

00461
13

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
(FCPyS/IIS CISAN, CRIM)



EL ESTABLECIMIENTO DE UN REGIMEN DE COOPERACION
INTERNACIONAL PARA COMBATIR A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA
TRANSNACIONAL: ALCANCES Y LIMITACIONES

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
**MAESTRIA EN ESTUDIOS EN
RELACIONES INTERNACIONALES**
P R E S E N T A :

ROSA LILIA VAZQUEZ PORTALES

DIRECTOR DE TESIS: MTRO. RAUL BENITEZ MANAUT

MEXICO, D. F.

MARZO DE 2003

1

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

PAGINACIÓN DISCONTINUA

**TESIS
CON
FALLA DE
ORIGEN**

- INDICE -

	página
INTRODUCCIÓN	
CAPITULO I	1
EL ESTABLECIMIENTO DE UN REGIMEN INTERNACIONAL PARA COMBATIR A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL: FUNDAMENTACION TEORICA.	1
1.1 La teoría de los regimenes internacionales	4
1.1.1 Definición de regimenes internacionales.	10
1.1.2 La formación de los regimenes	13
1.2 Los regimenes internacionales de prohibición.	19
1.3 Otros conceptos teóricos básicos.	24
CAPITULO II	33
LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL: ORIGENES Y EVOLUCION DEL PROBLEMA EN LA DECADA DE LOS NOVENTA	33
2.1 El contexto global de la delincuencia organizada transnacional en la década de los noventa.	33
2.1.1 Actividades delictivas comúnmente identificadas como de delincuencia organizada transnacional.	44
2.2 El combate a la delincuencia organizada transnacional y la agenda de seguridad internacional.	47
2.3 El modelo estadounidense. Antecedentes	49
2.3.1 Estrategia de Control del Crimen Internacional de Estados Unidos.	55
2.3.2 Ley de control del Crimen Internacional	58
2.3.3 La extraterritorialidad de las leyes estadounidenses.	59
2.3.4 Estados Unidos y el régimen de cooperación internacional para combatir a la delincuencia organizada.	62
2.4 El modelo europeo. Antecedentes	65
2.4.1 La cooperación regional	66
2.4.2 Europa y el combate a la delincuencia organizada transnacional.	68
CAPITULO III	69
LA COOPERACIÓN MULTILATERAL PARA COMBATIR A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL	69
3.1 El ámbito internacional y la Conferencia Ministerial Mundial de Nápoles.	69
3.1.1 Cooperación y Conflicto	72
3.2 El combate a la delincuencia organizada transnacional en el ámbito regional.	74
3.3 Cooperación operacional	78
3.4 Cooperación diplomática	83
3.5 La Convención de Palermo	84
3.5.1 Las definiciones	87
3.5.2 Los delitos	88
3.5.3 La soberanía	89
3.5.4 La jurisdicción	90
3.5.5 La extradición	90
3.5.6 La asistencia jurídica mutua	91
3.5.7 Los protocolos	92
3.6 La Convención de Palermo: Algunas consideraciones	93

de la Dirección General de Bibliotecas:
 UNAM a difundir en formato electrónico e impr.
 contenido de mi trabajo, respectivamente.
 NOMBRE: Rosa Lilia Vazquez Portales
 FECHA: 7 de abril de 2003
 C.R.P.

2

**TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN**

**TESIS
CON
FALLA DE
ORIGEN**

PAGINACIÓN DISCONTINUA

INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo central analizar los alcances y limitaciones del establecimiento de un régimen de cooperación internacional para combatir a la delincuencia organizada transnacional. Se parte del supuesto de que la actividad de grupos delictivos organizados se incrementó considerablemente en diversas regiones del mundo a principios de la década de los noventa, representando un reto para las autoridades estatales, al convertirse en una problemática de carácter global, cuya atención requería de una respuesta de cooperación multilateral.

El fenómeno de la delincuencia organizada transnacional aparece a finales de la década de los ochenta como un nuevo tema de la agenda de seguridad internacional que, por sus características, es distinto a los temas de seguridad convencionales, los cuales se habían vinculado tradicionalmente con amenazas de carácter militar.

Mediante el desarrollo de la presente investigación se pretende dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿Cuáles son las posibilidades de que el régimen formal de cooperación internacional en formación se convierta en un régimen ampliamente observado si la aplicación de la ley y la preservación de la seguridad continúan siendo funciones primordiales del Estado-nación?, ¿Es suficiente el esfuerzo realizado por la Organización de Naciones Unidas para lograr la adhesión de los Estados al régimen de cooperación multilateral para combatir el problema, considerando otros mecanismos de cooperación existentes?

¿Es una necesidad real de los Estados la formación de un régimen internacional para combatir a la delincuencia organizada transnacional, o es un interés particular de Estados poderosos, promovido a través de organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas?, ¿Cuál es la influencia del modelo estadounidense en el contenido de la Convención de Naciones Unidas para enfrentar el problema?,

¿Cuáles serán las implicaciones de la adopción de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en los marcos jurídicos de los Estados para combatir este problema?

Las anteriores preguntas de investigación conducen al planteamiento de los siguientes objetivos:

- Identificar los factores que llevaron a que durante la década de los noventa, el combate a la delincuencia organizada transnacional se insertara como nuevo tema de la agenda internacional.
- Identificar las causas que influyen para que un problema considerado tradicionalmente de naturaleza interna, adquiera características que lo convierten en un problema de naturaleza internacional.
- Identificar la influencia de la política estadounidense de atención al problema en la formación de un nuevo régimen de cooperación internacional para combatir a la delincuencia organizada transnacional.

En este sentido, para el desarrollo de la investigación se han planteado los siguientes objetivos específicos:

- Analizar el proyecto de Convención de Naciones Unidas para combatir a la delincuencia organizada transnacional e identificar cuales son los elementos centrales que lo componen.
- Identificar los alcances y limitaciones del régimen de cooperación internacional para el combate a la delincuencia organizada transnacional.
- Identificar cuales son los elementos centrales de la política estadounidense en la materia, partiendo de la Estrategia Nacional de Control de la Delincuencia Organizada Internacional y de la Ley de Control del Crimen Internacional de ese país.

El desarrollo coherente y sistemático del presente trabajo de investigación se logra mediante su división en cuatro capítulos y un apartado de conclusiones. En el primero se presenta como fundamento teórico el análisis de las interpretaciones del neoliberalismo y del neorrealismo en torno a los regímenes internacionales. El estudio se centra sobre todo en los regímenes globales de prohibición, categoría elaborada por el especialista Ethan Nadelmann.

En el segundo capítulo, desde un enfoque económico y geopolítico se abordan el contexto, evolución y características del fenómeno de la delincuencia organizada transnacional, que plantearon la necesidad de establecer un régimen formal de alcance internacional para enfrentarlo. En este capítulo, se vincula el fenómeno de la delincuencia organizada transnacional con la agenda de seguridad internacional, bajo esta perspectiva, se analizan los modelos estadounidense y europeo desarrollados para enfrentar el problema.

En el tercer capítulo se presentan los antecedentes del régimen de cooperación multilateral construido a partir de esfuerzos diplomáticos multilaterales en el marco de la Organización de las Naciones Unidas. Se plantean también los elementos centrales que conforman el régimen en construcción alrededor de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, firmada en Palermo, Italia en diciembre de 2000. Reconociendo la existencia de otros elementos que conforman el régimen global de prohibición analizado, el estudio se complementa con el análisis de experiencias regionales de cooperación en el ámbito diplomático y de esquemas de cooperación en el ámbito multilateral y regional.

En el cuarto capítulo se presentan algunas reflexiones respecto a las perspectivas de aplicación del régimen, con base en el análisis de la información contenida en los capítulos previos, así como de la información obtenida, a través de diversas entrevistas formales con altos funcionarios del Gobierno de México involucrados en la

aplicación de medidas legislativas y de cooperación internacional en la materia del régimen estudiado. Se plantean también algunas reflexiones respecto al impacto que las medidas del régimen global pudieran tener en la estrategia desarrollada por el gobierno mexicano a partir de la década de los noventa, para atender el problema de la delincuencia organizada.

Finalmente, las conclusiones de este trabajo de investigación presentan un recuento de lo que se ha logrado hasta el momento y abordan los alcances y limitaciones del régimen a manera de prospectiva, en tanto la construcción del mismo, es un proceso que está en marcha y que requerirá de algunos años para su maduración.

El estudio de temas de seguridad global distintos a los convencionales, ha sido poco explorado en el ámbito académico nacional. Partiendo de esta consideración, con la presente investigación se pretende contribuir al estudio de temas de seguridad global desde la perspectiva estratégica, dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales, y despertar así el interés por el desarrollo de líneas futuras de investigación sobre estos temas en el ámbito académico.

Por último, con este trabajo se pretende llamar la atención respecto a la necesidad de construir mecanismos de comunicación entre las estructuras gubernamentales y las instituciones académicas, con el fin de contribuir al análisis de problemas de seguridad global, cuya evolución pueda tener repercusiones en nuestro país.

CAPITULO I

EL ESTABLECIMIENTO DE UN REGIMEN INTERNACIONAL PARA COMBATIR A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL: FUNDAMENTACION TEORICA.

El objeto de estudio de esta investigación es el funcionamiento del régimen de cooperación internacional en formación a partir de la década de los noventa para combatir a la delincuencia organizada transnacional. Con base en la revisión y análisis de los trabajos desarrollados por especialistas en el ámbito de la teoría de los regímenes internacionales, como Robert O. Keohane, Stephen Krasner, Stephan Haggard, Beth A. Simmons, Charles Lipson, Benjamin J. Cohen, Marc A. Levy y Andreas Hassenclaver, se abordarán cuatro aspectos fundamentales del establecimiento de un régimen: 1) El tipo de régimen¹ 2) El papel que juega la presencia de un actor hegemónico en el establecimiento del régimen, partiendo de la teoría de la estabilidad hegemónica, 3) Los alcances y limitaciones de la cooperación, tomando en cuenta la experiencia de otros regímenes internacionales para abordar problemáticas similares y, 4) La efectividad del régimen para enfrentar la problemática, considerando que las materias del mismo, es decir la aplicación de la ley, la preservación de la seguridad y la procuración de justicia, aún en el contexto de la globalización, continúan siendo funciones primordiales del Estado.

El elemento central del análisis lo constituye un mecanismo de cooperación que denominaremos "institucionalizada"², la *Convención de Naciones Unidas contra la*

¹ En un artículo publicado por la Revista Europea de Relaciones Internacionales en 1995, titulado: "The Study of International Regimes", Marc. A. Levy establece una clasificación de los regímenes que se explicará en detalle posteriormente.

² Max Sorensen utiliza el término "cooperación institucionalizada" para referirse a una forma de regulación de las relaciones internacionales, característica de la segunda mitad del siglo XX, en donde se negocian instrumentos legales en forma de convenciones generales sobre una base universal o regional y se establecen órganos o instituciones permanentes para desempeñar las funciones definidas por las convenciones básicas. Véase. *Manual de Derecho Internacional Público*, Ed. FCE. p. 571.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Delincuencia Organizada Transnacional, no obstante, durante el proceso de elaboración de esta investigación y a través de la revisión de diversos materiales dedicados al estudio del fenómeno de la delincuencia organizada transnacional, se han identificado otros elementos propios del régimen internacional que deberán igualmente ser tomados en cuenta, como acuerdos bilaterales y regionales; particularmente, la experiencia europea y de los países americanos en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Además, también se debe tomar en cuenta la existencia de acuerdos en materia de cooperación técnica, establecidos entre instituciones encargadas de aplicación de la ley y procuración de justicia de distintos países, debido a la existencia de un régimen de cooperación en el ámbito operativo que funciona ampliamente, previo a la firma de la Convención de Naciones Unidas en la materia y que se encuentran íntimamente relacionados con las disposiciones previstas en este instrumento de cooperación multilateral.

La hipótesis de la cual se parte es la siguiente:

Si bien existe consenso internacional respecto a que la actividad de la delincuencia organizada transnacional debe combatirse, porque representa una amenaza a la seguridad de los Estados y sus sociedades, es muy probable que los Estados se adhieran con reservas al régimen internacional para combatir a la delincuencia organizada transnacional, debido a que la procuración de justicia, la aplicación de la ley y la garantía de seguridad, materias del régimen, tradicionalmente han sido y continúan siendo funciones primordiales del Estado. Lo anterior, permite establecer que la creación del régimen ayudará a enfrentar el problema en el ámbito internacional, a través de la cooperación, sin embargo la efectividad de la aplicación de las medidas previstas dependerá del interés de los Estados, particularmente de que éstos no vean vulnerada su soberanía.

El fundamento teórico de esta investigación se ha tomado de la teoría de los regímenes internacionales desarrollada ampliamente a partir de los primeros años de la década de los ochenta. Al respecto, se han considerado los trabajos de Stephen Krasner y Robert O. Keohane, quienes han estudiado las causas y consecuencias del establecimiento de regímenes formales de cooperación para atender problemáticas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

internacionales. En este sentido, el análisis considera el cuestionamiento de Robert Keohane respecto a las características que debe tener un problema para decidir que debe ser necesario establecer un régimen de cooperación internacional para atenderlo. Asimismo, se consideran los estudios de Richard Little y Marc. A. Levy,³ para establecer una descripción de los elementos del régimen, abordar la formación del régimen, la existencia de un actor hegemónico y su influencia en el establecimiento del régimen, y el impacto del establecimiento de un régimen en la soberanía del Estado.

Considerando que se trata de un trabajo empírico, se pretenderá mostrar cómo operan los arreglos de cooperación internacional en materia de aplicación de la ley en contra de la delincuencia organizada transnacional; cómo y porqué se han diseñado reglas particulares para regular el comportamiento de los actores que participan en el régimen establecido en el marco de una organización internacional (reconociendo la importancia de participación de actores no estatales); cuáles son los actores que dominan en el proceso de toma de decisiones del régimen, cuáles son las metas del régimen y determinar cómo operarán estas reglas en la práctica. En tanto que el régimen estudiado se ha creado para atender una actividad ilícita, el análisis se centrará en el trabajo desarrollado por Ethan Nadelmann, relativo a los regimenes de prohibición.⁴

³ John Baylis and Steve Smith. *The Globalization of World Politics*. Ed. Oxford University Press. 1997.

⁴ Ethan Nadelmann. "Global Prohibition Regimes: The evolution of norms in international society", en *International Organization*, 44, 4 Autumn 1990. Ed. California University, San Diego MIT Press pp 479-526.

1.1 La teoría de los regímenes internacionales

El estudio de los regímenes internacionales se aboca a cuatro tareas específicas: determinar por qué surgen los regímenes; analizar las reglas, procedimientos y patrones de cooperación en áreas específicas de las relaciones internacionales; explicar por qué acuerdos específicos incorporan una guía de reglas que se desarrollan y cambian y; explorar el efecto, si existe, de estos acuerdos en el comportamiento de los actores internacionales analizando sus resultados.

En años recientes se ha presentado un debate teórico entre la corriente neo-liberal y neo-realista respecto al papel que juegan los regímenes en el sistema internacional. Ambas corrientes parten del hecho de que el sistema internacional es anárquico en estructura, pero reconocen que éste no funciona sin reglas. El debate se ha centrado en definir qué es lo que debe estudiarse de los regímenes, los motivos que llevan a su formación, la forma en que funcionan, el resultado de su establecimiento, el efecto sobre las relaciones internacionales, o sus figuras principales, identificadas como el orden y el cambio, es decir, el debate se centra en cómo deben investigarse los regímenes y qué es lo que debe explicarse.

El interés en el estudio de los regímenes aparece en la década de los setenta, al mismo tiempo que la preocupación respecto a la capacidad de Estados Unidos para soportar el régimen económico establecido después de la Segunda Guerra Mundial, por ello, una gran cantidad de estudios se centraron en el ámbito de la economía internacional,⁵ no obstante, se identificaron otras áreas de la realidad internacional en las cuales también se había avanzado en el establecimiento de normas y reglas dirigidas a

⁵ Un trabajo amplio en este sentido, puede observarse en el realizado por Robert O. Keohane y Joseph Nye relativo al crecimiento de la interdependencia económica desde la Segunda Guerra Mundial. Véase, Keohane, Robert O. y Nye, Joseph S. *Power and Interdependence. World Politics in transition*, Boston/Toronto, 1977.

consolidar mecanismos de cooperación entre los Estados para atender problemáticas concretas, por ejemplo en el ámbito de la seguridad, medio ambiente y comunicación. De acuerdo con Richard Little, la teoría de los regímenes es un intento iniciado en los setenta por científicos sociales para explicar la existencia del comportamiento regulado en el sistema internacional anárquico. En este sentido, Robert O. Keohane⁶ sostiene que los regímenes internacionales se estudian porque existe interés en explicar cómo funciona el orden en la política mundial.

La mayor parte de los estudiosos del tema coinciden en que un avance significativo se logró por Stephen Krasner, quien en 1982 publicó su trabajo titulado: "The International Regimes Theory", como una edición especial de la revista International Organization que posteriormente se publicó como libro con el mismo título. La aportación más importante de este autor fue el establecimiento de una definición amplia de lo que debe entenderse como régimen internacional.

A partir de la década de los ochenta se desarrollaron diversos acercamientos teóricos complementarios para estudiar los regímenes internacionales, entre los que destacan: el estructuralista, que basa gran parte de su construcción analítica en la teoría de la estabilidad hegemónica para determinar cómo las condiciones internacionales definen las posibilidades de cooperación, centrando el análisis en el Estado como actor principal; el acercamiento de la teoría de juegos, que incorpora elementos exógenos para determinar preferencias ordenadas dentro del análisis; el enfoque funcionalista que se centra en el Estado explicando los patrones de comportamiento o a las instituciones en términos de sus efectos; y el cognoscitivo, cuyo análisis central plantea que la cooperación no puede ser explicada completamente sin referencias de ideología, valores y creencias relacionados con los problemas internacionales y

⁶ Charles Lipson y Benjamin Cohen. Theory and Structure in International Economy. An International Organization Reader. Ed. MIT Press, Cambridge, Massachusetts and London. 1999 pp. 147.

sostienen que sin el conocimiento de los mismos no se pueden establecer metas de cooperación.⁷

Para fines de esta investigación se retomará la clasificación presentada por el autor Andreas Hassenclaver:⁸ 1) las teorías basadas en el poder; que pueden describirse como las teorías realistas de cooperación; en donde no solo el conflicto sino también la cooperación se explica a través del poder y de la distribución de las capacidades entre los Estados; 2) las teorías basadas en el interés, que son, desde la perspectiva del autor, las principales de la teoría de los regímenes internacionales y que enfatizan el papel que éstos desempeñan para ayudar a los estados a cumplir intereses comunes, estas teorías se enfocan en situaciones en donde el conjunto de los intereses de los actores se presenta de manera tal que solamente pueden alcanzar resultados benéficos a través de la cooperación institucionalizada y; 3) las teorías basadas en el conocimiento, que sostienen a las ideas, creencias, valores, y al conocimiento como variables explicativas, las cuales se abocan básicamente a tratar de explicar como las creencias normativas forman percepciones de problemas internacionales que generan la demanda del establecimiento de regímenes.

Richard Little señala que no es fácil establecer las características esenciales de los regímenes, debido al carácter complejo de sus componentes, considerando que las circunstancias bajo las cuales surgen los regímenes permanecen en el debate protagonizado entre los institucionalistas liberales y los realistas. En este sentido, indica que ambas escuelas utilizan conceptos similares diseñados a partir de la microeconomía y la teoría de juegos, pero que sus conclusiones son muy diferentes. Al respecto, el autor se pregunta si estas conclusiones podrían ser compatibles y afirma que la pregunta permanece en el debate.

⁷ Stephan Haggard y Beth A. Simmons establecieron esta clasificación en 1999.

⁸ Hassenclaver, Andreas et. al. Theories of International Regimes. Ed. Cambridge Studies in International Relations. No. 55 nov. 1997.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El establecimiento de normas y reglas en el sistema internacional precede al Estado Moderno, sin embargo es durante el Siglo XX cuando puede ser relacionado con un fenómeno de globalización, en donde los Estados se encuentran inmersos en una compleja red de reglas e instituciones que regulan las relaciones internacionales alrededor del mundo. En la actualidad, no existe área alguna de las Relaciones Internacionales que no esté vinculada con los regímenes, es decir en donde los Estados no se circunscriban de alguna u otra forma por la existencia de conjuntos de reglas mutuamente aceptadas. Al plantear este argumento, Richard Little asegura que en la actualidad hay un creciente número de regímenes globales en formación. Aunque existe coincidencia respecto a la idea de que los regímenes son una característica importante del sistema internacional contemporáneo, las opiniones de los teóricos de las Relaciones Internacionales están divididas en torno a la formación de los regímenes y a su permanencia en el sistema internacional.

Según Little, el estudio contemporáneo de los regímenes debe ser entendido como la fase actual de una tradición europea cuyos orígenes se encuentran por lo menos en los estudios del Jurista Holandés Hugo Grocio, (1583-2645), quien ha sido reconocido como el padre del derecho internacional. Este enfoque legalista ha sido criticado, pues se argumenta que el sistema legal sólo puede establecerse y fortalecerse dentro de estructuras centralizadas provistas por el Estado. Aunque este punto de vista ha sido debatido, tampoco es claro cómo se formula y mantiene la ley dentro de estructuras del sistema internacional anárquicas o descentralizadas. Además, existe la impresión de que el sistema internacional funciona esencialmente en ausencia de reglas o normas. Esta idea se ha visto fortalecida con la asociación popular de anarquía con rompimiento de orden. Por ello, Keohane asegura que el análisis teórico de los regímenes comienza con algo que aparentemente parece una anomalía desde el punto de vista realista, la existencia de muchos conjuntos de principios explícitos o implícitos, normas, reglas y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

procedimientos, alrededor de los cuales convergen las expectativas de los actores en diversas áreas de las relaciones internacionales.⁹

El complejo *status* de las reglas en un sistema internacional anárquico no fue tomado en cuenta durante mucho tiempo, sin embargo su estudio se desarrolló positivamente después de 1919, cuando se estableció el estudio institucionalizado de las Relaciones Internacionales. Después de la experiencia traumática de la Primera Guerra Mundial se extendió la esperanza de que los Estados eran aptos para establecer un orden mundial basado en el derecho internacional, aunque se le dio poca atención al desarrollo de una justificación teórica para tal optimismo.

Durante la década de los treinta esta esperanza se diluyó al ver que el derecho internacional era violado constantemente. Después de la Segunda Guerra Mundial esta percepción se convirtió en idealista, muy pocas seguían aceptando que el orden en el sistema internacional provendría del Derecho Internacional.

En la década de los setenta, una serie de eventos globales alentaron a los teóricos de las Relaciones Internacionales a retornar a la preocupación teórica respecto al papel que las reglas deberían desempeñar en el sistema internacional. Principalmente el esfuerzo provino de un grupo de teóricos estadounidenses, los cuales estuvieron interesados en desarrollar a las Relaciones Internacionales como una ciencia social, la pérdida de hegemonía estadounidense sensibilizó a los científicos sociales respecto a la necesidad de desarrollar una teoría de los regímenes.¹⁰

⁹ Robert. O. Keohane, "The Demand for International Regimes", p. 147 en The Theory and Structure in International Political Economy.

