjero, el lavado de dinero y la financiación del terrorismo. (OCDE, 2009^[9]) (OCDE, 2010^[10]).
- Cuando la información necesaria es muy específica o necesita respetar cierta forma, la solicitud de información o el acceso directo al registro de un caso específico puede ser lo más adecuado. Es probable que esto sea más relevante cuando una investigación esté relativamente avanzada y la agencia investigadora ya tenga información suficiente para proporcionar la base de la solicitud.

119. Habida cuenta de la variedad de técnicas de investigación disponibles a lo largo de toda la investigación, puede resultar más eficaz si se dispone de la gama más amplia posible de métodos de intercambio de información, tanto desde la agencia investigadora de delitos fiscales como hacia ésta. Sin

embargo, cualquiera que sea el tipo de intercambio de información que se utilice, es importante proteger la confidencialidad de la información y la integridad del trabajo realizado por otros organismos y de conformidad con la legislación nacional. Esto incluiría, probablemente, establecer parámetros claros en relación con los cuales las personas pueden acceder a la información y con qué fin, así como contar con mecanismos de gobernanza para asegurar que la información se utilice de manera apropiada.

Otras formas de cooperación

120. Además del intercambio de información, las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley utilizan otras formas de cooperación. Se incluyen debajo los siguientes ejemplos:

Equipos conjuntos de investigación

121. Estos equipos permiten a las agencias que tienen un interés común, trabajar mancomunadamente en una investigación. Además de compartir información, esto permite a un equipo de investigación aprovechar una gama más amplia de habilidades y experiencia de investigadores con diferentes antecedentes y formación. Las investigaciones conjuntas pueden evitar la duplicación resultante de investigaciones paralelas y aumentar la eficiencia al permitir a los funcionarios de cada organismo centrarse en diferentes aspectos de una investigación, dependiendo de su experiencia y de sus facultades legales. En algunos casos, las puertas de enlace para compartir información son más amplias cuando las agencias están involucradas en una investigación conjunta de lo que serían en otras circunstancias.

Recuadro 8.1. Grupo de Trabajo de Australia para Delitos Financieros Graves

El Grupo de Trabajo de Australia para Delitos Financieros Graves (SFCT), liderado por la Oficina Tributaria de Australia (ATO), es un grupo de trabajo conjunto de varias agencias que comenzó a operar el 1 de julio de 2015. Unifica los conocimientos, recursos y experiencia de las agencias regulatorias y de aplicación de la ley pertinentes que pueden identificar y abordar las formas más serias y complejas de delitos financieros. Como tal, el SFCT es el mecanismo primario utilizado por la ATO para luchar contra los delitos financieros graves.

Entre los miembros participantes del SFCT se encuentran: La Policía Federal de Australia (AFP), la Oficina Tributaria de Australia (ATO), la Comisión de Inteligencia Penal de Australia (ACIC), Departamento del Fiscal General (AGD), el Centro de Informes y Análisis de Transacciones de Australia (AUSTRAC), la Comisión de Valores e Inversiones de Australia (ASIC), el Director del Ministerio Público del Commonwealth (CDPP), el Departamento de Asuntos Internos, que incorpora su brazo operativo, las Fuerzas de Frontera de Australia (ABF) y la Agencia de Gobierno de Australia.

El SFCT unifica los conocimientos, recursos y experiencia de las agencias regulatorias y de aplicación de la ley pertinentes que pueden identificar y abordar las formas más serias de delitos que suponen el riesgo más alto para el sistema tributario y jubilatorio de Australia. También apoya la participación de Australia como miembro de la Grupo Global de Control de Impuestos (J5).