¹⁰ La posición hegemónica de Estados Unidos en el sistema internacional, fortalecida durante y después de la II Guerra Mundial, le permitió establecer y mantener una compleja red de regímenes económicos en occidente, los cuales jugaron un papel importante en la creciente prosperidad que tuvo lugar después de la II Guerra Mundial, sin embargo, algunos hechos registrados hacia la década de los setenta, cuestionaron el estatus hegemónico estadounidense.

La escuela liberal se preocupó porque la pérdida de la hegemonía estadounidense, pudiera dificultar el establecimiento de regímenes, en el momento en que éstos fueran urgentes. La escuela realista por el contrario, argumentaba que si Estados Unidos perdía su estatus hegemónico, entonces habría un cambio en el balance de poder y los principios liberales normarían los regímenes establecidos por Estados Unidos, iniciándose un cambio favorable para los países del Tercer Mundo o la Unión Soviética, que buscaban un nuevo conjunto de regímenes establecidos con base a diferentes normas y principios, acorde con sus intereses.

Los institucionalistas liberales han enfocado su estudio en la forma en que los regímenes permiten a los Estados superar los obstáculos para la colaboración necesaria en la estructura anárquica del sistema internacional. En contraste, los realistas se han interesado en la forma en que los Estados utilizan sus capacidades de poder en situaciones que requieren de coordinación, para influir en la naturaleza de los regímenes; así como en la forma en que se distribuyen los costos y beneficios derivados de la formación de un régimen internacional. Aunque ambas escuelas señalan diferentes direcciones, coinciden en la necesidad de desarrollar acercamientos teóricos más sofisticados para entender los regímenes internacionales. Sólo mediante el estudio de ambos enfoques se puede entender las coincidencias y diferencias de ambos acercamientos. En este sentido, Richard Little señala que la colaboración y la coordinación son diferentes acercamientos hacia la cooperación. La coordinación entendida como la acción de regular o combinar diversos elementos de modo que actúen ordenadamente y contribuyan a conseguir un determinado fin; la colaboración entendida como la acción de trabajar con alguien o varias personas en la realización de algo o para alcanzar cierto fin; y la cooperación entendida como la acción de unir el propio esfuerzo o trabajo al de otros o contribuir con alguna cosa para alcanzar un fin determinado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La corriente institucionalista liberal y la escuela realista parten de suposiciones comunes, reconocen que los regímenes son parte fundamental de las relaciones internacionales y representan la respuesta de actores racionales, operando dentro de un sistema internacional anárquico; asimismo, advierten que los Estados son actores unitarios y racionales y por tanto unidades responsables del establecimiento de los regímenes; que los regímenes son establecidos en las bases de la cooperación en el sistema internacional y que los regímenes promueven el orden internacional.

Respecto a las diferencias identificadas por Little entre ambas corrientes, se encuentran las siguientes: mientras que los institucionalistas liberales consideran que los regímenes permiten a los Estados colaborar, los realistas suponen que permiten a los Estados coordinarse; los institucionalistas liberales suponen que los regímenes promueven el bien común; mientras que los realistas sostienen que generan diferencias de beneficios entre los actores estatales participantes; los institucionalistas argumentan que los regímenes florecen mejor cuando se promueven y mantienen por un país hegemónico benigno; mientras que los realistas aseguran que el poder es una característica central de la formación de un régimen y en su supervivencia; finalmente los institucionalistas liberales plantean que los regímenes promueven la globalización y el orden mundial liberal; mientras que los realistas señalan que la naturaleza del orden mundial depende de los principios y normas fundamentales de los regímenes.

1.1.1 Definición de regímenes internacionales.

A principios de los ochenta, Stephen Krasner desarrolló una definición de regímenes internacionales, la cual ha sido aceptada por la mayor parte de los estudiosos de este tema.¹¹ El autor sostiene que los regímenes no deben entenderse sólo como un conjunto de reglas, sino que presuponen un alto nivel de institucionalización. De

¹¹ Stephen D. Krasner International Regimes. Ed. Ithaca, N.Y. Cornell University Press. Ed. 1983.

acuerdo con Krasner, los regímenes son mucho más importantes que los acuerdos, al proveer marcos establecidos para la negociación, reduciendo costos y ayudando a coordinar las expectativas de coordinación de los actores, mejorando la calidad y cantidad de la información disponible para los Estados, Krasner define a los regímenes como: "un conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, implícitos o explícitos, a partir de los cuales convergen las expectativas de los actores en determinada área de las relaciones internacionales."¹²

El autor sostiene que "los principios son creencias de hechos, causas comunes e integridad. Las normas son estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y obligaciones. Las reglas son prescripciones o proscripciones específicas para una acción. Los procesos de toma de decisiones son prácticas que prevalecen para hacer y poner en marcha opciones colectivas".¹³

Los teóricos de los regímenes internacionales reconocen que una organización internacional o una serie de acuerdos, pueden ser comprendidos por una teoría de regímenes, pero insisten en que el acercamiento a su explicación debe ser mucho más amplia.

Los parámetros de la teoría de los regímenes pueden ser demostrados examinando la tipología de los regímenes desarrollada por Marc A. Levy en 1995,¹⁴ quien señala que existen dos dimensiones para clasificar los regímenes, 1) la dimensión vertical que subraya la formalidad o informalidad del régimen, en el primer caso, el surgimiento de un régimen puede estar asociado con el alto nivel de formalidad del acuerdo o incluso con la emergencia de una organización internacional, en el segundo caso, un régimen

¹² Richard Little. "International Regimes" in The Globalization of World Politics: An introduction to International Relations by John Baily and Steve Smith Ed. Oxford University Press 1997 p. 235.

¹³ Stephen Krasner. International Regimes. Ed. Ithaca: Cornell University. 1982. p. 186

¹⁴ Marc. A Levy. "The Study of International Regimes", en *European Journal of International Relations*. No. 1 Vol. 3. pp. 267-330.

puede llevar a la ausencia de cualquier acuerdo formal, históricamente, por ejemplo, los acuerdos informales entre los Estados se establecieron con base en precedentes y no en una organización formal; 2) la dimensión horizontal se enfoca a las expectativas de que el régimen sea observado, es decir, a la extensión en la cual los Estados con su pleno consentimiento, esperan que su comportamiento se sujete a un conjunto implícito o explícito de arreglos.

Si no existen acuerdos formales y no existe convergencia en las expectativas de que las reglas deben ser observadas, entonces es claro que no existe régimen. Incluso en la ausencia de reglas formales pueden presentarse expectativas respecto a qué reglas informales deben ser observadas, es decir un régimen tácito; también es posible identificar situaciones en donde reglas formales que habían estado presentes sin ninguna expectativa de que fueran observadas se conviertan en un régimen en letra muerta. Existe otro tipo de regímenes los cuales son completamente observados, alrededor de éstos existen grandes expectativas de que las reglas formales serán observadas. Marc A. Levy, en su clasificación, señala que los regímenes también pueden ser clasificados de acuerdo a bases geográficas como regímenes bilaterales, regímenes regionales o regímenes globales.

Con base en la definición de Krasner se pueden establecer los siguientes elementos que componen un régimen: Los principios que están representados por conjuntos coherentes de postulados teóricos o declaraciones teóricas de cómo funciona el mundo; las normas que especifican el comportamiento estándar general de las sociedades e identifican los derechos y obligaciones de los Estados; las reglas que operan en un nivel más bajo de generalidad respecto a los principios y las normas y regularmente se diseñan para reconciliar los conflictos que podrían existir entre los principios y las normas y los procedimientos de toma de decisiones que identifican disposiciones específicas de comportamiento.

1.1.2 La formación de los regímenes

¿Cuál es el interés de los actores racionales para formar un régimen bajo ciertas circunstancias? Para que se forme un régimen es necesario que exista un interés común entre los actores que participarán en él, respecto a una área determinada de las relaciones internacionales, en donde se buscará obtener un bien común, derivado de acciones coordinadas o del desarrollo de patrones de cooperación que pueden variar con el tiempo.

Al respecto, Robert O. Keohane en su ensayo denominado: "La demanda de los regímenes internacionales"¹⁵ desarrolla una interpretación de la formación de los regímenes a partir de la teoría de la elección racional, explorando porque se presenta en los actores racionales de la política mundial, el interés de buscar el establecimiento de acuerdos mutuos bajo ciertas circunstancias de las relaciones internacionales. Keohane utiliza la teoría de la elección racional para desarrollar modelos que ayudan a explicar las tendencias hacia las cuales tienden a converger los patrones de comportamiento.

Desde la perspectiva liberal institucional, la respuesta a la pregunta: ¿Cuál es el interés de los actores racionales para formar un régimen bajo ciertas circunstancias? Plantea que los regímenes son necesarios para superar los problemas generados por la estructura anárquica del sistema internacional, por tanto este enfoque tratará por un lado de explicar porqué la anarquía inhibe la colaboración, y por otro, presentar formas para superar los obstáculos resultantes, a través de la utilización de conceptos teóricos de otras ciencias distintas a las relaciones internacionales, como la microeconomía y la teoría de juegos.

¹⁵ Robert. O. Keohane, "The Demand for International Regimes", en The Theory and Structure in International Political Economy.1999 p. 147.

Los liberales institucionalistas señalan que en la política mundial existen impedimentos estructurales para formar un régimen, para explicar esta situación desarrollan una analogía entre la economía de mercado y el sistema internacional anárquico y utilizan el modelo del *Dilema del Prisionero*, tomado de la teoría de juegos, para explicar la cooperación internacional¹⁶. Este modelo presenta la existencia de dos actores (prisioneros) que se enfrentan a dos posibles estrategias (confesar o no) para obtener una mejor posición frente al otro y garantizar un bien individual (evitar que le sea aplicada la pena de muerte). Los dos actores son confrontados con dos posibles estrategias que generan una situación de cuatro posibles resultados, siendo racionales los prisioneros optarían por elegir una de las cuatro estrategias en orden de preferencia.

Los Estados eligen las estrategias competitivas en lugar de estrategias de colaboración. Los Estados fallan en la búsqueda de estrategias de colaboración porque suponen que los otros miembros del sistema anárquico se inclinarán por desarrollar estrategias competitivas, es decir, existe la expectativa de que algún otro miembro del sistema abandone el régimen. El dilema del prisionero demuestra la necesidad de identificar un mecanismo para convencer a los actores de que no existe peligro de desertión por parte de los otros actores. Los liberales institucionalistas consideran que el establecimiento de regímenes brinda evidencia de que ese mecanismo existe.

Partiendo de conceptos de la microeconomía, los liberales institucionalistas sostienen que la ausencia de instituciones centralizadas en el sistema internacional constituye la principal ventaja del mercado para la microeconomía, de tal forma que sin restricciones de interferencia externa, las unidades económicas racionales persiguen estrategias para incrementar la competitividad y alcanzar sus propios intereses, los

¹⁶ Una explicación amplia de cómo opera este modelo es presentada por Richard Little en el capítulo dedicado a los regímenes internacionales, en John Baylis and Steve Smith. *The Globalization of World Politics*. Ed. Oxford University Press. 1997 p.240.

cuales resultan en la venta y compra de bienes en el precio óptimo, generando el mejor resultado posible del mercado.

El recurso de la microeconomía para explicar la formación de regímenes internacionales desde la perspectiva liberal institucionalista, es más útil cuando se analiza la teoría de la falla del mercado,¹⁷ mediante la cual se especifican los tipos de imperfecciones institucionales que podrían inhibir el acuerdo, donde los regímenes internacionales podrían ser considerados como herramientas auxiliares para corregir los defectos institucionales en la política mundial. En la teoría de la falla del mercado, los problemas de la cooperación se atribuyen a la estructura del sistema y las instituciones y no a las características de los actores como entes racionales.

Un mercado sin restricciones es óptimo para la producción de bienes económicos, sin embargo el mercado no es efectivo cuando se producen bienes públicos, como carreteras y hospitales.

Adicionalmente, se reconocen circunstancias en donde la competencia sin restricciones lleva a la generación de males públicos, como la contaminación. En un mercado internacional, los bienes públicos son subproducidos y los males públicos sobreproducidos. Bajo estas circunstancias, resulta necesario buscar una alternativa para alcanzar la colaboración, en lugar de la competencia, ésta alternativa puede ofrecerla la intervención del Estado. Sin embargo, en el sistema internacional no existe algo semejante a la intervención del Estado para emitir legislación que obligue a los Estados soberanos a comprometerse con una política común, como consecuencia, por lo menos desde la perspectiva microeconómica, no es sorprendente encontrar amplias evidencias de problemas globales que persisten debido a la falta de colaboración entre los Estados soberanos, ya que éstos prefieren competir en lugar de

¹⁷ Robert. O. Keohane. "The Demand of International Regimes", en The Theory and Structure in International Political Economy.1999 p.157.

colaborar, es decir que la anarquía no precede a la colaboración. Esta situación será mejor explicada por la teoría de juegos. La existencia de estrategias de colaboración y de competencia genera una situación más compleja que la que se encuentra simplemente en un conjunto de mercado competitivo.

El enfoque liberal institucionalista utiliza otros conceptos de la teoría de juegos como las estrategias de interacción, en las cuales se sostiene que el resultado no puede ser determinado por uno de los actores independientes, la interacción de dos actores se puede presentar de dos formas: 1) estrategia competitiva y 2) estrategia de colaboración.

De acuerdo con la teoría de juegos, los actores racionales eligen las estrategias con base a cálculos racionales, que consideran los siguientes elementos esenciales: 1) evaluación de resultados; 2) producir rangos de preferencia y 3) elegir la mejor opción disponible.

Los liberales institucionalistas utilizan otro enfoque para explicar la formación de los regímenes basado en la teoría de la estabilidad hegemónica, la cual sostiene que la concentración de poder en un Estado dominante facilita el desarrollo de regímenes poderosos y que la fragmentación de ese poder está asociada con el colapso del régimen.¹⁸ Desde la perspectiva de Robert O. Keohane, esta teoría falla para explicar las variaciones y cambios en las estructuras de poder y los cambios que éstos generan en los regímenes internacionales. Mientras que los liberales institucionalistas sostienen que la existencia de un actor hegemónico promueve la colaboración y permite trazar una ruta de escape del *dilema del prisionero*, un actor hegemónico establece reglas de acuerdo a sus intereses y trata de extenderlas al ámbito internacional.

¹⁸ Robert O. Keohane. "The Demand of International Regimes". en The Theory and Structure in International Political Economy. 1999 p. 148.

Desde la perspectiva neo-realista, la respuesta a la pregunta: ¿Cuál es el interés de los actores racionales para formar un régimen bajo ciertas circunstancias? Plantea que no solo el conflicto sino también la cooperación puede ser explicada a través del poder y las capacidades de distribuirlo entre los Estados.

El énfasis de los realistas tradicionales en la naturaleza competitiva del sistema internacional es visto como un elemento que no permite explicar cómo y porqué los Estados colaboran para obtener beneficios mutuos derivados del establecimiento de los regímenes, el crecimiento del establecimiento de los regímenes hace pensar que la visión realista es anacrónica. Los realistas han respondido a estas críticas encontrando dos problemas en la percepción liberal: 1) atacan la afirmación liberal de que el actor hegemónico puede ser comparado con el rol del Estado cuando enfrenta casos de falla en el mercado; 2) los realistas rechazan que los regímenes surjan de los esfuerzos de los Estados para superar los resultados derivados de las presiones de competir bajo condiciones de anarquía.

Los realistas argumentan que los liberales ignoran la importancia del poder cuando examinar la formación de los regímenes. Los Realistas sostienen que los regímenes se forman en situaciones cuando estrategias descoordinadas pueden interactuar para producir el mínimo óptimo de resultados. Los realistas advirtieron en los setenta y ochenta que la hegemonía estadounidense estaba siendo cuestionada, pero no llegaron a la conclusión de que la eventual decadencia de la hegemonía estadounidense significaría el surgimiento de un mundo sin reglas, sino que se centraron en las demandas del Tercer Mundo respecto a la necesidad de desarrollar una nueva serie de principios y normas para mantener los regímenes asociados con la economía mundial. Hasta ese momento parecía que los regímenes existentes operaban en contra de los países del Tercer Mundo, sometiéndolos a la competencia desleal y las fuerzas malignas del mercado.

Los realistas se preocuparon por el caso de los países del Tercer Mundo, pero argumentaron que los principios y normas que demandaban solo podrían surgir dentro de una operación en la que el balance de poder se moviera en contra de occidente. Esta línea de análisis corría directamente en contra de la imagen que presentaban los liberales, de que Estados Unidos fungiría como benefactor desarrollando un conjunto de regímenes que permitieran a los miembros del sistema internacional anárquico escapar del resultado mínimo óptimo hacia una posición del resultado óptimo de Pareto.¹⁹

En su lugar era necesario ver a Estados Unidos como el poder hegemónico que usaría su capacidad de poder para sostener un régimen mediante el cual promoviera sus propios intereses en el largo plazo.

Desde la perspectiva realista, Estados Unidos ayudó a asegurar que los regímenes estuvieran apoyados en un conjunto particular de principios y normas liberales. Pero para una interpretación más completa de este enfoque debe tomarse en cuenta que un poder hegemónico puede vetar la formación de un régimen, si éste puede afectar sus propios intereses.

Las teorías basadas en el poder explican la formación de un régimen partiendo de la teoría de la estabilidad hegemónica, sosteniendo que la presencia en la política mundial de un actor único fuertemente dominante, lleva a resultados colectivos deseables para todos los Estados. Esta teoría considera la existencia del actor hegemónico benéfico que provee el bien público por sí mismo, y el actor hegemónico coercitivo, que utiliza su poder para forzar a los otros actores participantes a adherirse al régimen.

¹⁹ Este modelo fue desarrollado por el sociólogo y economista italiano Vilfredo Pareto. Consiste en plantear un criterio identificando cuando el intercambio entre dos partes alcanza el punto más efectivo u óptimo. El autor argumenta en esencia que este punto es alcanzado cuando una parte se beneficia y la situación de la otra parte no empeora a como se encontraba antes de que se realizara el intercambio.

1.2 Los regímenes internacionales de prohibición.

El establecimiento de un régimen de cooperación internacional para combatir a la delincuencia organizada transnacional se ubica en la categoría de los regímenes de prohibición desarrollada por el autor Ethan Nadelmann, por lo que se dedica este apartado a plantear los principales argumentos del trabajo del autor para posteriormente realizar el análisis del objeto de estudio.

Como se ha mencionado, el análisis de los regímenes internacionales se centró en sus inicios en el interés por explicar el establecimiento de principios, normas, reglas y procesos de toma de decisiones en el ámbito económico, posteriormente, los análisis se ampliaron hacia otros ámbitos de la realidad internacional como el medio ambiente, la comunicación y la seguridad, en donde pueden ubicarse los regímenes globales de prohibición, cuyos principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones están dirigidos a prohibir el desarrollo de actividades indeseables para el individuo, la sociedad y los gobiernos.

Aunque estos regímenes se han construido desde hace décadas, es hasta la década de los noventa en la cual se desarrollan estudios específicos para explicar su funcionamiento. Una aportación significativa en este sentido, la constituye el trabajo elaborado por el autor Ethan Nadelmann en 1990, publicado en la revista *International Organization* titulado: "Regímenes globales de prohibición: la evolución de las normas en la sociedad internacional"²⁰. En este ensayo, el autor parte de la definición de Stephen Krasner de regímenes internacionales y estudia la dinámica bajo la cual surgen las normas, evolucionan y se expanden en la sociedad internacional, centrándose en una categoría particular de normas: aquellas que prohíben ciertas

²⁰ *International Organization*, 44, 4 Autumn 1990.

conductas, tanto en el derecho internacional, como en el derecho interno de los Estados.²¹

La postura de Nadelmann puede caracterizarse como neo-realista, en tanto otorga una importancia fundamental a los actores estatales dentro del régimen y reconoce una mayor participación de los actores no estatales, en la formación del régimen.

Como señalan Charles Lipson y Benjamin Cohen²², las normas específicas y los procedimientos difieren ampliamente de acuerdo a las áreas de cooperación o los temas que aborden. Los regímenes globales de prohibición se distinguen de los demás en tanto abordan actividades indeseables para el individuo y la sociedad y su aplicación no persigue intereses económicos o políticos de los miembros más poderosos de la sociedad internacional, sino que involucra factores religiosos, emotivos y morales.

En este sentido, el elemento central de la argumentación de Nadelmann para la formación de los regímenes globales de prohibición parte de la existencia de actividades indeseables y del desarrollo de percepciones morales respecto al control de estas actividades. Nadelmann le da un gran peso al elemento moral para la construcción de un régimen global de prohibición, indicando que esta moral prohibitiva puede ser extendida y transnacionalizada de acuerdo a los intereses de los actores en el establecimiento de las reglas del régimen. Este autor sostiene que tanto la materia de las normas como los procesos mediante los cuales se ponen en vigor dichas normas son institucionalizadas y de esta forma, evolucionan y prueban su éxito o fracaso.²³

Ethan Nadelmann retoma la clasificación de Marc. A. Levy presentada anteriormente sobre los regímenes formales e informales, pero desde otra perspectiva, al indicar que

²¹ Op. Cit. *International Organization* p 479

²² Idem. *Theory and Structure in International Political Economy*. p.143.

las normas globales evolucionan y existen no solo como convenciones, tratados o acuerdos de derecho internacional consistentes con el derecho interno, lo que podría denominarse un régimen formal, sino también como reglas implícitas y patrones que regulan el comportamiento de actores estatales o no estatales, así como en principios morales adoptados por los individuos, lo que podría denominarse un régimen informal. También retoma la clasificación geográfica al tipificarlos como regímenes globales. Sobre lo cual puede decirse que no obstante Nadelmann se refiere a los regímenes globales, también se han desarrollado regímenes regionales o bilaterales en esta categoría.

Con base en los argumentos de Nadelmann, los regímenes internacionales de prohibición, al igual que en el derecho interno, surgen por diversas razones, entre las que pueden identificarse las siguientes: proteger los intereses del Estado o de los miembros poderosos de una sociedad; suprimir, erradicar o castigar actividades indeseables; proveer orden, seguridad, y justicia entre los miembros de una comunidad y; apoyar una representación simbólica de valores morales, creencias, y prejuicios de aquellos que hacen las leyes.

Una condición fundamental para pensar en la necesidad de establecer un régimen global de prohibición es la incapacidad de las normas y reglas del derecho interno para sancionar conductas delictivas que trascienden fronteras nacionales. Al respecto, partiendo de algunos supuestos de Nadelmann, puede afirmarse que los delitos que presentan una fuerte tendencia a la transnacionalización se convierten en objeto de regímenes globales de prohibición. Este es el caso de la esclavitud, el tráfico de esclavos, la falsificación de moneda, el secuestro de aeronaves, el tráfico de personas, mujeres y niños para prostitución, el tráfico de drogas, así como de la actividad de la delincuencia organizada.

²³ El autor también refiere los trabajos de Stephen Krasner, Oran Young, Stephan Haggard, Beth A. Simmons y Robert O. Keohane, elaborados al respecto y publicados en diversos números de la revista *International Organization*.

En este sentido, Nadelmann sostiene que ningún gobierno posee la capacidad suficiente para establecer vigilancia efectiva en alta mar o para investigar y castigar actividades criminales que se cometen fuera de sus fronteras y afectan sus intereses o a sus ciudadanos. Partiendo de este supuesto, podría afirmarse que el tratamiento a través de la cooperación entre los Estados, de cualquier delito internacional definido conforme al derecho penal internacional,²⁴ sería objeto del establecimiento de un régimen global de prohibición. El autor plantea una secuencia en el desarrollo y evolución de los regímenes globales de prohibición, identificando cinco etapas.

En la primera etapa la mayor parte de las sociedades consideran la actividad objeto del régimen como legítima bajo ciertas condiciones y con respecto a cierto grupo de personas. En esta etapa los Estados no prohíben esta actividad, por el contrario, se convierten en los principales promotores de la actividad, las limitaciones están más relacionadas con la prudencia política y con acuerdos bilaterales que con nociones morales o la evolución de normas internacionales.

Durante la segunda etapa, la actividad es redefinida como un problema y una amenaza, generalmente esta redefinición es planteada por especialistas, grupos religiosos y otras empresas morales. La vinculación de los gobiernos en esta actividad es gradualmente deslegitimizada, sin embargo, muchos gobiernos de manera individual continúan tolerando y a veces hasta apoyando o patrocinando la participación de grupos privados y de individuos en esta actividad.

En la tercera etapa, el régimen propone empezar a suprimir y criminalizar la actividad iniciando el desarrollo de convenciones internacionales. El régimen propuesto incluye la participación de gobiernos, especialmente aquellos que ejercen poder hegemónico, en

²⁴ Carlos Arellano García. Segundo Curso de Derecho Internacional Público. p. 865 Ed Porrúa. México 1998. El autor sostiene que para estar en presencia de un delito internacional basta el hecho de que la conducta humana, a través de acciones u omisiones que rebasan las fronteras de un solo Estado, incurra en la vulneración de bienes jurídicamente

cierta área o para el tratamiento de algún tema. Asimismo, incorpora empresas morales transnacionales. La promoción de medidas de cooperación internacional abarca acciones tales como presiones diplomáticas, incentivos económicos, intervenciones militares y campañas de propaganda iniciadas por gobiernos para cabildeo interno y externo, esfuerzos educativos, de organización y esfuerzos de promover entre individuos y organizaciones no gubernamentales.

La cuarta fase inicia si los esfuerzos del régimen propuesto son exitosos, durante ésta la actividad se convierte en sujeto de leyes penales y acciones policíacas alrededor del mundo y surgen instituciones internacionales y convenciones específicas que juegan un rol coordinado. Solo así puede decirse que surge entonces un régimen global de prohibición. En esta etapa, a pesar de que los Estados enfrentan presiones sociales para reconocer y aplicar las normas, que se convierten en poderosas, el régimen propuesto debe enfrentar ciertos retos, como la resistencia de algunos estados a aplicar las normas, la existencia de estados débiles que formalmente accedieron al mandato pero son incapaces de combatir las violaciones a la ley dentro de su territorio y el reto que representan los individuos disidentes y la actividad de organizaciones delictivas que eluden los esfuerzos de aplicación de la ley y continúan desarrollando actividades criminales.

La quinta y última etapa se presenta cuando la práctica de la actividad objeto del régimen se ha reducido considerablemente, presentándose solo en pequeña escala y en localidades marginadas. Al respecto, Nadelmann sostiene que ningún régimen de prohibición ha logrado llegar a esta etapa desde el siglo XIX, debido a que los Estados no han eliminado o neutralizado las aspiraciones efectivas de autoridad soberana ya sea en el mar o en el ámbito territorial, en donde la disidencia del régimen y el santuario para los criminales depende de la libertad.

tutelados que requieren la aplicación de una sanción rigurosa denominada pena. Se considera que esta definición es muy amplia y no toma en cuenta si el que comete la acción es un actor estatal o no estatal

El éxito para llegar a la quinta etapa en el desarrollo de un régimen depende principalmente de la naturaleza de la actividad criminal y de la susceptibilidad de las medidas de justicia penal, ambas pueden estar fuertemente influenciadas durante el tiempo por desarrollos tecnológicos.

Nadelmann sostiene que las leyes penales y los regímenes globales de prohibición son particularmente poco efectivos para suprimir aquellas actividades indeseables que requieren recursos limitados para ser realizadas, para aquellas que no requieren especialización para ser desarrolladas, aquellas que son fáciles de conciliar, aquellas que son difíciles de ser reportadas a las autoridades y aquellas en donde la relación oferta-demanda es primordial y difícilmente el producto que se comercializa puede ser sustituible.

Por lo anterior, el autor concluye que los regímenes globales de prohibición para la aplicación de la ley en contra de estas actividades en muchas ocasiones no alcanzan su cometido exitosamente. Las limitaciones se centran en cuestiones inherentes a la naturaleza de la sanción penal, no obstante, prevé futuro para algunos regímenes globales de prohibición dirigidos a combatir delitos como el lavado de dinero, la proliferación de armas y proteger especies en peligro de extinción.

1.3 Otros conceptos teóricos básicos.

En la actualidad, la utilización de conceptos desarrollados por distintos enfoques teóricos, permite una mejor explicación de la compleja realidad internacional.²⁵ Tomando en cuenta lo anterior, se adoptará como eje central la teoría de los

²⁵ En un estudio respecto a la reconceptualización de la seguridad, Richard C. Rockwell y Richard H. Moss afirman que la complejidad de la vida social, económica, política y cultural obliga al científico social a formular conceptos abstractos. A través de los cuales se estudian fenómenos abstractos clase social, grupos de referencia, utilidad marginal y redes de parentesco-cada uno como la colección de diversos fenómenos que comparten algún rasgo teórico. Por necesidad, estos conceptos simplifican el mundo social porque oscurecen mucho de su riqueza, pero permiten la

regímenes internacionales y el neo-realismo, por considerarse que son los enfoques teóricos que ofrecen categorías de análisis adecuadas para describir y analizar el objeto de estudio. Adicionalmente, se utilizarán algunos conceptos desarrollados por programas de investigación de las Ciencias Sociales, específicamente de ciencia política, relaciones internacionales, derecho internacional público y sociología. Resulta importante señalar que el marco teórico del trabajo de investigación no se constituirá por teorías en competencia para explicar un mismo fenómeno, sino que se tratará de construir un marco teórico de enfoques complementarios.

Se utilizarán algunos conceptos empíricos²⁶ entre los que pueden mencionarse los siguientes: sistema internacional, jurisdicción territorial, seguridad nacional, seguridad internacional, amenaza a la seguridad global, cooperación internacional, actores transnacionales, grupo delictivo organizado, delito grave, los que a su vez tendrán que ser clasificados de acuerdo a las disciplinas que los han desarrollado. Es preciso anotar que algunos conceptos se desarrollarán para lograr definir los de delincuencia organizada transnacional e institucionalización de un régimen.

En cuanto al concepto de sistema internacional, este trabajo de investigación parte del enfoque realista, el cual ha basado la construcción del concepto a partir del balance del poder. Partiendo de este análisis, los sistemas internacionales pueden clasificarse como sistemas unipolares, bipolares, tripolares y multipolares. Tanto los neoliberales como los neorealistas reconocen que un sistema internacional se caracteriza por una naturaleza anárquica o conflictiva, actores estatales y existencia de reglas propias. Desde la perspectiva realista, para lograr el orden en la relación entre los actores, se requiere del establecimiento de reglas del juego propias, las cuales pueden ser implícitas o explícitas, los actores interactúan en función de la

formulación de teorías sistemáticas y la realización de la investigación. Véase Sergio Aguayo Quezada y Bruce Michael Bogley (compiladores). En busca de la Seguridad Perdida. Ed. Siglo XXI pp 60

²⁶ De acuerdo a la clasificación de Giovanni Sartori, se trata de términos que se pueden referir de alguna manera a sucesos y cosas observables. La política. Lógica y Método en las Ciencias Sociales Ed. FCE p 293

relación de poder. A partir del fin de la Guerra Fría se generó un debate académico respecto al tipo de sistema internacional que se estaba conformando.²⁷

La jurisdicción territorial está íntimamente relacionada con el concepto de competencia doméstica, el cual desde la perspectiva del derecho internacional público refiere al ámbito interno de los Estados donde éstos ejercen sus atribuciones soberanas, con exclusión del sistema normativo internacional y de la acción de las organizaciones internacionales.²⁸ Se entiende que existe un conjunto de asuntos reservados a la competencia exclusiva o jurisdicción interna de los Estados. El Estado entonces tiene jurisdicción territorial para atender estos asuntos.

En cuanto al concepto de seguridad nacional, para fines de esta investigación se concibe como un concepto político y analítico, acuñado por la escuela realista. Se considera el debate respecto a la necesidad de ampliar el concepto que tradicionalmente se describía en términos de amenazas militares externas, incluyendo un rango mucho más amplio de relaciones entre fenómenos sociales, económicos, culturales, políticos y ambientales que bosqueje las acciones que pueden tomarse para lograr la seguridad en todos estos frentes.²⁹

El concepto de seguridad internacional, constituye un elemento sustantivo de esta investigación, ya que se encuentra íntimamente relacionado con la justificación para establecer formalmente un régimen global de atención al problema de la delincuencia organizada transnacional. El término seguridad internacional o seguridad colectiva tiene sus orígenes en las palabras del preámbulo del Pacto de la Sociedad de Naciones

²⁷ Zidane Zeraoui retoma los planteamientos de los realistas con respecto al concepto, centrando su análisis en el estudio de Morton Kaplan, quien desarrolla una tipología de los sistemas internacionales: 1) el sistema de equilibrio de poder; 2) el sistema bipolar flexible; 3) el sistema bipolar rígido; 4) el sistema internacional universal; y 6) el sistema internacional de veto por unidad. Véase. Breviario Político sobre Globalización coordinado por José Luis Orozco y Consuelo Dávila p.p 307-312

²⁸ Alfonso Gómez-Robledo Verdusco. Diccionario de Derecho Internacional Ed Porrúa. p.p. 53.

²⁹ Véase Sergio Aguayo Quezada y Bruce Michael Bagley. Op. Cit. p.p. 58.

al imponer el deber de la solidaridad "para su paz y seguridad". El concepto se retomó en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas³⁰ estableciendo que uno de los propósitos de la organización es mantener la paz y seguridad internacionales, para lo cual deberán tomarse medidas colectivas eficaces. Al finalizar la década de los ochenta, se inició un debate académico importante respecto a la necesidad de reconceptualizar el término, a fin de adecuarlo a los cambios que se presentaban en el panorama internacional. En este contexto, al igual que ocurrió con el concepto de seguridad nacional, se ha planteado ampliarlo, partiendo de la idea de que la realidad internacional plantea nuevas amenazas que no son de carácter militar ni pueden ser señaladas con precisión.³¹

Continuando con esta línea argumentativa que establece la necesidad de ampliar los conceptos de seguridad nacional y seguridad internacional, una amenaza a la seguridad global puede entenderse como una situación, fenómeno o problema que afecte o ponga en riesgo la estabilidad económica, política o social global.

La cooperación internacional se refiere al establecimiento de acuerdos entre los actores del sistema internacional para atender un asunto de interés común. Algunos autores neorrealistas han planteado que la cooperación es cada vez más difícil de lograr en el contexto de la post- Guerra Fría debido al riesgo del engaño y a la tendencia de los Estados por buscar obtener de algún arreglo de cooperación, el máximo beneficio para sí mismos en detrimento de los otros actores con los cuales se establece la cooperación. Las fallas en el establecimiento de la cooperación entre los actores del sistema internacional, pueden propiciar una situación de riesgo para la seguridad internacional.

³⁰ Carta de las Naciones Unidas. Art. 1, párr. I Diccionario de Política Internacional. Tomo I. Ed. Porrúa, México 2001

³¹ Un análisis amplio respecto a las transformaciones de los conceptos de seguridad nacional y seguridad internacional se plantea en el trabajo de John Baily "International Security in the Post-Cold War Era". Véase The Globalization of World Politics. John Baily and Steve Smith. Ed. Oxford. p.p. 193-211.

El realismo clásico asume que las relaciones internacionales consisten en las relaciones de poder entre actores estatales. Este enfoque ha sido criticado por otras corrientes teóricas, como el pluralismo que considera la existencia de actores no estatales que tienen una participación importante en el sistema internacional. Una de las principales características de las transformaciones de la realidad internacional ha sido una mayor participación de actores no-estatales y actores transnacionales en la política mundial. Este trabajo de investigación asume que un actor transnacional es cualquier actor no gubernamental de un país que establece relaciones con otro país, o con una organización internacional.³²

Respecto al concepto de grupo delictivo organizado se retoma la definición desarrollada por el Comité Especial de Naciones Unidas establecido para elaborar la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el cual concibe al grupo delictivo organizado como un grupo estructurado de tres o más personas que existe durante cierto tiempo y actúa concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la Convención en la materia.

En cuanto a delito grave, se ha considerado la definición que establece la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada, refiriéndolo como la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena grave. Resulta importante anotar que desde la perspectiva del Derecho³³ existen diversas formas de clasificar los delitos, la división desarrollada en función de su gravedad establece que los crímenes son los atentados contra la vida y los derechos naturales del hombre; los delitos las conductas

³² Un análisis amplio respecto a la participación de actores no estatales y actores transnacionales en la política mundial es desarrollado por Peter Willeits titulado: "Transnational Actors and International Organizations in Global Politics". El autor considera limitado el enfoque que identifica el término transnacional con el ámbito privado, (empresas transnacionales) ya que por sus actividades e impacto en la dinámica global, otros actores no estatales también pueden ser denominados transnacionales. Véase: *The Globalization of World Politics*, 1997 p.p. 287-310.

³³ Rigel Bolaños Linares. Curso de Derecho. Ed. Porrúa México 2000. pp. 82-93.

contrarias a los derechos nacidos del contrato social y las faltas o contravenciones, las infracciones a los reglamentos de policía y buen gobierno. En Derecho Penal Internacional también se retoma la clasificación de los delitos internacionales en función de su gravedad, llamándoles delitos a los menos graves y crímenes internacionales a los delitos de mayor gravedad que atentan contra las normas jurídicas internacionales que preservan la paz, la seguridad, la autodeterminación de los pueblos, los derechos humanos y la salvaguarda del medio ambiente.³⁴

Por otro lado, se ha considerado conveniente adoptar el concepto de política mundial para hacer referencia a las relaciones internacionales con base en la explicación presentada por Steve Smith y John Baylis³⁵ quienes sostienen que en el contexto de la globalización, el concepto es más incluyente ya que permite abordar una serie de relaciones en los ámbitos económico, político y social entre actores estatales y actores no estatales.

En tanto que en el establecimiento de un régimen de cooperación para combatir a la delincuencia organizada transnacional la participación de los Estados es fundamental, resulta imprescindible hablar del Estado, utilizando la concepción adoptada en el ámbito del derecho internacional. "Un Estado, es una entidad cuya existencia se reconoce cuando un gobierno está en control de una población dentro de un territorio determinado", esta definición ha sido adoptada del trabajo del autor Petter Willets.³⁶

Asimismo, se utilizará el concepto de soberanía, en tanto algunos autores argumentan que el establecimiento de un régimen de cooperación internacional para atender problemáticas globales específicas, plantea el riesgo de ceder soberanía a organismos

³⁴ Véase. Carlos Arellano García. Segundo Curso de Derecho Internacional. Ed. Porrúa. 1983. p.p 868-869

³⁵ The Globalization of World Politics. 1997 p.p 1-12. Los autores dedican la introducción del libro a plantear ampliamente su interpretación respecto a este concepto.

³⁶ "Transnational Actors and International Organization in World Politics" p. 289 en The Globalization of World Politics 1997.

internacionales. Para efectos de este trabajo de investigación se entenderá como soberanía la condición en la cual un Estado es libre de determinar por sí mismo su comportamiento, tomar sus propias decisiones y actuar sin que otro Estado intervenga o lo influya. Esta definición del concepto es una adaptación de cómo se entiende en el ámbito de la ciencia política y la política internacional.

La globalización caracteriza el contexto histórico en el cual se desarrolla el fenómeno objeto de estudio, por lo anterior, es también concepto básico de este trabajo de investigación. Si bien existe un amplio debate académico respecto al tema, nuevamente recurriré a la definición desarrollada por Smith y Baylis en el libro anteriormente citado: la globalización es el proceso de mayor interconexión entre sociedades en donde los eventos que se desarrollan en una parte del mundo tienen repercusiones en las sociedades e individuos en otra parte del mundo. Aún cuando se ha generado un importante debate alrededor del concepto, los especialistas coinciden en que la globalización ha significado una trama de nuevo tipo de las relaciones internacionales, en la cual los Estados pierden espacios de poder frente a las fuerzas del mercado, cuyos agentes principales al operar en escala mundial, escapan crecientemente a los mecanismos establecidos de regulación y control.³⁷

En cuanto al régimen internacional, otro concepto básico del trabajo de investigación, se adoptará la definición de Stephen Krasner, quien establece que el régimen es un conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones implícitos o explícitos que los que las expectativas de los actores convergen en un área dada de las relaciones internacionales.³⁸

En tanto que la formación del régimen internacional objeto de estudio se desarrolla en el ámbito de una organización internacional, este concepto debe ser igualmente

³⁷ Véase. José Luis León (Coordinador) El Nuevo Sistema Internacional Ed. FCE. p. 27.

³⁸ José Luis Orozco y Consuelo Dávila, Breviario Político de la Globalización, Ed. Fontamara p. 430.

definido en este capítulo dedicado a la fundamentación teórica, la definición que se adoptará para fines del mismo, es la planteada por los autores Alfonso Gómez-Robledo Verduzco y Jorge Witker, quienes definen el concepto como: " una asociación de Estados establecida por acuerdo entre sus miembros y dotada de un aparato permanente de órganos, que asegura la cooperación en la persecución de los objetivos de interés común que los ha determinado a asociarse".³⁹ Los autores continúan su definición indicando que "La razón de ser de toda organización internacional es funcional. Es la voluntad de sus fundadores de disponer de un instrumento propio para la persecución de objetivos definidos, lo que explica la creación de una organización internacional. Es la naturaleza de las actividades necesarias a la realización de esta función lo que determina la estructura orgánica de la que es dotada la organización a través de su acto constitutivo. "La organización Internacional es una institución jurídica, creada por medios de derecho y sometida ella misma al derecho".

Por otro lado, resulta imprescindible referirse al concepto de la **delincuencia organizada transnacional**, al respecto, las percepciones que predominan sobre el tema son las desarrolladas por la Sociología y la Criminología, sin embargo, existe un debate al respecto, entre historiadores, sociólogos, criminólogos, juristas y economistas, estas disciplinas han desarrollado descripciones teóricas sobre delincuencia organizada, existiendo una amplia gama de enfoques y concepciones, y sobre todo, una conceptualización ambigua del término.⁴⁰ Por ejemplo, el Comité especial establecido en el marco de las Naciones Unidas para elaborar la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional planteó diversas opciones para definir el concepto.

En este sentido, debe señalarse que la posibilidad de partir de una concepción común respecto al tema, se complica aún más cuando se agrega la característica internacional

³⁹ Véase. Diccionario de Derecho Internacional Ed. Porrúa México 2001, p. 289.

⁴⁰ Margaret E. Beare and R.T. Naylor. Law Commission of Toronto, Canada. Major Issues Relating to Organized Crime: Within the context of Economic Relationships. Nathanson Centre for the Study of Organized Crime and Corruption Canada, april 1994 p. 4.

o transnacional, por ejemplo la elaborada por las Naciones Unidas señala: "... por delincuencia organizada se entenderán las actividades colectivas de tres o más personas, unidas por vínculos jerárquicos o de relación personal, que permitan a sus dirigentes obtener beneficios o controlar territorios o mercados, nacionales o extranjeros mediante la violencia, la intimidación o la corrupción, tanto al servicio de la actividad delictiva, como con fines de infiltrarse en la economía legítima..."⁴¹ Sin embargo, como puede observarse, esta definición sólo contiene el elemento transnacional implícitamente.

El establecimiento de una definición para fines de este trabajo, sin duda resulta necesario en tanto que, partiendo de una identificación clara del problema, podrá analizarse el régimen internacional en formación y evaluar el impacto de los principios, normas y reglas desarrolladas para enfrentarlo.

Por considerar que es la definición que describe más ampliamente las características de la problemática, para fines de este trabajo de investigación se utilizará la propuesta por la Delegación de México durante la elaboración de la Convención Contra la Delincuencia Organizada Transnacional que señala: "se entenderá que hay delincuencia organizada transnacional cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tengan como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos previstos en el artículo 2, respecto de los cuales dos o más Estados establezcan su jurisdicción, de conformidad con el artículo 9 de la presente Convención".⁴²

⁴¹ Artículo 2. Proyecto de Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, presentado el 25 de septiembre de 1998.

⁴² Esta definición si bien no fue la adoptada en el texto de la Convención, aparece como propuesta de México en el proyecto revisado de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional publicado el 12 de abril de 1999. Los delitos a los que hace referencia, suponen delitos graves.

CAPITULO II

LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL: ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DEL PROBLEMA EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA.

2.1. El contexto global de la delincuencia organizada transnacional en la década de los noventa.

Durante la década de los noventa, la actividad de la delincuencia organizada transnacional se incrementó considerablemente en diversas regiones del mundo. Si bien el origen, la evolución y el desarrollo del fenómeno no serán el objeto central de estudio, se ha considerado conveniente hacer referencia al contexto en el cual el fenómeno se convierte en problema internacional, e identificar las características del mismo que llevaron a la necesidad de establecer un régimen internacional formal para enfrentarlo.

Para ello, dos grandes espacios donde convergen las relaciones internacionales tienen que tomarse en cuenta: el económico y el geopolítico. En el ámbito económico la globalización de los mercados, la interdependencia y liberalización económica, el incremento del volumen del comercio internacional, la apertura de fronteras, la revolución de las comunicaciones y los avances tecnológicos, plantearon un nuevo escenario económico internacional, mientras que en el ámbito geopolítico el fin de la Guerra Fría, el surgimiento de nuevos Estados independientes tras la desintegración de la Unión Soviética y la nueva composición de Europa del Este, presentaron un nuevo escenario geopolítico. La conjunción de estos factores presentó nuevas oportunidades a las organizaciones criminales para desarrollar sus actividades ilícitas, diversificar sus operaciones ilícitas, ampliar su campo de acción y evadir la justicia, trascendiendo los controles estatales y las fronteras nacionales, presentándose de esta manera una especie de transnacionalización del delito.

Desarrollar un diagnóstico del fenómeno de la delincuencia organizada transnacional presenta limitaciones metodológicas para la obtención de información, ya que el objeto de estudio se constituye por un conjunto de actividades ilícitas realizadas por grupos de individuos que operan al margen de la ley. La condición de ilegalidad; así como los mecanismos que los propios grupos delictivos utilizan para ocultar y disfrazar sus actividades, dificultan acceder a información precisa y confiable respecto al comportamiento y evolución del fenómeno. Sin embargo, a través de sistemas de recopilación y sistematización de información desarrollados por órganos de inteligencia, instituciones policíacas, instituciones académicas especializadas y organismos internacionales se han logrado obtener datos relevantes para identificar las características de la problemática mundial.