Centros de inteligencia interinstitucionales

122. Suelen establecerse para centralizar los procesos de recopilación y análisis de información de varias agencias. Pueden establecerse centros interinstitucionales para centrarse en información operacional (información e investigaciones específicas de casos concretos) o información estratégica (evaluación más amplia de riesgos y amenazas, centrada en un área geográfica específica o en un tipo

de actividad delictiva o que tenga un rol más amplio en el intercambio de información). Estos centros realizan análisis basados en investigaciones propias, así como en la información obtenida por las agencias participantes. Al centralizar estas actividades, los funcionarios pueden obtener experiencia de asuntos jurídicos y prácticos particulares, y pueden desarrollarse sistemas especializados que pueden aumentar su eficacia. También se pueden lograr ahorros de costos, ya que los gastos de recopilación, procesamiento y análisis de datos pueden ser compartidos entre las agencias participantes

Comisiones y co-localización de funcionarios

123. Se trata de una forma efectiva de transferir las competencias, al tiempo que permite al personal establecer contactos con sus homólogos de otra agencia. Los funcionarios en comisión comparten sus habilidades, experiencia y conocimientos especializados mientras participan directamente en el trabajo de la agencia anfitriona. Las jurisdicciones informan que los arreglos para co-localizar y comisionar a funcionarios tiene mayores beneficios para la cooperación interinstitucional, incluyendo alentar a los funcionarios a reconocer las oportunidades de cooperación, un compromiso más proactivo con los homólogos de otros organismos, mejorar la eficacia de la cooperación y aumentar la velocidad y eficiencia del intercambio de información.

Otros modelos

124. Otras estrategias incluyen el uso de bases de datos compartidas, la difusión de productos de inteligencia estratégica, como boletines e informes de inteligencia, comités conjuntos para coordinar políticas en áreas de responsabilidad compartida, reuniones interinstitucionales y sesiones de capacitación para compartir información sobre las tendencias de la delincuencia financiera, la orientación sobre las técnicas de investigación y las mejores prácticas en la gestión de los casos

125. En el contexto de lo antedicho, a continuación se mencionan, algunos ámbitos en particular donde la cooperación entre organismos ha tenido éxito en algunas jurisdicciones:

- Conceder a la administración tributaria el acceso a informes de transacciones sospechosas (o "informes de actividades sospechosas (OCDE, 2015^[8])
- Conceder a la UIF el acceso a la información en poder de la administración tributaria
- Tener una estrategia coordinada para analizar y responder a los reportes de operaciones sospechosas
- Imponer obligaciones a los funcionarios fiscales para denunciar las sospechas de delitos no tributarios a la policía o al fiscal
- Utilizar grupos de trabajo multi-agencia para combatir los delitos financieros
- Establecer una estructura centralizada de cooperación interinstitucional
- Desarrollar un enfoque coordinado para recuperar el producto del delito
- Cooperar con el sector privado en la lucha contra la delincuencia fiscal

126. Para más información sobre los modelos de cooperación interinstitucional, véase el Informe de la OCDE sobre cooperación interinstitucional eficaz en la lucha contra los delitos fiscales y otros delitos financieros de 2017 - Informe de Roma. (OCDE, 2017^[5])

Bibliografía

OCDE (2017), *Effective Inter-Agency Co-Operation in Fighting Tax Crimes and Other Financial Crimes (Cooperación Interinstitucional Eficaz en la Lucha contra los Delitos Fiscales y Otros Delitos Financieros) - Tercera Edición*, OCDE, París, <https://www.oecd.org/tax/crime/effective-inter-agency->

[co-operation-in-fighting-tax-crimes-and-other-financial-crimes.htm](#).

OCDE (2015), *Improving Co-operation between Tax and Anti-Money Laundering Authorities*, OCDE, <https://www.oecd.org/tax/crime/improving-cooperation-between-tax-and-anti-money-laundering-authorities.htm>.

OCDE (2010), *Recommendation of the Council to Facilitate Co-operation between Tax and Other Enforcement Authorities to Combat Serious Crimes*, <http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=266>.

OCDE (2009), *Recommendation of the Council on Tax Measures for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*, <https://www.oecd.org/tax/crime/2009-recommendation.pdf>.



From:
**Fighting Tax Crime – The Ten Global Principles,
Second Edition**

Access the complete publication at:

<https://doi.org/10.1787/006a6512-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2021), “Tener un marco efectivo para la cooperación interinstitucional nacional”, in *Fighting Tax Crime – The Ten Global Principles, Second Edition*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/40e3154d-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.