Como consecuencia de una mayor interrelación económica, social y cultural en el contexto de la globalización, las organizaciones delictivas lograron establecer amplias redes de operación en distintas regiones del mundo, incursionar en diversas actividades ilícitas al mismo tiempo y diversificar tanto sus mercados como sus operaciones. Además, se establecieron vínculos importantes entre grupos delictivos, por ejemplo, entre las organizaciones de tráfico de drogas colombianas y organizaciones delictivas rusas.

Uno de los factores más importantes que ha permitido el avance de la actividad criminal en el mundo ha sido la revolución tecnológica y la utilización de avances tecnológicos en transportes, finanzas y telecomunicaciones. Una mayor capacidad de movilización ha generado que los grupos criminales lleven a cabo sus operaciones con bajos riesgos de ser detectadas por las autoridades, la facilidad de realizar transferencias financieras a través de medios electrónicos ha favorecido las actividades de lavado de dinero. Por otro lado, el incremento del volumen del comercio internacional registrado en los últimos diez años ha sido utilizado por los grupos criminales para disfrazar sus operaciones ilegales aparentando operaciones

comerciales legítimas. Asimismo, el incremento del movimiento de personas y bienes a través de fronteras abiertas se ha convertido en algunas regiones del mundo, en una excelente oportunidad para evadir los controles estatales y realizar actividades ilegales como tráfico de drogas, de personas o de armas convencionales. Roy Godson plantea otros factores que han facilitado la operación transnacional de las actividades de grupos delictivos, señalando: el declive del orden político; el deterioro de circunstancias económicas; un incremento de la economía subterránea que acostumbra a la gente a trabajar al margen de la ley; el fácil acceso a armas convencionales; el flujo masivo de emigrantes y refugiados y; las dificultades normales a las que se enfrentan los Estados para establecer medidas de colaboración internacional.⁴³

Otros estudios de fuentes gubernamentales y organismos internacionales indican que el crecimiento de las actividades de la delincuencia organizada transnacional se ha visto favorecido por las graves condiciones económicas que prevalecen en algunos países subdesarrollados. Para el caso de la producción de drogas, la Organización de las Naciones Unidas⁴⁴ indica que las poblaciones marginadas de algunos países latinoamericanos se ven atraídas a la producción ilícita de enervantes ya que es más redituable que la producción legal de productos agrícolas. Por otro lado, señala que las poblaciones de los países pobres se han convertido en mercados importantes para mercancías robadas distribuidas bajo esquemas de contrabando, como automóviles o piratería.

Al referirnos al fenómeno de la delincuencia organizada transnacional no es difícil que pasen por nuestra mente una serie de palabras como mafia, corrupción, contrabando, drogas, cártel, violencia, lavado de dinero, o tráfico de armas, todos estas tienen una relación directa entre sí y a la vez complican la construcción de una definición del

⁴³ Roy Godson and William J. Olson, "International Organized Crime" en *International Organized Crime Society* p. 19. January-February 1995

⁴⁴ El Fenómeno de la Delincuencia Organizada Transnacional y la Globalización Organización de Naciones Unidas. A/CONF.187/6. Décimo Congreso de las Naciones Unidas Diciembre de 1999.

problema. Algunos especialistas han reconocido que la complejidad del fenómeno y la diversidad tanto de las actividades ilícitas, como de los grupos delictivos que operan en espacios transnacionales, dificulta la elaboración de una definición general para el problema. Sin embargo, se han logrado identificar algunos aspectos comunes a estos grupos delictivos y sus formas de operar. Roy Godson señala que las organizaciones criminales poseen una estructura y liderazgo identificable; operan durante el tiempo y no solo para propósitos efímeros o temporales; operan para obtener ganancias de actividades ilegales; utilizan la violencia y la corrupción para debilitar los esfuerzos de aplicación de la ley; y en muchos de los casos tienen una base comunitaria, familiar o étnica.⁴⁵

Para referirnos a los orígenes y evolución del problema en la década de los noventa, es necesario partir de un hecho concreto: la asociación de individuos para desarrollar actividades delictivas que tienen como fin la obtención de ganancias económicas, no es un fenómeno nuevo, ha estado presente en la historia del ser humano desde hace siglos. No obstante, la actividad de estos grupos en la década de los noventa, presentó características particulares que la convirtieron en una amenaza para el orden social y la estabilidad en diversos países alrededor del mundo. Paralelamente a la evolución del capitalismo mundial, se desarrollaron una serie de actividades económicas ilícitas, que involucraban desde la producción ilícita de algunas mercancías, hasta la importación y exportación ilegal de estos productos. En este sentido, Louise I. Shelley señala que durante el siglo XX, los mercados globales se expandieron en dos vertientes: la legal y la ilegal⁴⁶. Gran parte de los analistas del tema explican la evolución del crimen organizado internacional, utilizando un enfoque económico, lo cual está íntimamente relacionado con el hecho de que la mayoría de los grupos delictivos organizados

⁴⁵ Roy Godson, "Organized Crime--Characteristics of the Global Threat" en *International Organized Crime: Emerging Threat to the U.S. Security* National Strategy Information Center: Washington D.C agosto 1993 pp 252-271

⁴⁶ En un artículo dedicado al tema publicado en la revista *Journal of International Affairs*, en el Invierno de 1995, Louise I Shelley plantea que la evolución del sistema económico mundial presentó ciertas características que fueron aprovechadas por los grupos criminales organizados para expandir sus actividades

identificados, operan de manera similar a las empresas económicas legítimas. Al respecto, Margaret Beare, especialista del Centro Nathanson para el Estudio del Crimen Organizado y la Corrupción de Toronto, Canadá, sostiene que entender el crimen internacional requiere de un análisis de mercado.⁴⁷ La justificación de un análisis económico del problema, se encuentra en el objetivo final de la asociación delictiva, los grupos criminales actúan por encima de la ley persiguiendo un beneficio económico y no una causa política. Otro elemento importante, es su funcionamiento, Louise Shelley señala que operan como una corporación transnacional legítima, estableciendo sucursales alrededor del mundo, para tomar ventaja de los mercados laborales o de materias primas, como lo hacen los negocios internacionales.⁴⁸ Algunos autores utilizan el término *economía ilegal* para referirse al fenómeno del crimen organizado y otros, como Marcos Kaplan, le denominan *economía criminal*. Al analizar el fenómeno del tráfico de drogas en América, este autor señala que el desarrollo de la *economía criminal* está determinado por una serie de factores, fuerzas y procesos de tipo económico, social, cultural-ideológico, político y jurídico, tanto internacionales como nacionales, y por sus entrelazamientos e interacciones.⁴⁹

Si bien existe vasta literatura dedicada al tema del crimen organizado internacional, desarrollada sobre todo en instituciones académicas estadounidenses y en los llamados *think tanks* (tanques de pensamiento) como la RAND Corporation y el Centro de Estudios Internacionales Estratégicos (CSIS por sus siglas en inglés) los análisis se centran en el estudio de actividades específicas, como el tráfico ilegal de drogas o en la descripción de casos concretos, como la mafia italiana, las *triadas chinas*, la *yakuza japonesa*, los cárteles colombianos o los grupos de narcotraficantes mexicanos, y más

⁴⁷ En una conferencia organizada por el Instituto Australiano de Criminología celebrada del 9 al 10 de marzo de 2000 en Canberra, Australia.

⁴⁸ Louise I. Shelley. "Transnational Organized Crime: An Imminent Threat to the Nation-State?" en *Journal of International Affairs*, Winter 1995. 48. no. 2 Columbia University N.Y. p. 466.

⁴⁹ Marcos Kaplan define a la *economía criminal* como una amplia gama de fenómenos y procesos criminales que se realizan aprovechando las posibilidades abiertas por el intervencionismo estatal en la economía y sus principales mecanismos e instrumentos. Véase Aspectos Sociopolíticos del Narcotráfico, Kaplan, Marcos. Ed. INACIPE 1990 p.p. 9-20

recientemente, las organizaciones delictivas rusas. Esta tendencia obedece en gran medida a la complejidad que presentan las organizaciones delictivas para su análisis como resultado de la diversidad de características económicas, políticas y culturales que existen, dependiendo del país en el que se haya gestado el grupo delictivo organizado, lo que en principio no permite hacer generalizaciones.

Reconociendo esta limitación metodológica, se considera que el estudio del fenómeno de la delincuencia organizada transnacional desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales debe ser mucho más amplio que abordar el tema de las drogas, o realizar estudios de casos, toda vez que abarca una serie de actividades indeseables para la sociedad internacional, que si bien podrían estar ligadas al narcotráfico, constituyen un delito de carácter transnacional en sí mismo.

El estudio debe ser amplio, toda vez que si bien pueden identificarse grupos específicos, éstos operan estableciendo redes internacionales para asociarse con otros grupos, ya sea en una región o en diversas regiones, por ejemplo, las conexiones para introducir drogas a Europa descubiertas a mediados de los noventas entre organizaciones dedicadas al narcotráfico en América y las organizaciones rusas.

Como se ha indicado, la existencia de grupos delictivos organizados no es un fenómeno reciente en el mundo, existen registros históricos de estas actividades en diversas regiones, por ejemplo, en Europa se conoce que la mafia italiana inició sus operaciones desde mediados del siglo XIX, y a principios del siglo XX expandió sus actividades hacia los Estados Unidos y el Norte de África, de tal forma que los esfuerzos de cooperación internacional para combatir a la mafia italiana se registran ya desde 1873⁵⁰. Existen grupos todavía más antiguos en Asia, al respecto, se tiene conocimiento de que la primer *Triada China* surgió durante la segunda mitad del siglo

⁵⁰ Giovanni Falcone hace referencia al tratado de extradición firmado entre Italia e Inglaterra en donde se prevé la asistencia jurídica para el caso de asociación de "malhechores". Véase: Falcone, Giovanni, La Lucha contra el Crimen Organizado Ed. INACIPE p. 52.

XVII, cuando 5 monjes budistas sobrevivientes del Monasterio de Foochow crearon en 1674 la organización *Hung Mon*, cuyo objetivo era la restauración de los emperadores Ming. Esta organización financiaba sus actividades políticas mediante el contrabando y la piratería marítima⁵¹. En cuanto a América Latina, algunos autores citan el caso de los grupos dedicados al contrabando de mercancías en Colombia, Marcos Kaplan indica que debido a su situación geográfica, Medellín y Antioquia han tenido una tradición de contrabando desde la época de la Colonia y como ejemplo de actividades ilícitas, el autor hace referencia a la exportación ilegal del oro y a la explotación ilegal de esmeraldas.⁵² Otros autores discrepan respecto al origen de las organizaciones colombianas, señalando que se desarrollaron en el siglo XX, concretamente a partir de la década de los setenta, aunque este análisis se limita al tema de drogas.

Es preciso indicar que algunas actividades que la sociedad internacional considera como ilegales en la época contemporánea, en algún otro momento de la historia del capitalismo eran permitidas, es decir, legítimas y en algunos casos propiciadas, promovidas y practicadas por Estados poderosos, no obstante, diversos factores particularmente vinculados con intereses comerciales y concepciones moralistas de los poderosos, influyeron de manera determinante para que la percepción se modificara convirtiéndolas en actividades ilegales y objeto del establecimiento de regímenes globales de prohibición, tal es el caso de la piratería en Europa en el siglo XVII; el comercio de esclavos en los Siglos XVI al XIX en África, Asia, América y el Imperio Otomano;⁵³ la producción y consumo de drogas en América y Asia en el siglo XIX;⁵⁴ y

⁵¹ Serge Antony y David Ripoll. El Combate contra la Delincuencia Organizada en Francia y en la Unión Europea. Ed. PGR y Servicio de Cooperación Técnica Internacional de la Policía Francesa en México. 1996. p. 30.

⁵² Kaplan, Op Cit. pp. 28-31

⁵³ De acuerdo con Aldo Ferrer el tráfico de esclavos para abastecer de mano de obra a las diversas explotaciones del Nuevo Mundo, era uno de los rubros significativos del comercio de la época. El autor indica que entre el siglo XVI y la primera mitad del XIX llegaron al Nuevo Mundo alrededor de 10 millones de esclavos. Véase Ferrer, Aldo. Historia de la Globalización II. Ed. F CE 1999. pp. 16-17

⁵⁴ El deseo de alterar la conciencia a través del uso de sustancias ha estado presente en la historia del ser humano David Musto realizó una investigación amplia respecto a los orígenes de la prohibición de la producción y uso de las drogas. Véase Musto, David The American Disease. Origins of Narcotics Control New York Oxford. University Press USA. 1987.

el contrabando de alcohol y tabaco en Estados Unidos en el siglo XIX; y la trata de mujeres para la prostitución durante el siglo XIX en Europa y Estados Unidos.⁵⁵

El establecimiento del régimen de prohibición para la piratería es muy ilustrativo en cuanto a la transformación de la legalidad hacia la ilegalidad.⁵⁶ Con la expansión del comercio marítimo en Europa en el siglo XVI, la piratería se expandió considerablemente, convirtiéndose en una actividad útil para reinados, principados, sultanatos y otras estructuras de poder existentes, ya que era vista como una forma de obtener bienes y poder político. En la medida en que esta actividad fue afectando los intereses de los poderosos, particularmente de Gran Bretaña, se desarrollaron concepciones moralistas para condenar a la piratería, el imperio británico estableció un esquema de vigilancia efectivo para patrullar altamar, y se inició el movimiento hacia la prohibición de la piratería con el establecimiento de normas y reglas acordadas por los poderosos.

El desarrollo de actividades delictivas en diversas regiones del mundo se consideró en la primera mitad del siglo XX como un problema serio que afectaba el bienestar de las sociedades, sin embargo, las características del fenómeno permitían tratarlo como un asunto de carácter interno, ya que los grupos delictivos estaban bien localizados y la mayor parte de sus actividades las realizaban dentro del territorio de un país. Por tanto, la forma de enfrentar a la delincuencia organizada se llevaba a cabo en el ámbito estatal, incluso manifestaciones muy antiguas y complejas de delincuencia organizada, como la mafia italiana, eran combatidas en el marco de la jurisdicción territorial del Estado-Nación.

⁵⁵ Hasta finales del siglo XIX en Europa y Estados Unidos existían licencias gubernamentales para ejercer la prostitución.

⁵⁶ Ethan Nadelmann ha desarrollado un trabajo amplio en este sentido, establece que el carácter ilegal, se vincula con percepciones moralistas promovidas por Estados poderosos, para evitar que otros Estados incursionen en actividades comerciales y afecten sus intereses económicos. Véase. *International Organization*, 44. 4 Autumn 1990.

El fenómeno se mantuvo como un problema serio al inicio de la segunda mitad del siglo XX, sin embargo, no fue sino hasta la década de los noventa cuando se empezó a identificar como una amenaza al orden mundial.⁵⁷ La atención prestada entonces al tema respondió a dos situaciones concretas: la primera, vinculada con una real expansión de las actividades de grupos delictivos alrededor del mundo como consecuencia de la conjunción de una serie de factores económicos, políticos y sociales en la escena internacional, que coadyuvaron al desarrollo de expresiones más complejas de delincuencia organizada, adquiriendo otras dimensiones que lo convirtieron en un problema de preocupación internacional; la segunda, relacionada con el despertar de las agencias de inteligencia de países poderosos que encontraron en el combate a estas actividades una nueva misión al término de la Guerra Fría.

Louise I. Shelley señala que el problema estuvo presente en las décadas de los setenta y ochenta, pero se agudizó debido principalmente a la negligencia de los gobiernos que en esos años, determinaron que sus aparatos de seguridad se dedicaran a tratar problemas de seguridad militar derivados de la confrontación este-oeste en el contexto de la Guerra Fría.⁵⁸ Mientras tanto, este mismo contexto internacional permitió que se gestara y creciera la actividad delictiva transnacional como una verdadera amenaza a la seguridad en diversas partes del mundo, los grupos delictivos organizados aprovecharon las circunstancias económicas, políticas y geopolíticas de la realidad internacional prevaeciente para ampliar su alcance y poder y desarrollar actividades cada vez más interconectadas a través del establecimiento de redes internacionales, lo que se convirtió en un reto para los sistemas jurídicos y de procuración de justicia estatales.

Para algunos analistas, la amenaza del crimen internacional ha sido un tema manipulado por grupos de poder en diversos países, maximizado por los medios de comunicación y

⁵⁷ Louise Shelley Op. Cit. p. 463.

⁵⁸ Louise Shelley. Idem. p. 463.

manejado por intereses específicos, a fin de asignar nuevas misiones a los servicios de inteligencia en diversos países del mundo, como la CIA en Estados Unidos, la KGB en la Ex Unión Soviética, el BND (Servicio Federal de Inteligencia) en Alemania o el *Mossad* en Israel. Aún cuando se asumiera que este hubiera sido el caso, se tienen registros del incremento considerable de la actividad de grupos delictivos organizados en diversas regiones del mundo a partir de los primeros años de la década de los noventa, las agencias encargadas de la aplicación de la ley de distintos países, reportaron un incremento significativo en el tipo y alcance de las actividades desarrolladas por grupos delictivos bien organizados, cuyas operaciones tenían impacto a través de las fronteras nacionales.

Desde la perspectiva de Louise I. Shelley tres elementos centrales coadyuvaron a la rápida expansión de las actividades del crimen organizado: en primer lugar se refiere a la *explosión tecnológica* que generó una revolución en las comunicaciones y transportes, que ha sido utilizada indistintamente por quienes se dedican a actividades lícitas y quienes se dedican a actividades ilícitas, para facilitar el movimiento de personas, bienes y transferencias financieras.

En segundo lugar, Shelley se refiere al *auge de la economía mundial* iniciado a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, que permitió un crecimiento de las actividades económicas transnacionales con mayor alcance y más facilidad para conducirse y señala que el crecimiento de los negocios internacionales como resultado de este auge económico, ha tenido impacto en la expansión de la delincuencia organizada transnacional, debido a que los grupos delictivos siguen la tendencia de los mercados globales.

En tercer lugar, se refiere a la *situación geopolítica* que evolucionó rápidamente desde el colapso del bloque socialista, en este sentido, indica que los reajustes políticos, los vacíos de poder y las transiciones de sistemas políticos en algunos países han sido

aprovechados por las organizaciones delictivas para expandir sus actividades. Por otro lado, se refiere también al surgimiento de la Unión Europea y señala que su consolidación trajo como consecuencia el libre tránsito de bienes y personas y por tanto, un menor control en las fronteras, estrechando a Europa con la región de Asia Pacífico.

En este sentido, Shelley indica: " Los sesenta representan el punto de partida para muchos de los cambios tecnológicos y económicos con impacto en el crimen internacional, mientras que los cambios políticos contribuyeron a la expansión del crimen transnacional emergente en las décadas subsecuentes".⁵⁹

Por tanto, los grupos delictivos organizados establecieron redes internacionales de operación para llevar a cabo actividades ilícitas empleando mercados lícitos e ilícitos y desarrollando diversos *modus operandi*. Como resultado, estos grupos han sido capaces de infiltrar los sistemas financieros, económicos y políticos de distintos países alrededor del mundo.⁶⁰

De acuerdo con fuentes oficiales estadounidenses, la rápida expansión del crimen internacional desde el fin de la Guerra Fría no tiene precedentes en escala. Las agencias de inteligencia y encargadas de la aplicación de la ley en los Estados Unidos, indican que la actividad criminal se ha visto facilitada por la globalización y los avances tecnológicos, representando un reto importante para los Estados Unidos y para los gobiernos democráticos y economías de libre mercado en el mundo.⁶¹ Cabe señalar que esta percepción es compartida por agencias de inteligencia y de aplicación de la ley de países europeos.

⁵⁹ Shelley, *Op. Cit* p. 465.

⁶⁰ Véase: Global Studies on Organized Crime. Office for Drug Control and Crime Prevention, United Nations Office at Vienna. February 1999. p. 4.

⁶¹ International Crime Threat Assessment 2000. Diagnóstico elaborado por un grupo de trabajo integrado por representantes del Departamento de Justicia, Departamento de Estado y Departamento del Tesoro del Gobierno de Estados Unidos en diciembre de 2000.

Hasta aquí se podría concluir que el contexto de la globalización, que facilita el desarrollo de las actividades del ser humano en general, como traslados, comunicaciones, transportes y transferencias financieras, ha facilitado la operación de la delincuencia organizada y dificultado en principio, la detección de los movimientos y operaciones de los criminales, por parte de las autoridades nacionales.

En la actualidad, el fenómeno de la delincuencia organizada ha adquirido una serie de características que lo convierten en una fuente potencial de amenazas a la seguridad nacional e internacional, entre ellas podemos señalar: el poder económico de las organizaciones delictivas, que les permite adquirir alta tecnología y aplicarla en sus operaciones y destinar grandes cantidades de dinero para corromper autoridades gubernamentales; el alcance global de sus operaciones, que les permite desarrollar actividades ilegales transnacionales en diversas regiones del mundo y evadir a las autoridades, así como tener una mayor capacidad de amenazar la estabilidad social y política de los Estados, particularmente en el caso de países con gobiernos débiles o regímenes en transición. Pero sobre todo, el riesgo potencial de esta amenaza se presenta en tanto los sistemas estatales de procuración de justicia son rebasados y no existen esquemas consolidados de aplicación de la ley y procuración de justicia en el espacio transnacional.

2.1.1 Actividades delictivas comúnmente identificadas como de delincuencia organizada transnacional.

Establecer un listado de aquellas actividades delictivas que han sido consideradas como de delincuencia organizada transnacional ha resultado complicado, incluso para los especialistas encargados de desarrollar instrumentos legales para su control y sanción. No obstante, existe una percepción común en torno a las actividades que han presentado una tendencia importante a la transnacionalización, como la producción y tráfico de drogas, el lavado de dinero, el tráfico de armas pequeñas, el desvío de

precursores químicos y sustancias químicas frecuentemente utilizadas en la producción de drogas ilícitas, el tráfico de personas; el robo y tráfico de vehículos y, más recientemente, el terrorismo.

Un documento de trabajo preparado por la Organización de las Naciones Unidas⁶² indica que la delincuencia organizada transnacional no debe identificarse exclusivamente con las actividades ilícitas de organizaciones como la Mafia italiana, las agrupaciones delictivas organizadas rusas, las triadas chinas, la Yakuza japonesa, los cárteles colombianos o las redes nigerianas, ya que éstas son quizá los grupos más poderosos que se dedican a actividades delictivas transnacionales, pero distan de monopolizar dichas actividades. Por otro lado, considera que no se debe limitar la atención a las actividades convencionales como el tráfico de drogas, la trata de seres humanos, el tráfico de bienes robados y el blanqueo del producto de actividades ilícitas, ya que la delincuencia organizada transnacional bien puede trascender estas actividades convencionales y revestir rasgos más complejos, cuando se combinan con el dolo empresarial o estatal, la corrupción de funcionarios y cuando se mezclan actividades lícitas con ilícitas.

Una vez presentadas estas salvedades se referirán las actividades delictivas comúnmente identificadas como de delincuencia organizada transnacional. La producción y tráfico mundial de drogas quizá sea la actividad ilícita más comúnmente identificada con el concepto de delincuencia transnacional, debido a la compleja red de conexiones establecidas entre las organizaciones del narcotráfico en diversas regiones del mundo y que operan en territorio de más de un país, así como a la incursión de estas organizaciones en otros delitos asociados al narcotráfico, como el lavado de dinero, el tráfico ilícito de armas pequeñas, el desvío de sustancias químicas para la fabricación de drogas, la extorsión y la corrupción.

⁶² A/CONF.187/6. Documento de trabajo preparado por la Secretaría para el Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Viena, 10-17 abril de 2000 15/septiembre/1999.

Es preciso aclarar que si bien el narcotráfico se ha convertido en la actividad más evidente de la delincuencia organizada transnacional, existen otras actividades delictivas que se han expandido en diversas regiones del mundo a partir de la década de los noventa y que representan igualmente riesgos a la seguridad y estabilidad de las sociedades.

En este sentido, el tráfico de personas se ha convertido en una industria redituable para las organizaciones criminales, de tal suerte que el surgimiento y fortalecimiento de redes mundiales dedicadas al tráfico de personas, mujeres y niños ha facilitando la migración ilegal⁶³ y la explotación sexual de mujeres y niños.⁶⁴

Por otro lado, el crecimiento del mercado negro de armas pequeñas se convirtió en un problema grave durante los noventa, generando una mayor disponibilidad de armas en diversas regiones del mundo para su utilización por parte de las organizaciones delictivas en el desarrollo de sus operaciones.⁶⁵

El lavado de dinero ha sido otra actividad delictiva extendida a partir de la década de los noventa, mediante esta operación los delincuentes pueden esconder y legitimar sus ganancias obtenidas de actividades criminales y contar con fondos para financiar futuras actividades delictivas. La utilización de alta tecnología en los sistemas financieros ha dificultado el combate a este delito por parte de las agencias de aplicación de la ley, en tanto se complica la identificación de la fuente de los fondos ilegales, el rastreo y su consecuente confiscación.

⁶³ De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas en 1997 el tráfico de indocumentados involucró a 4 millones de personas y representó ganancias de 7 mil millones de dólares.

⁶⁴ De acuerdo con el Gobierno de Estados Unidos, aproximadamente 700,000 mujeres y niños son transportados cada año a través de fronteras internacionales para su explotación. *International Crime Threat Assessment*, Department of State, December 2000.

⁶⁵ Estados Unidos argumenta que el crecimiento del mercado negro tiene su origen en el fin de la Guerra Fría y en el término de conflictos regionales como el de Líbano o América Central, no obstante, la existencia de leyes flexibles en Estados Unidos, ha propiciado el incremento del tráfico ilegal de armas de fuego, por lo menos en el continente americano.

Asimismo, el comercio ilegal de mercancías como alcohol, cigarrros, textiles y bienes manufacturados, evadiendo el pago de impuestos y tarifas al comercio, se ha convertido en una actividad atractivamente redituable para las organizaciones delictivas de Asia, la ex Unión Soviética, Europa del Este, Centroamérica y Sudamérica, debido principalmente a las altas ganancias que genera y a la existencia de penas relativamente menores para sancionarla.

2.2. El combate a la delincuencia organizada transnacional y la agenda de seguridad internacional.

Afirmar que el problema de la delincuencia organizada transnacional es una amenaza al Estado-Nación resulta exagerado desde la perspectiva de especialistas como Roy Godson y Louise I. Shelley, quienes en diversos estudios académicos han planteado que el tratamiento del fenómeno ha sido sensacionalizado por la prensa y opinión pública internacional. Sin embargo, coinciden en señalar que de no prestarle la atención necesaria y desarrollar esquemas adecuados de control, la delincuencia organizada transnacional tiene el potencial de desestabilizar sistemas políticos y económicos de algunos países en el futuro. En este sentido, debe considerarse que los países débiles son más susceptibles de que sus estructuras de gobierno sean penetradas por organizaciones criminales.

Louise I. Shelley agrega que el fracaso de mecanismos de cooperación internacional para enfrentar este problema podría ser la causa de que el fenómeno debilite al Estado-Nación en el siglo XXI.⁶⁶ Por otro lado, afirma que el carácter transnacional de la delincuencia organizada ha traído como consecuencia que este problema forme parte de la agenda política global. En otras palabras, puede decirse que los fundamentos que constituyen la justificación para que el problema sea considerado como un asunto de preocupación internacional, y por ende se considere la necesidad de

⁶⁶ Shelley, Idem. p. 463.

establecer un régimen de cooperación internacional para abordar el tema, se centran en la transnacionalización de las actividades criminales que rebasan la capacidad de las estructuras estatales de aplicación de la ley.

La aparición de este fenómeno como una problemática global se encuentra íntimamente relacionada con algunos elementos característicos del proceso de globalización, al tiempo que su identificación como riesgo a la seguridad, se vincula con el debate respecto a las nuevas amenazas a la seguridad, generado a partir del contexto geopolítico posterior a la Guerra Fría. A partir de la década de los noventa, se presentó una tendencia a ampliar la agenda de riesgos a la seguridad, más allá de las amenazas militares convencionales, incorporando temas diversos vinculados con la economía, la demografía, la salud, o el deterioro del medio ambiente.

Esta tendencia ha repercutido en el hecho de que problemas que en el pasado no eran considerados como amenazas, se conviertan en riesgos a la seguridad nacional e internacional, además, debido a factores particulares del proceso de globalización, algunos problemas que eran considerados para su tratamiento interno, tendieron a ser abordados cada vez más en el ámbito internacional.

Manuel Villa señala que: "... diversos investigadores han tratado de redefinir el concepto de seguridad en términos más amplios que incluyan la economía global, la población y el ambiente. Consideran que, a pesar del fin de la Guerra Fría, las sociedades occidentales aún perciben amenazas externas a su estilo de vida, y por ende, a su seguridad. Estas nuevas amenazas no son militares ni pueden ser señaladas con precisión".⁶⁷

⁶⁷ Manuel Villa Aguilera. "Los cambios internos y externos en el periodo posterior a la guerra fría y las políticas e instituciones mexicanas de seguridad nacional", Véase. Aguayo, Sergio y John Bailey. *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición* Ed. S. XXI, México 1997 p. 126.

En todo caso, partiendo de una definición tan amplia, bien puede considerarse a la delincuencia organizada transnacional como un riesgo a la seguridad, en tanto la corrupción y la violencia que caracteriza a las operaciones de los grupos criminales transnacionales pueden afectar significativamente los ámbitos económico, político y social de los Estados, con sus respectivas repercusiones negativas en el ámbito internacional.

La inserción del tema del combate a la delincuencia organizada transnacional en la agenda de seguridad internacional durante la década de los noventa responde a: 1) una real expansión de las actividades criminales de distinta naturaleza en diversas regiones del mundo; 2) una modificación del enfoque tradicional del tema de seguridad internacional que incorpora cada vez más a la agenda de seguridad internacional asuntos de carácter doméstico y; 3) el argumento de que la delincuencia organizada transnacional es una amenaza que afecta a la paz y estabilidad de los Estados.

En el contexto de la globalización se ha registrado una mayor participación de actores no estatales y actores transnacionales en la política mundial, cuya actividad plantea retos a la soberanía. La globalización no se limita a la esfera de la legalidad, como tampoco la participación de actores transnacionales en la política mundial. Por tanto puede afirmarse que el fenómeno de la delincuencia, considerado tradicionalmente como un asunto de naturaleza interna, con el agregado de organizada y transnacional ha alcanzado dimensiones que lo convierten en un problema de naturaleza internacional, y por ello su atención se ha insertado como uno de los nuevos temas de la agenda internacional, específicamente de la agenda de seguridad.

2.3. El modelo estadounidense. Antecedentes

Con base en los modelos teóricos analizados en el primer capítulo, Estados Unidos ha jugado el papel de actor hegemónico en la construcción del régimen de cooperación

internacional estudiado. Para analizar la participación de Estados Unidos en la conformación del régimen, se parte de la siguiente hipótesis:

El contexto mundial de la década de los noventa, ha planteado a Estados Unidos la necesidad de redefinir su política de seguridad nacional, a partir de 1989 se amplió el espectro de amenazas a la seguridad de ese país. Desde la perspectiva estadounidense, la actividad de la delincuencia organizada transnacional cumple con las características propias de una amenaza tanto interna como externa para la seguridad nacional, para la sociedad e individuos estadounidenses, por tanto se ha diseñado una política específica para la atención del problema con implicaciones en el ámbito internacional.

La participación de los Estados Unidos en la conformación del régimen ha sido muy importante debido al interés particular de ese país para que se conforme un esquema de atención con trascendencia internacional, vinculado con la intención de garantizar la aplicación internacional de su legislación en la materia. De acuerdo con Ethan Nadelmann⁶⁸ ningún otro país ha buscado la internacionalización de su ley como Estados Unidos. De tal manera que ha desarrollado una política nacional para atender la problemática con implicaciones en el ámbito internacional. En este sentido, podría suponerse que el desarrollo de un régimen formal de cooperación internacional, brinda el espacio para legitimar la participación activa de los Estados Unidos en el combate a la delincuencia organizada internacional, sin importar que en la práctica se presente la injerencia de ese país en asuntos internos de los Estados. El Gobierno de los Estados Unidos ha tratado de justificar por todos los medios la necesidad de la cooperación internacional para enfrentar un problema global que va más allá de un problema simple de aplicación de la ley y que afecta a las sociedades y a los individuos.

El modelo se constituye por los siguientes elementos: la tendencia a la aplicación unilateral de sus leyes en el exterior; el desarrollo de un plan de acción que prevé la participación coordinada de diversas instancias del gobierno federal con competencia

⁶⁸ Ethan Nadelmann Cross Across Borders: The Internationalization of U.S. Criminal Law Enforcement Ed. Pennsylvania State University. p. 12 .

en acciones de aplicación de la ley; procuración de justicia y cooperación internacional: la creación de instituciones especializadas en la atención del problema y el apoyo de este plan de acción en un marco normativo amplio, que, por cierto, prevé disposiciones a ser aplicadas dentro y fuera de territorio estadounidense.

La trascendencia internacional del modelo estadounidense radica en tres situaciones concretas: 1) la imposición de acciones y sanciones al resto de los miembros de la comunidad internacional acordes a sus intereses particulares, una práctica común que ese país ha desarrollado como poder hegemónico a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, es decir la presión del actor hegemónico sobre el resto de los actores que participan en el régimen; 2) que las medidas jurídicas y de control diseñadas para combatir a la delincuencia organizada transnacional prevén para su éxito, la participación activa de los diversos actores estatales que intervienen en el régimen y; 3) la extraterritorialidad de la aplicación de las leyes estadounidenses, es decir, una gran participación en el establecimiento de las reglas y normas del régimen.

Desde una perspectiva estricta de planeación, el modelo estadounidense presenta una deficiencia metodológica central, relacionada con la construcción del mismo. En este sentido, tendría que señalarse que primero se integró la respuesta gubernamental, a través del Plan de Acción y después se desarrolló un diagnóstico sobre la problemática que se pretendía atender. Esta forma de diseñar una política plantea riesgos en cuanto a alcanzar los objetivos previstos, y permite cuestionar el fin último de la misma, es decir, la intención del gobierno estadounidense de reducir los niveles de delincuencia organizada transnacional. En este sentido, podría decirse que el desarrollo de la política y de la ley fueron resultado de un interés estratégico importante, garantizar la participación del gobierno estadounidense en el diseño de las políticas nacionales para atender el problema y que en segundo término quedó el interés de enfrentar una situación identificada como un problema global.

Durante el periodo de la Administración del Presidente William Clinton se observó una mayor preocupación por parte de los Estados Unidos respecto al incremento del tráfico internacional de drogas y de la actividad de grupos delictivos dedicados a otras actividades ilegales, como el tráfico de personas, el lavado de dinero, el terrorismo y el contrabando de mercancías ilícitas.

En círculos académicos y de poder estadounidenses, fueron cada vez más frecuentes los debates respecto al tema. Los análisis de los especialistas tendieron a considerar a la delincuencia organizada transnacional como una nueva amenaza a la seguridad nacional de los Estados Unidos e implícitamente a la seguridad internacional. De igual forma, las declaraciones públicas de funcionarios sugerían la necesidad de apoyar el establecimiento de mecanismos de cooperación internacional para combatir este fenómeno, con los Estados Unidos como el líder del proyecto.

En los primeros años de la década de los noventa, el problema adquirió especial relevancia en la agenda de política exterior estadounidense, tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo⁶⁹ iniciaron una serie de acciones dirigidas a fortalecer la política nacional para su atención, muchas de las cuales tendrían implicaciones en el ámbito internacional. Al mismo tiempo, el Gobierno de Estados Unidos promovió activamente ante diversos organismos internacionales el desarrollo de medidas concretas de cooperación internacional en la materia.

La estrategia diplomática del Gobierno de los Estados Unidos inició a principios de los noventa y se intensificó a partir de la segunda mitad de la década. El 22 de octubre de 1995, durante el 50 aniversario de la Organización de Naciones Unidas, William Clinton dedicó una parte sustantiva de su discurso pronunciado ante la Asamblea

⁶⁹ En la primera mitad de la década de los noventa, en el marco de la revisión de las misiones y objetivos de la Comunidad de Inteligencia, y los retos para el Siglo XXI, el tema apareció en el debate como una amenaza que tenía que ser atendida de manera prioritaria. Así puede observarse en los testimonios de Senadores y especialistas presentados en Audiencias del Congreso celebradas para analizar estos temas.

General, a advertir respecto a la amenaza creciente que representaba para la comunidad internacional la actividad del terrorismo, el crimen internacional, el narcotráfico, el lavado de dinero y la proliferación de armas de destrucción masiva. El contenido de este discurso fue significativo ya que en el pasado estos temas no se habían considerado prioritarios en el marco de Naciones Unidas. El mensaje sustantivo fue plantear la necesidad de enfrentar los nuevos problemas globales relacionados con estas amenazas a la seguridad no convencionales.⁷⁰

Durante su intervención ante Naciones Unidas, Clinton presentó propuestas concretas de cooperación multilateral y bilateral y anunció medidas de su Gobierno para enfrentar estos problemas de manera unilateral con impacto internacional. En esa ocasión propuso adoptar una declaración política sobre crimen organizado y seguridad ciudadana, lo que puede considerarse como un intento muy claro del Mandatario estadounidense para incorporar estos temas a la agenda de seguridad internacional.

El discurso de Clinton se convirtió en el punto de partida de la estrategia diplomática del gobierno estadounidense para el tratamiento de estos temas en los ámbitos multilateral, regional y bilateral, la cual tenía como principal objetivo lograr el consenso de la sociedad internacional respecto a la necesidad de enfrentar el problema desde una perspectiva de cooperación internacional.

Es posible afirmar que existe una percepción común respecto al fenómeno de la delincuencia organizada transnacional en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de Estados Unidos, e incluso en el ámbito académico de ese país. Esa percepción puede resumirse en la siguiente premisa: "El crimen internacional constituye una amenaza directa a la seguridad de Estados Unidos"⁷¹. En este sentido, diversos análisis realizados tanto por oficinas especializadas del Ejecutivo, como por algunos comités

⁷⁰ International Crime Control Strategy. The White House. U.S. Government. may 1998 p. 49

⁷¹ Department of State. U.S. Government. International Crime Threat Assessment. December 2000 p. 1

de la Cámara de Representantes y del Senado, coinciden en establecer que el fenómeno es una amenaza a la seguridad nacional, así como para los ciudadanos estadounidenses dentro y fuera de sus fronteras nacionales, este consenso ha facilitado el apoyo del Congreso Estadounidense para el desarrollo de programas específicos de atención que forman parte de la estrategia nacional presentada por el Ejecutivo en 1998 y están previstos en la legislación específica en la materia aprobada el mismo año.

La coincidencia de esta percepción constituye un elemento fundamental para la ejecución de la política estadounidense en el exterior, ya que existe el respaldo de los círculos de poder para promover iniciativas de cooperación internacional en los ámbitos bilateral, regional y multilateral dirigidas a combatir el fenómeno. El apoyo a la aplicación de medidas de control con alcance extraterritorial estaría fundamentado en la percepción de que el fenómeno es transnacional y por tanto, constituye una amenaza externa cuyas políticas de control deben ser dirigidas hacia el exterior. Cabe señalar que este ha sido un modelo aplicado con éxito para el caso de la estrategia de control de drogas estadounidense desde hace veinte años.

Para ilustrar la percepción del Ejecutivo estadounidense a continuación se citan declaraciones del entonces Presidente William Clinton y de la Secretaria de Estado Madeleine Albright, las cuales tuvieron en su momento gran impacto en el ámbito internacional.

"La cooperación es vital para luchar contra los grupos interconectados que trafican con el terror, el crimen organizado, el contrabando de drogas y la dispersión de armas de destrucción masiva, que va en aumento, es por ello que estoy anunciando nuevas iniciativas para luchar en contra del crimen organizado, el tráfico de drogas, el terrorismo y la expansión de armas de destrucción masiva en el ámbito internacional, iniciativas que podemos tomar en cuenta y otras, que esperamos, podemos tomar en

*forma conjunta en una declaración internacional para promover la seguridad de los ciudadanos del mundo.*⁷²

*Nosotros tenemos [que] entender de lo que se trata la política exterior de Estados Unidos. Está para proteger la seguridad de [América] y a la población estadounidense y nuestro estilo de vida. Tenemos que desarrollar un conjunto de relaciones con los países con el objeto de enfrentar amenazas globales que no habíamos visto antes.*⁷³

2.3.1 Estrategia de Control del Crimen Internacional de Estados Unidos.

Durante la década de los noventa se fue articulando una política específica de atención al fenómeno, la cual partió de considerar al problema como una amenaza a la seguridad estadounidense que requería un esquema de atención y control. La política de Estados Unidos se consolidó hacia finales de la década de los noventa, contemplando el diseño y ejecución de medidas concretas de carácter administrativo, legislativo y de control /represión a desarrollarse tanto en el ámbito interno como en el ámbito externo.

Respecto a las acciones internas más significativas podemos referirnos a la presentación de una Directiva Presidencial en octubre de 1995⁷⁴ que identifica al problema como una amenaza a la seguridad nacional de los Estados Unidos de América; el establecimiento de nuevas unidades administrativas en oficinas de distintas dependencias federales para atender la problemática en particular; el establecimiento de mecanismos de coordinación entre autoridades federales y el desarrollo de programas específicos de atención.

⁷² Discurso de William Clinton ante la Asamblea General de la ONU 22 de octubre de 1995.

⁷³ Madeleine K. Albright. Secretaria de Estado de Estados Unidos. Enero 1998 International Crime Control Strategy. The White House. U.S. Government May 1998. p. 73.

⁷⁴ Presidential Decision Directive 42 (PDD-42)

En cuanto a las acciones externas o con implicaciones en el exterior se han identificado las siguientes: el establecimiento de una oficina específica de atención al problema en el Departamento de Estado,⁷⁵ mediante la cual se diseña y promueve la política exterior específica; el establecimiento y fortalecimiento de mecanismos de coordinación con agencias encargadas de aplicación de la ley y procuración de justicia de otros países; el desarrollo de programas de asistencia, entrenamiento y capacitación, dirigidos a agencias competentes en procuración de justicia de otros países y el desarrollo de una política exterior activa mediante la cual se promovieron iniciativas de cooperación internacional acordes a los intereses estadounidenses.

Mediante la Directiva Presidencial 42 de octubre de 1995, el Presidente Clinton instruyó a los Departamentos de Justicia, Estado y Tesoro a desarrollar y ejecutar una estrategia nacional integral para combatir al crimen organizado internacional y reducir sus impactos negativos en los Estados Unidos de América. A través del trabajo conjunto de diversas oficinas dependientes de estos Departamentos, se desarrolló una amplia estrategia que fue presentada en 1998. Desde la perspectiva oficial, este documento fue considerado como un plan innovador que serviría como una guía para la coordinación efectiva entre agencias federales para combatir el problema, en realidad se trataba de un conjunto de acciones que ya se venían desarrollando para atender diversas manifestaciones específicas de la delincuencia organizada, en un solo plan de acción.

⁷⁵ Entre 1993 y 1994, por decreto presidencial se ampliaron las funciones de la Oficina de Asuntos Antinarcoóticos del Departamento de Estado, que originalmente se había enfocado al problema de las drogas, incorporando a sus funciones la atención de otras actividades delictivas consideradas como delincuencia organizada transnacional. En 1995 esta oficina se reestructuró convirtiéndose en la Oficina de Asuntos Antinarcoóticos y de Aplicación de la Ley (INL's por sus siglas en inglés). Desde entonces el INL's se ha dedicado tanto al análisis estratégico del fenómeno, como al diseño y ejecución de programas de capacitación, en materia de aplicación de la ley y procuración de justicia, para aplicarse en el extranjero. Cabe señalar que entre los delitos que forman parte de la agenda del INL's figuran el lavado de dinero, fraude financiero, tráfico ilegal de personas, robo de vehículos y aeronaves, tráfico ilegal de armas pequeñas, evasión fiscal, corrupción gubernamental y violación de derechos de propiedad intelectual.

La "Estrategia para combatir a la Delincuencia Organizada Transnacional" presentada por el Ejecutivo estadounidense en mayo de 1998, constituye el marco general bajo el cual se coordinan las medidas de carácter administrativo, legislativo y de control/represión a desarrollarse tanto en el ámbito interno como en el ámbito externo.

Del análisis del contenido de la Estrategia se desprende que mediante su ejecución el Gobierno de Estados Unidos pretende: 1) El establecimiento de una serie de acciones concretas que contemplan una mejor coordinación de las agencias estadounidenses encargadas de combatir al crimen organizado; 2) aplicar una ley específica para dotar a estas agencias de mejores herramientas para combatir a la delincuencia organizada internacional y; 3) promover medidas concretas de cooperación internacional a través de una política exterior agresiva.

Si se analizan las metas generales planteadas en el documento, puede identificarse a simple vista la intención del Ejecutivo Estadounidense de aplicar extraterritorialmente su política nacional. El texto de las mismas se presenta a continuación: 1) Extender la primera línea de defensa fuera de las fronteras de Estados Unidos; 2) Proteger a las fronteras de Estados Unidos del contrabando y delitos relacionados; 3) Negar un paraíso seguro para los delincuentes internacionales; 4) Combatir los crímenes financieros internacionales; 5) Prevenir la explotación criminal del comercio internacional; 6) Responder a las amenazas emergentes del crimen organizado; 7) Fortalecer la cooperación internacional y la aplicación de la ley y 8) Optimizar el uso de todos los recursos del Gobierno de Estados Unidos para enfrentar el problema.

Como se observa, estas metas tienen en común la ejecución de acciones del gobierno estadounidense en el exterior. Al analizar este plan de acción se puede determinar que la aplicación de las metas, objetivos y medidas, tendrán un mayor impacto en el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

promoviendo negociaciones bilaterales de acuerdos ventajosos para los Estados Unidos o buscando el consenso internacional en organismos multilaterales.

2.3.2 Ley de control del Crimen Internacional

La Ley de control del Crimen Internacional constituye el marco jurídico de las acciones previstas en la estrategia nacional estadounidense, por tanto se ha considerado importante realizar una descripción de su contenido a manera de comprobar el alto contenido extraterritorial de la aplicación de esta ley.

La ley aprobada el 14 de julio de 1998,⁷⁶ comprende medidas legislativas previstas para aplicarse dentro y fuera de la jurisdicción territorial estadounidense. Estas medidas están agrupadas en siete títulos:

- 1) Investigar y sancionar los crímenes violentos en contra de nacionales estadounidenses fuera de sus fronteras
- 2) Fortalecer la vigilancia en las fronteras aérea, marítima y terrestre de los Estados Unidos de América
- 3) Negar un paraíso para que los criminales evadan la justicia
- 4) Asegurar y decomisar los bienes y activos financieros de criminales internacionales
- 5) Responder a las amenazas emergentes del crimen organizado transnacional
- 6) Promover la cooperación global contra el crimen organizado internacional y
- 7) Fortalecer la investigación y procesamiento de delincuentes internacionales en los Estados Unidos de América.

Derivado del análisis del contenido de esta legislación se pueden desprender algunas conclusiones. En primer lugar, la legislación no establece claramente una definición de

⁷⁶ Congress of the United States. International Crime Control Act, may 1998.

lo que deberá considerarse como delincuencia organizada transnacional, lo que plantea ciertas dificultades para interpretar la legislación y atender la problemática, en todo caso, la legislación plantea una lista de actividades ilícitas que deberán entenderse como de delincuencia organizada transnacional. En este sentido puede considerarse a esta ley como un marco jurídico integral que retoma disposiciones previstas en legislación previamente aprobada para la atención de otras problemáticas concretas, como el caso del lavado de dinero y el narcotráfico. Lo anterior indica que se trata de una colección de disposiciones agrupadas en una legislación más amplia y no de medidas innovadoras.

Por otro lado, casi en todos los títulos se incluyen medidas con un importante componente internacional, ya sea previendo el establecimiento de la colaboración internacional con otros países o bien a través de medidas y acciones unilaterales, es decir, la aplicación de legislación estadounidense fuera de su jurisdicción territorial, lo que en principio podría plantear complicaciones y contradicciones con el derecho internacional.

2.3.3 La extraterritorialidad de las leyes estadounidenses.

Uno de los elementos que sustentan la argumentación respecto a la importancia de Estados Unidos en el diseño del régimen formal de cooperación internacional para combatir a la delincuencia organizada transnacional, es la práctica que Estados Unidos ha llevado a cabo desde los primeros años del siglo XX a la fecha, relativa a la aplicación de sus leyes de manera unilateral en el exterior, lo que se conoce como la extraterritorialidad. Al respecto, existen trabajos que han documentado ampliamente esta práctica a través de la revisión de casos concretos que han generado tensión y conflicto en la relación de Estados Unidos con otros países, por ejemplo en las últimas dos décadas pueden citarse los casos Camarena y Álvarez Machain en la relación México-Estados Unidos; el caso del General Noriega en la relación Estados Unidos-

Panamá, las intervenciones en Haití, Somalia y Bosnia, o más recientemente el conflicto en Afganistán como resultado de los atentados del 11 de septiembre de 2001.

Esta práctica de internacionalización de la legislación penal de Estados Unidos tiende a estrechar cada vez más los intereses de las instancias encargadas de procuración de justicia y aplicación de la ley y las instancias diplomáticas. En este sentido, no es extraño encontrar al titular del Departamento de Justicia haciendo política exterior de Estados Unidos o al titular del Departamento de Estado promoviendo medidas de aplicación de la ley estadounidense en el exterior.

Esta estrategia de internacionalización se ha dado sobre todo a través de ciertos esquemas de cooperación promovidos por Estados Unidos, que en términos reales significan la imposición de Estados Unidos a otros países de modelos de aplicación de la ley; esquemas organizacionales y técnicas de investigación probados y practicados por las agencias encargadas de procuración de justicia en Estados Unidos.

Una vez expuestos los elementos que conforman la política estadounidense para atender el problema pueden plantearse las siguientes consideraciones:

- 1) Se basa en gran medida en una estrategia diplomática que argumenta la necesidad de la cooperación internacional, cuyo plan de acción prevé el establecimiento de una estructura burocrática amplia, de mecanismos de coordinación entre agencias federales estadounidenses encargadas de funciones de aplicación de la ley y de cooperación internacional y de esquemas que permitan la interrelación con otras estrategias nacionales diseñadas para la atención de otros problemas de seguridad y expresiones de delincuencia.

- 2) Esta política nacional estadounidense, presenta una paradoja respecto al elemento "nacional", toda vez que presenta limitaciones en cuanto a las acciones a desarrollar dentro del territorio estadounidense, por ejemplo, no contempla claramente mecanismos de coordinación en los tres niveles de gobierno, es decir entre las autoridades federales, estatales y locales.
- 3) La aplicación de la estrategia nacional contra el crimen internacional se prevé a largo plazo, y en principio deja abierta la posibilidad de agregar actividades delictivas que se consideran como amenaza a la seguridad estadounidense. No deberá descartarse la posibilidad de que estas actividades se incluyan más como resultado de un interés político para presionar a algún país, que como resultado de una verdadera agudización del impacto de la actividad ilícita en cuestión.
- 4) Los argumentos planteados por las autoridades estadounidenses para resaltar la necesidad de combatir el crimen internacional presentan al país como víctima de las organizaciones delictivas dedicadas a actividades ilegales; al territorio de los Estados Unidos como un mercado potencial para las actividades ilegales como el tráfico de drogas, el tráfico de personas y la transferencia de recursos de procedencia ilícita y; a los ciudadanos estadounidenses como objetivos de atentados terroristas, secuestros o asesinatos.
- 5) La estrategia de 1998 es demasiado amplia al plantear acciones para combatir una serie de formas graves de delincuencia organizada, lo que en principio presenta limitaciones para alcanzar resultados satisfactorios. Un ejemplo claro han sido los atentados del 11 de septiembre de 2001, en Nueva York y Washington D.C., Al respecto debe indicarse que la estrategia prevé como uno de sus objetivos específicos, prevenir actos de crimen organizado fuera de las

fronteras, incluyendo actos terroristas antes de que ocurran. Los atentados probaron fallas en el cumplimiento de este objetivo.

- 6) En cuanto al propósito estratégico de la política estadounidense puede decirse que se ha avanzado satisfactoriamente en la ampliación de la presencia de los Estados Unidos, a través de esquemas de cooperación, capacitación y asistencia dirigidos a agencias de inteligencia y seguridad en diversos países del mundo, en algunos casos se ha logrado una influencia significativa en el desarrollo de las políticas nacionales de atención al fenómeno y una mayor presencia de ese país en el exterior.

2.3.4 Estados Unidos y el régimen de cooperación internacional para combatir a la delincuencia organizada.

A través de una política exterior activa, el Gobierno de los Estados Unidos ha promovido medidas concretas de cooperación en los ámbitos bilateral, regional y multilateral, lo que ha repercutido en la conformación del régimen internacional en la materia.

Como se ha observado, tanto la estrategia como la legislación específicas prevén acciones a desarrollarse por agencias federales estadounidenses fuera de las fronteras de los Estados Unidos. En este sentido, puede decirse que ese país juega el papel de actor hegemónico promoviendo el desarrollo de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones para atender una problemática dada en el ámbito internacional. La proyección de la política nacional de los Estados Unidos hacia el exterior, así como la aplicación extraterritorial de la legislación específica en la materia permitiría en principio garantizar que los elementos del régimen se diseñen con base a los intereses de los Estados Unidos, de tal forma que los principios, normas, reglas y procesos de toma de decisiones del régimen de cooperación para

combatir a la delincuencia organizada transnacional deberán coincidir con las medidas previstas en ambos componentes de la estrategia estadounidense, a fin de lograr su efectiva aplicación.

Es preciso indicar que los esfuerzos diplomáticos de los Estados Unidos para la promoción de medidas de cooperación internacional se han desarrollado en todos los ámbitos de la cooperación, es decir en el bilateral, con los países de mayor interés como México, en el regional, especialmente en el área de influencia como el Hemisferio Occidental, y en el multilateral, utilizando órganos subsidiarios de la Organización de las Naciones Unidas para lograr el consenso de los miembros respecto a iniciativas específicas. En este sentido, cabe señalar que en ocasiones se ha promovido la adopción de algunas iniciativas sin el consenso de la comunidad internacional. Los objetivos del gobierno estadounidense para contribuir al establecimiento del régimen internacional en la materia son muy claros, por ejemplo, en la meta 7 de su Estrategia, correspondiente al apoyo a la cooperación internacional y el Estado de Derecho, se plantea el establecimiento de estándares internacionales de metas y objetivos para combatir el crimen internacional usando mecanismos bilaterales, multilaterales, regionales y globales, y a través de un apoyo activo amplio.⁷⁷

Durante la exposición planteada hasta este apartado se ha argumentado el importante componente internacional de la política, estrategia y legislación estadounidenses para atender el problema. En este sentido, debe comentarse que el establecimiento de una Convención multilateral en la materia que prevea el establecimiento de medidas concretas de cooperación internacional, así como la adopción de tratados de extradición modernos han sido medidas impulsadas por el gobierno estadounidense en el ámbito político-diplomático.

⁷⁷ En la meta 7 correspondiente al apoyo a la cooperación internacional y el Estado de Derecho, la estrategia establece claramente que uno de los objetivos pretende establecer estándares de metas y objetivos para combatir al crimen internacional a través de mecanismos bilaterales, multilaterales, regionales y globales. Véase p. 12.

Debe indicarse que una de las coincidencias identificadas entre la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que se analizará posteriormente y la legislación estadounidense en la materia, ha sido que no se prevé una definición amplia de lo que debe entenderse como delincuencia organizada, sino que tienden a incorporarse una lista de formas graves de delincuencia organizada.

Otra acción de los Estados Unidos que ha contribuido indirectamente a la formación del régimen se ha presentado a través del diseño de esquemas de asistencia técnica y capacitación a cargo de agencias federales estadounidenses y dirigidos a funcionarios de aplicación de la ley y procuración de justicia en diversos países del mundo. Mediante estos esquemas se promueve la adopción de modelos estadounidenses y se pretende la homologación de legislación específica y medidas administrativas de diversos países, estos esfuerzos se han desarrollado sobre todo en América, Asia y Europa Oriental.

A este respecto, se ha observado una tendencia a expandir los programas de asistencia material y técnica así como de capacitación, que originalmente eran dirigidos a corporaciones policiales, a otros ámbitos de la procuración de justicia, incorporando a fiscales y jueces, con el fin de buscar una mayor efectividad en el combate a la delincuencia organizada transnacional.

Mediante el desarrollo de programas de asistencia dirigidos a apoyar a los países para fortalecer, desde la perspectiva estadounidense, las capacidades institucionales para atender la problemática, Estados Unidos logró durante la década de los noventa, imponer sus modelos de aplicación de la ley y procuración de justicia en países del continente y de Europa Oriental, particularmente. Al respecto, se ha observado que uno de los principales intereses de Estados Unidos ha sido la creación de instituciones especializadas, servicios de inteligencia y el fortalecimiento de los sistemas de procuración de justicia y de aplicación de la ley en los países

democráticos, a fin de evitar el impacto negativo de las organizaciones criminales en el desarrollo de las instituciones democráticas.

2.4 El modelo europeo. Antecedentes

Los esfuerzos de colaboración para combatir expresiones de delincuencia con impacto en territorio de más de un país en Europa se remontan a los siglos XVII y XVIII, los cuales se desarrollaron para combatir a la piratería y la trata de esclavos. Países como Francia, España, Holanda e Inglaterra trascendieron sus propias disputas entre sí para unirse contra un enemigo común. No obstante, el establecimiento de medidas gubernamentales de sanción a estas actividades se consolidó hacia mediados del siglo XIX. En el caso de la piratería en 1856 Gran Bretaña, Francia Rusia, Prusia y Austria entre otros países, firmaron la Declaración de París, estableciendo formalmente la abolición de la piratería. En el caso de la trata de esclavos, Gran Bretaña promovió una campaña contra la esclavitud a través de negociaciones multilaterales que fue respaldada en la Conferencia de Paz de París 1814-1815, el Congreso de Viena de 1815 y el Congreso de Verona en 1822. Las medidas de cooperación se caracterizaron por el establecimiento de sanciones económicas en tiempos de paz para aquellos países que practicaran estas actividades.

En el Siglo XX se avanzó en el establecimiento de esquemas de cooperación de carácter jurídico para combatir el surgimiento y expansión de la mafia italiana, estas medidas se desarrollaron sobre todo en lo que hace a la cooperación policial y judicial en materia penal. Quizá una de las experiencias más conocidas en el combate a la delincuencia organizada en el Siglo XX tuvo lugar en Italia. De acuerdo con el Juez Giovanni Falcone⁷⁸ en ese país se desarrollaron medidas novedosas en el ámbito jurídico y de aplicación de la ley para enfrentar a la mafia italiana y sus conexiones con otros grupos delictivos. En este sentido destaca el llamado Maxi-proceso de

⁷⁸ La Lucha contra el Crimen Organizado, la Experiencia de Giovanni Falcone, Ed INACIPE, 1992, p. 15

Palermo, desarrollado por las autoridades gubernamentales, el cual consistió en buscar el mejor conocimiento posible de la estructura interna de la 'Cosa Nostra', establecer lazos con autoridades judiciales de procuración de justicia de otros países y solicitar una creciente colaboración internacional.

2.4.1 La cooperación regional

La conformación del régimen de cooperación para combatir expresiones graves de delincuencia en Europa se centró en los mecanismos de cooperación internacional contra el delito, más que en la actividad delictiva en sí misma. Este tipo de régimen es denominado por Ethan Nadelmann como régimen de procedimientos⁷⁹, el cual incorpora medidas como la extradición, la asistencia jurídica mutua y la transferencia de procesos penales y prisioneros, las cuales se han convertido en parte medular de los regímenes globales de prohibición.

La infraestructura que ofrece la integración europea desde la década de los noventa, ha facilitado tanto la aplicación de estas medidas, como su éxito. Asimismo, la existencia de una visión regional para atender temas de seguridad común, ha permitido la consolidación de esquemas de cooperación policial y de aplicación de la ley en la Unión Europea. A este respecto, debe indicarse que el Tratado de Amsterdam, o Tratado de la Unión Europea que entró en vigor el 1º de enero de 1993, prevé en el Título VI una serie de disposiciones tendientes a establecer los mecanismos concretos de cooperación policial y judicial en materia penal,⁸⁰ incluyendo el fortalecimiento de la Oficina Europea de Policía (Europol).

⁷⁹ Ethan, Nadelmann. Op. Cit. p. 482

⁸⁰ Tratado de la Unión Europea Versión consolidada. Diario Oficial C340 de 10-11.1997. 145-172

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En cuanto a la cooperación policial para enfrentar problemas de crimen organizado en la región, deben destacarse los esfuerzos logrados por la Policía Internacional Criminal (Interpol), cuya experiencia ha sido retomada por la Oficina Europea de Policía (Europol), sobre todo en lo que hace al establecimiento de funcionarios de enlace de agencias de los países miembros; desarrollo de operaciones conjuntas; coordinación para el desarrollo de investigaciones; mecanismos para el intercambio de información estratégica, táctica y operativa; y desarrollo de programas de capacitación.

En lo que hace a la cooperación judicial en materia penal, uno de los principales intereses ha sido la homologación de normas aplicables en los Estados miembros a fin de facilitar la cooperación; la adopción de normas mínimas relativas a los elementos constitutivos de los delitos y a las penas en los ámbitos de la delincuencia organizada, el terrorismo y el tráfico ilícito de drogas. En este sentido, la colaboración se ha centrado en el establecimiento de mecanismos ágiles que garanticen la ejecución de resoluciones; la extradición y la asistencia jurídica mutua.

El modelo europeo a diferencia del estadounidense se caracteriza por adoptar una estrategia regional de atención al problema y no unilateral. Sin embargo, presenta similitudes en el hecho de que al igual que en otras regiones del mundo, los esfuerzos de cooperación para combatir a la delincuencia organizada parten de la estructura establecida para combatir el tráfico de drogas. Por ejemplo, a partir de 1995, las Unidades de Drogas de Europol, fueron ampliando su competencia hacia otras áreas de criminalidad, como el terrorismo, las redes de traficantes de personas, la falsificación de moneda y el tráfico de materiales radioactivos.

Por otro lado, puede observarse que el modelo europeo se caracteriza por el desarrollo de esquemas de cooperación en dos grandes ámbitos, el policial y el jurídico. Al respecto, debe indicarse que algunos de los elementos centrales de estos

esquemas han sido retomados en el ámbito multilateral. A diferencia del modelo estadounidense, el elemento diplomático en el modelo europeo ha tenido menos relevancia e impacto en el desarrollo del régimen de cooperación internacional para combatir a la delincuencia organizada transnacional, aún cuando si se ha promovido la adopción de medidas legales desarrolladas por países europeos y probadas en el ámbito regional.

2.4.2 Europa y el combate a la delincuencia organizada transnacional.

La contribución europea al desarrollo del régimen de cooperación internacional para combatir a la delincuencia organizada transnacional puede encontrarse en tres ámbitos: el jurídico, a través del desarrollo de legislación modelo en el marco de instituciones académicas especializadas, como el *Instituto de Altos Estudios en Ciencias Penales*, con sede en Siracusa, Italia⁸¹, y gobiernos de los países miembros de la Unión Europea; el administrativo-institucional, a través de mecanismos de coordinación regional establecidos en el marco de la integración europea y; el operativo a través del funcionamiento de esquemas de cooperación policial regional.

En lo que hace al ámbito diplomático, con base en las disposiciones previstas en el Tratado de la Unión Europea debe indicarse que la postura de países miembros de la Comunidad Europea respecto a iniciativas concretas de cooperación para combatir a la delincuencia organizada transnacional presentadas en organizaciones internacionales y conferencias internacionales debe ser consensuada. Lo que ha planteado cierta dificultad al celebrar acuerdos individuales de cooperación entre algún miembro de la Unión Europea y países de otros continentes.

⁸¹ El *International Institute of Higher Studies in Criminal Sciences* es una fundación pública establecida en 1972 por decreto presidencial en la República de Italia

CAPITULO III

LA COOPERACIÓN MULTILATERAL PARA COMBATIR A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL.

Los acuerdos de cooperación internacional previos a la Convención de Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional se habían enfocado a abordar tipos particulares de actividades delictivas de manera aislada, particularmente se avanzó en el desarrollo del régimen global de prohibición para atender el problema de las drogas, del cual derivaron otros instrumentos de cooperación multilateral para combatir el lavado de dinero, el desvío de precursores químicos, el tráfico marítimo de drogas y el tráfico ilícito de armas de fuego. A partir de 1994 se avanzó en un tratamiento y un enfoque integral respecto a la delincuencia organizada transnacional.

3.1 El ámbito internacional y la Conferencia Ministerial Mundial de Nápoles.

La Organización de las Naciones Unidas ha contribuido desde 1975 al fortalecimiento de la cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia organizada.⁸² Su participación se ha desarrollado en el marco de congresos organizados cada cinco años para examinar y analizar aspectos específicos del problema.⁸³ A partir de 1992, la ONU intensificó sus esfuerzos orientados al estudio del problema mundial y a la adopción de medidas contra el fenómeno, mediante el establecimiento de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, dentro de la estructura del Consejo Económico y Social.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁸² Introducción a la presentación de la Convención de Palermo de 2000. Oficina de Naciones Unidas para el Control de Drogas y Prevención del Delito. Diciembre de 2000. <http://www.undcp.org/palermo/convhis5.doc>

⁸³ En 1950 la Asamblea General aprobó que cada cinco años se celebrara un Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. A la fecha se han celebrado diez Congresos.

En noviembre de 1994 el tema se llevó por primera vez a discusión de alto nivel como una problemática global, independiente al tratamiento de otras actividades ilegales particulares como el tráfico de drogas o el lavado de dinero, en el marco de la Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Transnacional Organizada celebrada en Nápoles, Italia, auspiciada por el Gobierno de ese país⁸⁴ y la Organización de las Naciones Unidas. Este evento fue significativo, ya que por primera vez la atención del problema tuvo gran respaldo político por parte de los Estados miembros de las Naciones Unidas, además, sentó las bases del consenso internacional para combatir a la delincuencia organizada transnacional desde una perspectiva global y para el desarrollo de medidas legislativas, operacionales y diplomáticas. Desde este momento, la Organización de las Naciones Unidas asumió un rol activo en cuanto al desarrollo y coordinación de los trabajos que derivarían de los acuerdos de la Conferencia de Nápoles.

En el marco de esta Conferencia se adoptó una Declaración Política⁸⁵ que incorporaba los compromisos de la sociedad internacional para enfrentar la problemática. Asimismo se aprobó el *Plan de Acción Mundial de Nápoles contra la Delincuencia Transnacional Organizada*, en el cual se planteó un breve diagnóstico de la situación mundial del problema y se establecieron las modalidades y directrices para iniciar la cooperación internacional en los ámbitos de la asistencia jurídica, así como de la cooperación operativa, técnica y judicial. En otras palabras, se establecieron las bases de los principios, reglas y normas del régimen formal internacional para combatir a la delincuencia organizada transnacional. En este sentido, el Plan de Acción de Nápoles de noviembre de 1994, puede considerarse como el antecedente inmediato de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

⁸⁴ La celebración de esta conferencia fue propuesta por el juez Giovanni Falcone en 1992 cuando fungía como presidente de la delegación de Italia ante la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal.

⁸⁵ Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. A/RES/49/159, 24 de febrero de 1995.

aprobada el 12 de noviembre de 2000 y abierta a firma en diciembre del mismo año,⁸⁶ ya que una de las acciones previstas fue recabar los pareceres de los gobiernos sobre el impacto eventual de una convención internacional sobre las cuestiones que serían objeto de la Conferencia Ministerial Mundial de Nápoles.

En su momento, la eventual elaboración de esta Convención fue apoyada por los países desarrollados y tomada con reserva por muchos países en desarrollo, los cuales argumentaban que sería muy difícil articular un instrumento internacional que incorporara conceptos y medidas acordes a los sistemas jurídicos de 150 países,⁸⁷ en el fondo, es posible que esta reserva estuviera motivada por el temor a verse obligados a adoptar medidas impuestas por los países industrializados y que significaran una mayor injerencia de éstos en sus asuntos internos, sin embargo, la Organización de las Naciones Unidas llevó a cabo un esfuerzo diplomático importante convocando nuevas Conferencias Ministeriales que seguirían a la de Nápoles⁸⁸, con el principal objetivo de lograr el apoyo a la Convención. En diciembre de 1998, la Asamblea General aprobó la resolución 53/111,⁸⁹ mediante la cual decidió establecer un Comité Especial intergubernamental de composición abierta con la finalidad de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia organizada transnacional.

El *Plan de Acción Mundial de Nápoles* constituye un elemento central en la conformación del régimen formal internacional, en tanto plantea la necesidad de adoptar una definición común del problema y de formular estrategias, políticas y

⁸⁶ Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas. Plan de Acción Mundial de Nápoles contra la Delincuencia Transnacional Organizada, 22 de noviembre de 1994 E/CONF.88/L.4 Apartado E. Párrafo 34.

⁸⁷ Sobre el particular, Ethan Nadelmann sostiene que en principio es mucho más fácil establecer la cooperación a partir de acuerdos bilaterales, porque se toman mejor en cuenta las preferencias y particularidades de dos sistemas diferentes de justicia. Cops Across Borders. The Internationalizations of U.S. Law Enforcement. Princeton University, 1993. p.p. 8.

⁸⁸ Buenos Aires en 1995, Dakar en 1997, Manila en 1998 y Roma y Bangkok en 1999

⁸⁹ A/RES/53/111. 20 de enero de 1999. Resolución Aprobada por la Asamblea General. 53 Período de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas.

medidas legislativas comunes tendientes a combatirlo, alentando a los Estados a trabajar en ellas y reconociendo las diferencias entre los países en cuanto a la percepción y evaluación de la amenaza. Quizá una de las principales limitaciones respecto a la efectividad de la aplicación de este plan, con relación al impacto real en la disminución de las actividades de la delincuencia organizada transnacional, la constituye el hecho de que se pasó demasiado tiempo para lograr el consenso de los Estados respecto a la definición del problema y por tanto, para la elaboración de la Convención multilateral en la materia. Mientras tanto, la delincuencia organizada transnacional continuó evolucionando, presentando características cada vez más sofisticadas de operación.

3.1.1 Cooperación y Conflicto

De acuerdo con el autor Ethan Nadelmann, el principal objetivo de los esfuerzos de aplicación de la ley en materia penal, tanto en el ámbito nacional como en el internacional es "inmovilizar" a los delincuentes. La inmovilización involucra la identificación de los individuos que se vinculan en actividades delictivas, encontrarlos y arrestarlos, reunir la evidencia necesaria para acusarlos ante el juez y condenarlos y finalmente, encarcelarlos.⁹⁰

Para que cada una de las etapas de este proceso se cumpla con éxito en el ámbito internacional, es fundamental contar con la voluntad política de los Estados para cooperar y la disposición a la cooperación por parte de las agencias policiales, no obstante, aún cuando existan estas dos condiciones durante el desarrollo de esfuerzos orientados a encontrar un ámbito de cooperación para combatir a la delincuencia organizada transnacional, también se presentan puntos de conflicto relacionados con el concepto de soberanía, el cual repercute necesariamente en el

⁹⁰ Ethan Nadelmann Véase: Cops Across Borders: The internationalization of U.S. Law Enforcement Ed. by Princeton University U.S. p.p. 10.

ejercicio de aplicación de la ley en su jurisdicción territorial. En ocasiones los puntos de conflicto se vinculan a las relaciones de poder entre países industrializados y países en desarrollo; la diferencia de situación económica, política, social y cultural entre los países que desean cooperar y el riesgo de fricción entre agencias policiales de los países.

Los puntos de conflicto pueden presentarse también como consecuencia de la aplicación de las medidas de control y vigilancia, por ejemplo, el establecimiento de esquemas de control en los ámbitos de cooperación bilateral, regional o multilateral podrían obstaculizar el desarrollo de la actividad comercial legítima e inhibir el intercambio comercial entre dos o más países. Por otro lado, el fortalecimiento de los controles también puede afectar el flujo de personas en fronteras relativamente abiertas.

En este apartado es importante recordar que uno de los objetivos centrales de esta investigación es identificar las posibilidades reales que tendrá el régimen formal para cumplir su objetivo principal: contener el avance de las actividades internacionales de grupos delictivos organizados y evitar su impacto en el ámbito social, económico y político de las naciones. En este sentido, suponiendo que hubiese completa disposición de los Estados que han firmado la Convención para la cooperación, se considera que es difícil encontrar formas viables para armonizar las medidas legislativas entre 150 países miembros de las Naciones Unidas, lo que de no encontrarse llevaría al riesgo del conflicto, en la aplicación del instrumento en un eventual caso práctico.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que respecto a la aplicación de un instrumento internacional siempre existe el riesgo de no encontrar el punto de convergencia entre los intereses políticos, las necesidades operativas y la vigilancia de la aplicación correcta de las normas jurídicas en el derecho interno de los Estados. La falta de coincidencia en estos ámbitos puede afectar seriamente el proceso de negociación de

alguna medida específica y en el peor de los casos, trastocar otros ámbitos de la cooperación.

Otra fuente de conflicto está relacionada con la tendencia de Estados Unidos a buscar garantizar la aplicación extraterritorial de sus leyes; este tipo de conductas ha generado situaciones de conflicto en el pasado⁹¹. En este sentido, el riesgo de conflicto diplomático estaría motivado por la intención de Estados Unidos de que agencias estadounidenses realicen actividades de aplicación de la ley reservadas a las autoridades nacionales en territorio de otros países, con las respectivas repercusiones en la soberanía del Estado-Nación en cuestión, otra fuente de conflicto estaría relacionada con el riesgo de una acción policial unilateral de algún país, en territorio de otro, o la aplicación de la ley de un país en territorio de otro, por ejemplo, puede citarse el impacto del caso Álvarez-Machain en la relación México-Estados Unidos.

3.2 El combate a la delincuencia organizada transnacional en el ámbito regional.

En el ámbito regional sin duda dos han sido las experiencias significativas en cuanto al tema. En primer lugar la ampliación del régimen regional de cooperación para combatir el tema de drogas en el marco de la Organización de los Estados Americanos, a partir de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, esfuerzos que han sido alentados en gran medida por Estados Unidos y en Europa el desarrollo de una política de atención a partir de los esquemas regionales que ofrece la propia estructura de la Unión Europea, concretamente en cuanto al desarrollo de una política exterior común respecto al tema; una legislación que contempla la homologación de

⁹¹ Puede citarse la situación de tensión en la relación bilateral México Estados Unidos, generada por el manejo que Estados Unidos dio al caso del asesinato del agente de la DEA Enrique Camarena en 1985 en territorio mexicano.

figuras jurídicas para facilitar la aplicación de la ley; y mediante el establecimiento de una institución policiaca que opera en la región, es decir Europol.

En lo que hace a la Organización de los Estados Americanos, debe indicarse que la discusión de medidas dirigidas a fortalecer la cooperación regional para combatir el problema de las drogas en el ámbito de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), ha llevado al desarrollo de otros mecanismos para atender delitos asociados, en este sentido, pueden destacarse las negociaciones para la firma en noviembre de 1996 de una Convención Interamericana contra el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones y Explosivos y Materiales Relacionados. Al respecto, puede indicarse que la idea de firmar este instrumento se gestó en el seno de la CICAD, y que por cierto, México fue uno de los principales promotores, al tiempo que Estados Unidos mostró gran reserva para adherirse a este instrumento, resultado de presiones de grupos de interés que apoyan la comercialización de armas de fuego en ese país.

En cuanto a Europa, se ha logrado un avance significativo en el establecimiento de modelos de asistencia jurídica mutua y de instrumentos de cooperación operacionales en el marco de las estructuras de la Unión Europea, que probablemente podrían ser probados en el futuro en otras regiones.

En este caso puede hacerse referencia a la orden de aprehensión europea, cuyo debate se intensificó después de los atentados del 11 de septiembre de 2001. El 10 de diciembre de 2001 catorce de los quince países miembros de la Unión Europea propusieron un proyecto de decisión marco sobre la orden de detención y entrega europea, mejor conocida como "euroorden". En mayo de 2002 la medida fue aprobada por los países miembros de la Unión Europea y aún cuando su vigencia está programada para el año 2004, se buscó apresurar su entrada en vigor, se discutió y aprobó después de junio de 2002, fecha en la que se llevó cabo la reunión de Ministros de la

Unión Europea. La orden posibilitaría reducir sustancialmente el tiempo de aprehensión y entrega de un presunto delincuente de un país a otro y permitiría entablar una recíproca colaboración y coordinación entre los países miembros.

En este mismo esfuerzo los gobiernos de España y Gran Bretaña plantearon al Consejo de Ministros de la Unión Europea en noviembre de 2002, iniciativas de carácter tecnológico en el ámbito judicial para hacer más eficaz la ejecución de la "Euroorden", las cuales consisten básicamente en utilizar un sistema de videoconferencia mediante el cual un juez de un país europeo podrá interrogar personalmente y en tiempo real a un procesado sobre el que pese una petición de extradición. Una vez que esté debidamente regulada, esta medida podría sustituir en el futuro las entregas temporales, en el marco de tratados bilaterales de extradición. Es importante indicar que la medida fue probada por España y Gran Bretaña en 2002.

Asimismo, se ha planteado el establecimiento de grupos especializados de investigación en materia penal, de tal forma que se puedan potenciar las investigaciones criminales en la lucha contra la delincuencia organizada, sobre esta última iniciativa debe indicarse que su plena aplicación dependerá de la aprobación de legislación específica, lo cual podría llevarnos a considerar un periodo prolongado de espera para su aplicación. Por otro lado, se puede mencionar la propuesta de establecer policías binacionales que puedan operar en territorio de ambos países, tal es el caso del proyecto que estudian los gobiernos de Francia y España.

La gran actividad de países europeos respecto al desarrollo de iniciativas concretas de cooperación, principalmente en los ámbitos legislativo, judicial y operacional, permite suponer que este tipo de medidas podría constituirse en mecanismos de cooperación observables también en otras regiones en el mediano plazo, como en su momento se amplió la utilización de tratados de extradición y asistencia jurídica mutua,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

constituyendo estas figuras hoy en día, un pilar muy importante del Derecho Penal Internacional.

En otras regiones del mundo también se han desarrollado iniciativas de cooperación para atender el tema. En Asia, la Asociación de Naciones del Sureste Asiático⁹² (ASEAN por sus siglas en inglés) y el Foro Regional de la Asociación⁹³ han establecido mecanismos regionales de seguridad multilateralizados e institucionalizados, tanto en el ámbito diplomático como en ámbitos menos formales. A este respecto, la iniciativa más estructurada y ambiciosa ha sido el establecimiento del Consejo para Seguridad y Cooperación de Asia-Pacífico, el cual creó en 1996, un grupo de trabajo para analizar el tema de la Delincuencia Organizada Transnacional. Es preciso indicar que una característica importante de este grupo ha sido su composición académica. El grupo se reúne dos veces al año. En el marco de sus trabajos se ha analizado la situación del problema en la región; se han considerado medidas prácticas para combatirlo; se ha alentado a los países miembros a desarrollar legislación específica en la materia; se han apoyado las acciones de cooperación multilateral en el ámbito de Naciones Unidas y se han emitido recomendaciones para fortalecer el combate al problema en los ámbitos nacional, bilateral y regional. Entre los avances sustantivos de los trabajos del grupo se destacan la identificación de dieciséis delitos dentro de la categoría de delincuencia organizada transnacional;⁹⁴ el establecimiento de instituciones de investigación sobre el tema y de centros de entrenamiento para fortalecer las capacidades institucionales de las corporaciones policíacas de países de la región. Al respecto debe mencionarse que en 1997, con la asistencia del Gobierno de Estados

⁹² Los miembros de ASEAN incluyen a: Brunei, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Las Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam.

⁹³ El cual también incluye Australia, Canadá, China, La Unión Europea, India, Japón, Mongolia, Nueva Zelanda, Papua Nueva Guinea, Rusia, Corea del Sur y Estados Unidos.

⁹⁴ Tráfico ilícito de armas; fraude; producción de drogas, tráfico de drogas, delitos de cuello blanco; lavado de dinero; contrabando, contrabando de materiales nucleares, crímenes tecnológicos, delitos cibernéticos, terrorismo, tráfico ilegal de personas, tráfico de mujeres y niño; corrupción; extorsión y delitos marítimos

Unidos, concretamente de la DEA, se estableció en Bangkok la Academia Internacional de Aplicación de la Ley.

La inclusión del tema dentro de la agenda de asuntos que aborda el Consejo de Seguridad y Cooperación de Asia-Pacífico puede considerarse como un ejemplo claro de la modificación del enfoque de las amenazas a la seguridad, señalado en el capítulo dos, ampliando los temas de seguridad convencional hacia otras áreas diferentes a las militares, como en este caso el combate al crimen internacional.

3.3 Cooperación operacional

El régimen de cooperación internacional en el ámbito operacional funciona a partir del establecimiento de mecanismos para la colaboración entre agencias policiales del mundo en materia policial y judicial. Las características de estos mecanismos pueden resumirse en cuatro puntos: 1) creación de medios adecuados para acelerar y simplificar la detención de delinquentes; 2) perfeccionamiento de los medios para la identificación de los fugitivos; 3) elaboración de un fichero central internacional, el cual contiene los datos relativos al fugitivo y; 4) unificación de criterios para procedimientos de extradición.⁹⁵

Anthony J. Blazer⁹⁶ señala que desde la perspectiva policial, lo que se necesita para combatir de manera eficaz a la delincuencia organizada transnacional es: 1) descubrir, documentar y comunicar información básica de trabajo relativa a los delitos; 2) realizar actos directos de asistencia para la investigación, por ejemplo localizar y arrestar a los sospechosos, recolectar evidencia, identificar e interrogar a testigos y

⁹⁵ Rodolfo de la Guardia García. Véase. *Visión. El Cambio. Órgano de Difusión de la PGR*. Año. 1. No. 4. junio 2002, p.21

⁹⁶ Anthony J. Blazer "International Police Cooperation: Opportunities and Obstacles" Véase. *Policing in Central And Eastern Europe: Comparing Firsthand Knowledge with Experience from the West*. Ed. College of Police and Security Studies, Slovenia. 1996 El autor es Profesor de sistemas de procuración de justicia comparados en la Golden Gate University of San Francisco.

detener y extraditar a los sospechosos; y finalmente, 3) ayudar en el proceso penal, al proveer información suficiente al juez que dicta la sentencia.

Estas actividades se han llevado a cabo en el ámbito de la cooperación internacional por lo menos desde inicios del siglo XX, a través de distintos mecanismos de cooperación entre instituciones policíacas.

Al respecto debe indicarse que, si bien el desarrollo del régimen formal internacional para combatir a la delincuencia organizada transnacional se ubica en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas, es importante para el análisis aclarar que la cooperación internacional para atender este fenómeno se ha desarrollado también en otros ámbitos, como el operacional, cuyos antecedentes se remontan a tiempos previos a la creación de las Naciones Unidas⁹⁷.

La cooperación en el ámbito operacional ha tenido grandes avances en el marco de la Organización Internacional de Policía Criminal, mejor conocida como INTERPOL. La organización se creó con el fin de desarrollar un esquema de cooperación entre agencias policiales de diversos países, a fin de colaborar para combatir delitos del fuero común con trascendencia internacional, mediante la asistencia recíproca. De acuerdo con el estatuto y reglamento de la INTERPOL, su actuación debe realizarse con base en los principios establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y apegada a la legislación interna de los países miembros.

Para efectos del Derecho Internacional Público, la Organización Internacional de Policía Criminal-INTERPOL, debe considerarse como una organización internacional

⁹⁷ La idea de establecer una organización de policía internacional surgió a principios del Siglo XX en Europa, cuando el Príncipe de Mónaco acordó reunir a 20 países para discutir asuntos relacionados con el crimen internacional, la idea se retomó en 1923 y en 1946 se estableció formalmente la Oficina Internacional de Policía Criminal con la participación original de 17 países. Esta información fue mencionada por el ex director de la INTERPOL, Raymond Kendall en entrevista publicada por la revista *Foreign Policy* January/February 2001, no. 122 p.p. 32-33.

intergubernamental, constituida principalmente por Estados, en donde cada Estado miembro está representado por una Oficina Central Nacional⁹⁸, que para fines de un mejor aprovechamiento de los recursos humanos especializados, se establece en la estructura de las instituciones policiales de los países.⁹⁹

Estas oficinas mantienen comunicación permanente, a través de sistemas de telecomunicaciones que utilizan alta tecnología. Asimismo, se han desarrollado mecanismos para el intercambio de información estratégica, táctica y operativa, útil en el desarrollo de investigaciones en contra de individuos o grupos delictivos que han realizado una conducta ilícita con implicaciones en territorio de más de un país. Estos mecanismos funcionan a partir de un esquema de clasificación de la información requerida, el cual comprende: 1) Alerta sobre la búsqueda y detención provisional con fines de extradición internacional de un fugitivo, a los 178 países con los que se intercambia información; 2) Búsqueda de información de sujetos que han cometido conductas criminales con el objeto de rastrear y localizar su paradero, la extradición podría ser contemplada; 3) Información sobre los antecedentes criminales de quienes han cometido y posiblemente podrían cometer delitos en varios países, pero que no cuentan con orden de captura en su contra; 4) Información sobre cadáveres no identificados o personas fallecidas las cuales podrían haber utilizado una identidad falsa y se sospeche que son turistas o extranjeros; 5) Información detallada y descriptiva referente a objetos robados o propiedad de comisada, incluyendo obras de arte y bienes culturales; 6) Localización de personas extraviadas, por lo que se utiliza generalmente para casos vinculados con tráfico de menores; 7) Detalles sobre modos de operación, incluyendo nuevos métodos y técnicas delictivas; 8) Información

⁹⁸ Actualmente la Organización de Policía Criminal cuenta con 178 países miembros.

⁹⁹ Por decreto presidencial, México es miembro de la Organización Internacional de Policía Criminal desde 1954, integrándose formalmente en 1955. Originalmente, la Oficina Central Nacional INTERPOL México formó parte del Departamento de Investigaciones Especiales del Banco de México, ya que la adhesión a la Comisión Internacional de Policía Criminal, (nombre original), obedeció a los trabajos que realizaba el Gobierno de México en materia de prevención y represión de la falsificación de moneda. A partir de 1992, la Oficina Central Nacional INTERPOL-México opera como parte de la estructura de la Procuraduría General de la República. Actualmente, forma parte de la Agencia Federal de Investigación.

sobre grupos de organización criminal y sus actividades; 9) Información sobre actividades criminales con ramificaciones internacionales sin involucrar específicamente a un grupo o una persona e; 10) Información sobre lavado de dinero y falsificación internacional de moneda.

El ámbito de competencia de la Organización se concentra en la delincuencia internacional, sin tener injerencia en delitos nacionales, es decir, que se ocupa de los delitos que afectan a dos o más países miembros, no se encarga de los delitos planificados y cometidos en un solo país, ni de las consiguientes investigaciones para descubrir al autor, si éstas se circunscriben a una nación.

El trabajo de INTERPOL cubre varios ámbitos específicos, pero se concentra principalmente en los siguientes: terrorismo, delincuencia organizada, producción y tráfico de drogas, tráfico de armas, trata de seres humanos, blanqueo de capitales, delincuencia económica, financiera y de alta tecnología, falsificación de moneda, corrupción y robo de vehículos. En este sentido, un aspecto importante que debe mencionarse es el hecho de que los delitos a los que se enfrenta INTERPOL no son nuevos, sino que el elemento novedoso reside en las formas de operar de las organizaciones delictivas, particularmente, en la utilización de avances tecnológicos para desarrollar sus operaciones, por ello el sistema de comunicaciones de INTERPOL ha sido de gran valor para facilitar la correspondencia entre las agencias policíacas de países menos desarrollados. De acuerdo con Raymond Kendall, ex Secretario General de INTERPOL, una de las limitaciones a las que se ha enfrentado la Organización para cumplir sus objetivos, es la falta de recursos humanos y financieros.¹⁰⁰

¹⁰⁰ De acuerdo con datos oficiales publicados en 2001, las contribuciones de los miembros de INTERPOL ascienden a 23 millones de dólares anuales destinados al presupuesto de la Organización, cifra que resulta insuficiente si se compara con los montos de las ganancias del crimen internacional, estimados por las Naciones Unidas.

Otros esquemas de cooperación policial han tenido lugar en diversas regiones del mundo, algunos de ellos impulsados por Estados Unidos. Uno de los mecanismos se ha desarrollado a través del establecimiento de oficinas de enlace en representaciones diplomáticas localizadas en países de interés para Estados Unidos, podría citarse la cooperación bilateral entre agencias encargadas del control de drogas de México y Estados Unidos. En este sentido, es posible afirmar que la relación entre el Departamento de Justicia de Estados Unidos y la Procuraduría General de la República de México ha estado dominada históricamente por el tema de control de drogas. A principios de la década de los ochenta las autoridades mexicanas y estadounidenses iniciaron la cooperación antinarcóticos y desde entonces la Drug Enforcement Administration (DEA) ha tenido una importante presencia en México. Durante los Gobiernos de George Bush y Carlos Salinas de Gortari, la relación entre agencias policiales de ambos países se estrechó para combatir a las organizaciones de narcotraficantes que operaban en territorio de ambos países, esta tendencia se ha mantenido desde entonces y en la actualidad trasciende al combate de otras expresiones graves de la delincuencia organizada.

El fortalecimiento de la cooperación policiaca ha generado la modificación de las estructuras organizativas de las agencias policíacas de algunos países, a fin de homologar procedimientos y facilitar la cooperación, en otros casos, se han tenido que crear estructuras administrativas para fines específicos. Esto se ha observado sobre todo en América Latina, en donde se han adoptado modelos de estructura y de organización, probados por agencias de aplicación de la ley en Estados Unidos.

3.4 Cooperación diplomática

No debe perderse de vista que la cooperación internacional para el control de drogas ha sido fundamental en el desarrollo de este régimen, las medidas han servido como modelo de régimen de prohibición, de tal suerte que se ha dado una especie de ampliación en las medidas de control antidrogas, hacia otras expresiones de la delincuencia organizada internacional. Esta tendencia se ha observado tanto en la evolución de las medidas de control y prevención en los ámbitos regional, bilateral y nacional, como en el establecimiento de instituciones dedicadas a combatir el crimen organizado, como ejemplos, podrían mencionarse las unidades de inteligencia contra el crimen organizado de Europol, las cuales fueron creadas para atender el tema de drogas únicamente, o la reestructuración de la Subsecretaría de Estado de Estados Unidos para Asuntos Internacionales de Narcóticos, que en 1995 sumó a sus objetivos la procuración de justicia y el combate al crimen organizado. Por lo que respecta al ámbito multilateral podría destacarse el hecho de que se han utilizado esquemas de análisis de la situación de la delincuencia organizada transnacional similares a los utilizados en su momento para el problema mundial de las drogas.¹⁰¹

Por otro lado, debe mencionarse un modelo de cooperación que incorpora tanto el ámbito diplomático como el operacional, las reuniones de los Jefes de Organismos Nacionales Encargados de la Aplicación de la Ley de control de Drogas (HONLEA) órgano subsidiario de la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas, en el marco de las cuales se reúnen funcionarios de corporaciones policíacas para desarrollar mecanismos concretos de cooperación policial.

¹⁰¹ En febrero de 1999 la Oficina de Naciones Unidas para el Control de Drogas y Prevención del Delito inició un proyecto dirigido a elaborar un informe anual respecto a la amenaza de la delincuencia organizada transnacional, que también contemplaba proponer medidas de cooperación internacional específicas. Es importante mencionar que desde su creación, esta oficina elabora anualmente informes similares relativos al tema de drogas.

Este mecanismo de consulta prevé la discusión de temas de interés relativos a la aplicación de la ley relacionados con la aplicación de las convenciones de Naciones Unidas en materia de control de drogas y el desarrollo de recomendaciones para fortalecer la aplicación de las disposiciones previstas. El mecanismo ha centrado sus trabajos en el control del tráfico de drogas y en los delitos asociados como el tráfico ilícito por mar, el lavado de dinero y el control del desvío de precursores químicos frecuentemente utilizados para la producción de drogas ilícitas entre otros.

La cooperación diplomática para combatir a la delincuencia organizada transnacional, ha estado coordinada por la Organización de las Naciones Unidas, como se indicó al inicio de este capítulo, la ONU ha llevado a cabo esfuerzos importantes para lograr el consenso de los Estados miembros para apoyar la negociación de la Convención en la materia. Además, en el marco de los trabajos de la ONU, algunos países han presentado iniciativas concretas de cooperación, por ejemplo las iniciativas del Gobierno de la República de Italia para convocar la Conferencia Ministerial de 1994 o el discurso de William Clinton en 1995 con motivo del 50 aniversario de la Organización de las Naciones Unidas.

3.5 La Convención de Palermo

Por recomendación de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal y del Consejo Económico y Social, la Asamblea General aprobó la resolución 53/111, el 9 de diciembre de 1998, mediante la cual se decidió establecer un Comité Especial intergubernamental de composición abierta con la finalidad de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia organizada transnacional y de examinar, de ser posible, instrumentos internacionales que aborasen la trata de mujeres y niños, la lucha contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas, componentes y municiones y el tráfico y transporte ilícito de migrantes, incluso por mar.

A partir de enero de 1999, por mandato de la Asamblea General, el Comité Especial celebró una serie de reuniones con el objetivo de elaborar la Convención. Los trabajos del Comité culminaron en noviembre de 2000 con la aprobación de un texto. Posteriormente, se definió la celebración de una Conferencia de Alto Nivel para abrir a firma la Convención,¹⁰² que deberá entrar en vigor una vez que 40 países la hayan ratificado. Durante las negociaciones se acordaron dos protocolos sobre trata de personas, especialmente mujeres y niños y tráfico de migrantes, un tercer protocolo se negoció relativo al tráfico ilícito de armas, éste último se aprobó hasta marzo de 2001.

Se pretende que la Convención se convierta en un eficaz instrumento jurídico, basado en la cooperación internacional, con el fin de fortalecer las actividades de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y lograr el combate eficaz contra las organizaciones delictivas que rebasan la esfera de jurisdicción de un solo Estado.

La Convención, consta de 41 artículos, en los cuales se establecen disposiciones para fortalecer la cooperación judicial entre los países. Entre estas disposiciones destaca el establecimiento de mecanismos de cooperación para la penalización de conductas delictivas realizadas por un grupo delictivo organizado transnacional; blanqueo de dinero; corrupción y obstrucción de la justicia; cooperación internacional para fines de decomiso; extradición; asistencia jurídica recíproca; intercambio de información; cooperación entre autoridades encargadas de aplicar la ley y asistencia técnica y capacitación. La Convención promueve la armonización de legislación de los países en materia de delitos transnacionales y la adopción de procedimientos uniformes de cooperación internacional, previendo la participación activa del Estado en tanto éste tiene la facultad de prevenir y sancionar los delitos.

¹⁰² La Convención fue firmada por todos los miembros de la ONU. Hasta febrero de 2003 había sido ratificada por 30 países (Albania, Argelia, Antigua y Barbuda, Argentina, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Bulgaria, Burkina Faso, Canadá, Croacia, Ecuador, España, Filipinas, Francia, Guinea Ecuatorial, Latvia, Lituania, Mali, Marruecos, Mónaco, Namibia, Nigeria, Nicaragua, Nueva Zelanda, Perú, Polonia, Rumania, Tayikistán, Venezuela y Yugoslavia.) Ver anexo I.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Respecto al ámbito de aplicación de la *Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, en su artículo 3 dispone que se aplicará para la prevención, investigación y enjuiciamiento de delitos tipificados en los artículos 5, 6, 8 y 23 y delitos graves de acuerdo a la definición del artículo 2 del instrumento. En cuanto a las medidas contempladas, se prevé con arreglo a la Convención, estrechar los procedimientos de extradición; asistencia judicial recíproca; programas de capacitación y asistencia técnica e intercambio de información estratégica, táctica y operativa.

Del análisis del texto de la Convención se desprende que, con base en el instrumento los Estados parte estarán obligados a: 1) Penalizar la participación en un grupo delictivo organizado, el blanqueo de dinero, la corrupción y la obstrucción de la justicia; 2) Adoptar medidas para establecer la responsabilidad de las personas jurídicas que participen en actividades delictivas organizadas; 3) Reprimir enérgicamente el blanqueo de dinero y el producto del delito; 4) Acelerar la extradición y ampliar su alcance; 5) Proteger a los testigos que presten testimonio contra los grupos delictivos; 6) Estrechar la cooperación encaminada a la búsqueda y el enjuiciamiento de los sospechosos; 7) Aumentar la prevención de la delincuencia organizada en los planos nacional e internacional; 8) Suministrar recursos a los países que requieran asistencia para luchar conjuntamente contra la delincuencia organizada transnacional.¹⁰³

Si bien la Convención es el objeto de estudio alrededor del cual se ha desarrollado esta investigación, se ha considerado innecesario describir los 41 artículos del instrumento y en su lugar centrar el análisis en los elementos que constituyen el régimen formal, identificando los alcances de las medidas previstas y las limitaciones para su aplicación, las cuales se desarrollarán ampliamente en el capítulo cuatro,

¹⁰³ United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention. *Un instrumento de Lucha contra la Delincuencia: La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Diciembre 2000.

correspondiente a los alcances y limitaciones de aplicación del régimen. No obstante, para fines de exposición del contenido de la Convención se presentan los siguientes apartados.

3.5.1 Las definiciones.

Uno de los resultados positivos de la Convención ha sido sin duda el avance sustantivo en el establecimiento de elementos que ayudarán a tener una definición común respecto al problema. Debe indicarse que una de las tareas más difíciles del Comité Especial para elaborar la Convención, fue precisamente lograr el consenso respecto a una percepción común del problema, considerando las diferencias entre los conceptos, percepciones y sistemas jurídicos de los Estados. Al agregar el adjetivo transnacional, la discusión en torno a lo que debe entenderse por delincuencia organizada, se veía cada vez más compleja y la posibilidad de contar con una definición común, más remota. En los trabajos dedicados al desarrollo de las definiciones, el Comité Especial intentó superar los enfoques que centraban la construcción de la definición en la descripción de las actividades ilícitas realizadas por ciertas organizaciones o agrupaciones geográficamente localizadas; en actividades convencionales y en caracterizaciones y categorías étnicas¹⁰⁴. El Comité Especial logró trascender estas limitaciones y en el texto de la Convención se estableció que: "...Por *grupo delictivo* organizado se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material". El texto del artículo 2 continúa indicando: "por *delito grave* se entenderá la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave", "...por *grupo estructurado* se entenderá

¹⁰⁴ Documento de Trabajo preparado por la Secretaría. Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente Viena, 10 al 17 de abril de 2000. A/CONF.187/6 p.p. 3

"un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de un miembro o exista una estructura desarrollada".

Respecto al adjetivo transnacional, es importante señalar que en la Convención se define un delito como transnacional si se comete en más de un Estado, si se comete dentro de un solo Estado pero una parte sustancial de su planificación o control se realiza en otro Estado, si se comete dentro de un solo Estado pero entraña la planificación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado, o si se comete en un solo Estado pero tiene efectos sustanciales en otro Estado.¹⁰⁵

3.5.2 Los delitos

Otro de los temas difíciles de la negociación de este instrumento fue definir los delitos que serían considerados de la competencia de la Convención. Más que una tipificación, se estableció una lista de las conductas delictivas identificadas como las que son realizadas por grupos delictivos organizados que operan en territorio de más de un país. A este respecto, existe similitud con otros esfuerzos de control del problema tanto regionales como nacionales. Particularmente debe hacerse referencia a la similitud con la Estrategia Nacional de Control del Crimen Internacional de Estados Unidos, presentada en el capítulo dos de este trabajo de investigación.

En cuanto a la competencia de la Convención el artículo 2 de la misma, párrafo c) se refiere al concepto de *delito grave*. En una primera lectura del artículo referido, podría plantearse la posibilidad de confusión con lo que el Derecho Internacional

¹⁰⁵ Convención de Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Art. 3, inciso c), p.p. 5.

considera como delito grave, es decir, podría darse un tratamiento indistinto respecto al crimen internacional y al delito internacional. Sin embargo, el texto de la Convención especifica que "...por delito grave se entenderá la conducta que constituya un delito punible con una privación de la libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave."¹⁰⁶ En este sentido, puede entenderse que la determinación de *delito grave* estaría íntimamente relacionada con la legislación interna de los Estados.

3.5.3 La soberanía

Desde la perspectiva de algunos especialistas que sostienen un enfoque práctico para el combate a la delincuencia organizada transnacional, el concepto de soberanía plantea ciertas limitaciones para la actuación de las corporaciones policíacas que investigan un delito transnacional,¹⁰⁷ en tanto, significa la jurisdicción limitada a un territorio y la existencia de diferencias políticas, sociales, económicas, culturales y de sistemas jurídicos, sin embargo, por otro lado esas mismas limitaciones, son las que han preservado la aplicación de la ley como un derecho reservado al Estado-Nación.

En el artículo 4 de la Convención se prevén disposiciones relativas a la soberanía. El párrafo 1 indica: "Los Estados Parte cumplirán sus obligaciones con arreglo a la presente Convención en consonancia con los principios de igualdad soberana e integridad territorial de los Estados, así como de no intervención en los asuntos internos de otros Estados." El párrafo 2 señala: "Nada de lo dispuesto en la presente Convención facultará a un Estado Parte para ejercer, en territorio de otro Estado, jurisdicción o funciones que el derecho de ese Estado reserve exclusivamente a sus autoridades". Si bien hemos visto que el texto de la Convención incluye disposiciones específicas relativas a la soberanía, que en principio supone la igualdad de todos los

¹⁰⁶ Convención Contra la Delincuencia Organizada Transnacional. ONU 15 de noviembre de 2000

¹⁰⁷ Al respecto, Ethan Nadelmann afirma que el concepto de soberanía se ha convertido en un problema para la aplicación internacional de la ley estadounidense. Op. Cit. Cops Across Borders, p p 5

Estados frente al Derecho Internacional¹⁰⁸, este instrumento al igual que otros instrumentos multilaterales se enfrenta a las asimetrías de poder entre los actores principales del régimen.

3.5.4 La jurisdicción

Este concepto está íntimamente ligado al de soberanía. El artículo 15 del instrumento está dedicado a establecer los supuestos en los cuales el Estado Parte reclamará su jurisdicción, básicamente están vinculados con situaciones en las que el delito se comete en su territorio o el delito se comete contra uno de sus nacionales. Si bien cada uno de los párrafos e incisos del artículo, establecen claramente estos supuestos, se considera que en el momento de la aplicación de la Convención para resolver un caso práctico, más de un Estado podría reclamar jurisdicción y habría que establecer mecanismos o procedimientos adicionales al párrafo 5¹⁰⁹ para coordinar sus medidas.

3.5.5 La extradición

La extradición y la asistencia jurídica mutua son dos elementos centrales de la Convención, que en sí mismos podrían ser considerados como regímenes de cooperación institucionalizada, por ser pilares fundamentales del Derecho Penal Internacional contemporáneo. Para Ethan Nadelmann ambos mecanismos son componentes de los regímenes de procedimiento sustantivo característicos de los regímenes globales de prohibición, pero no los considera como regímenes en sí mismos, en el caso de la extradición sostiene que persisten suficientes diferencias relacionadas con la naturaleza y el proceso de la obligación de la extradición que impiden el desarrollo de un esfuerzo activo para construir un régimen formal y global de extradición; no obstante, todos los Estados reconocen ahora la norma de la extradición así como los

¹⁰⁸ Véase. Edmundo Hernández-Vela-Salgado. Diccionario de Política Internacional. Tomo II. p.p. 1140-1141. Ed. Porrúa 2001.

¹⁰⁹ El párrafo 5 prevé la jurisdicción de más de un Estado Parte en un caso dado.

principios que la sostienen.¹¹⁰ Por el contrario, desde la perspectiva legal, la extradición es considerada como una institución jurídica mixta que se regula por el derecho interno y por los tratados internacionales, que constituye un acto de Estado a Estado; un acto de soberanía fundado en reciprocidad; ligado a la justicia represiva; un acto de solidaridad represiva internacional que se sitúa en el marco de las relaciones de cooperación y asistencia mutua a fin de evitar la impunidad.¹¹¹

Con base en estas consideraciones puede entenderse porque en el texto de la Convención, el artículo dedicado a la extradición (Art. 16) es muy amplio y prevé que en caso de no existir acuerdos de extradición en las relaciones entre los Estados Parte, la Convención puede tomarse como la base jurídica de la cooperación en materia de extradición.

3.5.6 La asistencia jurídica mutua.

La asistencia jurídica mutua, constituye un componente fundamental de la Convención, así como de otros instrumentos de cooperación en materia de Derecho Penal Internacional, el artículo para tal fin es muy amplio en el texto del instrumento.

Tradicionalmente, esta forma de cooperación se había desarrollado a partir de acuerdos bilaterales, estableciendo los procedimientos para la ayuda y asistencia mutua que se prestan los Estados entre sí para el procesamiento y en su caso, el posible castigo de los que han realizado conductas que pueden ser calificadas como delitos. Estados Unidos ha avanzado de manera sustantiva en el establecimiento de acuerdos de esta naturaleza con un gran número de países. Este tipo de cooperación a partir del ámbito bilateral ha mostrado su utilidad en la investigación de casos concretos que involucran a más de un Estado, pero también presenta algunas

¹¹⁰ Véase: Ethan Nadelman, "Global Prohibition Regimes..." Op. Cit p.p 483.

desventajas relacionadas con la diversidad de Acuerdos de Asistencia Jurídica Mutua existentes y sus respectivos procesos penales que pueden variar de un país a otro o de un acuerdo a otro; con las limitaciones respecto a la oportunidad de la información intercambiada para casos urgentes, o con los procesos largos de negociación de estos acuerdos bilaterales. Estas limitaciones pretenden ser subsanadas a partir de las disposiciones previstas en el artículo 18 de la Convención relativo a la asistencia judicial recíproca, las cuales se indican a continuación: recibir testimonios o tomar declaraciones a personas; presentar documentos judiciales; efectuar inspecciones e incautaciones y embargos preventivos; examinar objetos y lugares; facilitar información, elementos de prueba y evaluaciones de peritos; entregar originales o copias certificadas de documentos; identificar o localizar el producto del delito, los bienes, los instrumentos u otros elementos con fines probatorios; facilitar la comparecencia voluntaria de personas en el Estado Requirente; cualquier otro tipo de asistencia autorizada por el derecho interno del Estado Requerido.

3.5.7 Los protocolos

En los trabajos previos a la negociación de la Convención se propuso diseñar mecanismos de cooperación para atender el tráfico de menores, propuesta presentada por Argentina; el transporte y tráfico ilícitos de migrantes, propuesta presentada por Austria y el tráfico ilícito de armas tema propuesto por Canadá y Japón. Estas propuestas estaban justificadas en el hecho de que no existía hasta el momento ningún instrumento universal que abordara todos los aspectos de cada uno de los protocolos.

¹¹¹ Véase, Alfonso Gómez-Robledo Verdusco y Jorge Witker: Diccionario de Derecho Internacional, Ed. Porrúa p.p. 163.

En atención a estas propuestas durante la negociación del instrumento se avanzó en la elaboración y posterior aprobación de tres protocolos que complementan las disposiciones previstas en la Convención. El *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, el *Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire*, y el *Protocolo contra el tráfico ilícito de armas*. Cada uno de ellos, prevé disposiciones específicas para estos delitos que han sido identificados como las principales amenazas derivadas de la actividad internacional de los grupos delictivos organizados.

De acuerdo con el texto de la Convención, ésta podrá complementarse con uno o más protocolos, pues como se ha mencionado se elaboraron tres sobre delitos específicos. Para ser Parte de uno o todos los protocolos se requiere ser Parte de la Convención, ya que su aplicación estará dada en consonancia con este instrumento.

La forma en que están redactados los textos de cada uno de los protocolos deja abierta la posibilidad de que se conviertan en instrumentos independientes a la propia Convención, como ocurre con el del tráfico ilícito de armas, en torno al cual se ha celebrado una Conferencia en el marco de Naciones Unidas en julio de 2001 y se ha aprobado un Plan de Acción, con miras a desarrollar una Convención Multilateral en la materia.

3.6 La Convención de Palermo: Algunas consideraciones

La negociación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional culminó el 15 de noviembre de 2000, casi dos años después de que la Asamblea General decidiera establecer un Comité Especial intergubernamental de composición abierta para elaborar el instrumento. Si se parte del hecho de que una de las características principales del problema de la delincuencia organizada transnacional reside en la relativa facilidad de las organizaciones delictivas

para adaptarse a las medidas de control y en una rápida evolución de sus formas de operar para evadir la justicia, un periodo de negociación tan prolongado representa en principio una gran limitación, toda vez que las medidas previstas en el instrumento fueron diseñadas para atender una problemática que al término de la negociación y más grave aún, al momento de que entre en vigor, podría presentar características distintas, es decir, que el instrumento podría verse rebasado por una sofisticación del problema.¹¹²

No obstante, la existencia del primer instrumento jurídicamente vinculante de las Naciones Unidas para enfrentar este problema global, permite avanzar hacia la armonización de las legislaciones nacionales, disminuyendo la incertidumbre respecto a si una actividad indeseable es delito en un país y no lo es en otro, situación que ha sido explotada por las organizaciones delictivas para realizar sus actividades. Además, al alentar a los países a promulgar leyes nacionales respecto a conductas delictivas transnacionales¹¹³ o actualizar las vigentes, se facilita la cooperación entre los actores estatales para investigar los delitos y sancionar a quienes los cometan.

La existencia de un instrumento internacional de esta naturaleza plantea en primera instancia dos escenarios: El primer escenario sería el positivo y esperado, en el cual el régimen sería ampliamente observado y los Estados ó actores del régimen formal tendrían la voluntad política para aplicar el instrumento, lo que garantizaría el compromiso internacional para velar por la aplicación de la Convención y así garantizar la eficacia del régimen en el tratamiento del problema global. Se consideraría a la Convención como una guía de cooperación, es decir el conjunto de principios, normas y reglas a partir del cual se establecería la colaboración entre las Partes, en donde cada

¹¹² La Convención se abrió a firma en diciembre de 2000, lo que no implica necesariamente su inmediata entrada en vigor, ya que se requiere la ratificación de 40 países para que esto suceda. Hasta julio de 2002 solo 18 países habían ratificado la Convención.

¹¹³ En los artículos relativos a la penalización de las actividades delictivas del ámbito de aplicación de la Convención, se prevé que cada Estado parte adopte de conformidad con su derecho interno, las medidas legislativas y de otra índole para tipificar y sancionar el delito particular en referencia.

uno de los actores contarían con la misma capacidad de influencia sobre la aplicación del régimen y tendrían la misma capacidad de decisión, es decir, se estaría en presencia de un régimen de cooperación internacional democrático.

El segundo escenario sería el negativo, en donde existiría el riesgo de que el régimen no fuera completamente observado y que su aplicación dependería de factores diversos que lo puedan llevar a convertirse en un régimen en letra muerta, como se ha dado el caso con otros instrumentos similares. Entre los factores que pueden intervenir se identifica la lentitud de los procedimientos internos de los Estados para adecuar su legislación nacional a las disposiciones previstas en el instrumento internacional, lo que complicaría la cooperación e incluso la falta de armonización de las medidas plantearía posibles focos de conflicto. Esta situación puede observarse por ejemplo en el caso de la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes de 1988, la cual a casi catorce años de su establecimiento, aún no ha podido ser completamente observada debido a que muchos países no han desarrollado las medidas necesarias para aplicar todas las disposiciones previstas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO IV

LAS PERSPECTIVAS DE APLICACION DEL REGIMEN: ALCANCES Y LIMITACIONES.

En este capítulo se plantearán algunas reflexiones respecto a las perspectivas de aplicación del régimen, partiendo de la información obtenida durante entrevistas formales sostenidas con funcionarios del gobierno mexicano que participaron en la negociación de la Convención de Naciones Unidas y con funcionarios que actualmente se desempeñan en áreas encargadas de la cooperación internacional en la materia, de la aplicación de medidas legislativas y de cooperación en el ámbito de extradición y de asistencia jurídica recíproca, así como en el ámbito de la cooperación operacional.¹¹⁴

Para conocer el punto de vista diplomático, se entrevistó a Joel Hernández García, Consultor Jurídico Adjunto de la Secretaría de Relaciones Exteriores¹¹⁵. Desde su perspectiva, la Convención tiene un valor agregado, de lo contrario no hubiera sido posible que la Asamblea General otorgase un mandato al Comité Especial para su negociación. En este sentido, considera que la Convención de Palermo aporta elementos novedosos a la cooperación internacional para combatir a la delincuencia organizada transnacional, señalando entre éstos el desarrollo de una definición común del concepto; la tipificación de conductas delictivas como graves; y la posibilidad de establecer normas de cooperación internacional para atender expresiones particulares de delincuencia organizada transnacional.

¹¹⁴ Se realizaron entrevistas formales con altos funcionarios de la Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República, y de la Oficina Central Nacional INTERPOL-México. Las entrevistas constaron de una serie de preguntas dirigidas a conocer la opinión especializada en cuanto a los ámbitos específicos de competencia. Asimismo, se realizaron entrevistas informales con funcionarios de la Unidad Especializada contra la Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República, a fin de contar con una visión del impacto del régimen en la política que México desarrolla en la materia.

¹¹⁵ Joel Hernández se incorporó al proceso de negociación a partir del quinto periodo de sesiones del Comité Especial. Participó en el proceso como miembro de la Delegación Mexicana, a partir del quinto periodo de sesiones del Comité Especial encargado de negociar el instrumento y sus protocolos. (Fue entrevistado el 17 de febrero de 2003)

Respecto a las características de la Convención, Joel Hernández señala que en gran medida, la Convención de Palermo se inspira en la Convención de Viena de 1988 sobre drogas, ampliando el ámbito de aplicación de la cooperación internacional, de una figura delictiva tipificada, como lo es el tráfico de drogas, a una variedad de figuras delictivas relacionadas con la delincuencia organizada. Por otro lado, la Convención es mucho más amplia al establecer cuatro conductas ilícitas a ser tipificadas por los Estados¹¹⁶. Adicionalmente, Joel Hernández señala que la Convención se aplica también a lo que se denominó como delitos graves, es decir, aquellas conductas que en la legislación nacional de cada Estado parte sean sancionadas como pena mínima de cuatro años de prisión, de esta manera, tanto los delitos que se encuentran tipificados por la Convención, como los llamados delitos graves según los define la Convención, forman el ámbito de aplicación, con lo cual se crea un universo de delitos muy amplio para la cooperación, que permite que cada una de las legislaciones nacionales establezca al momento de ir tipificando las conductas y al momento de ir cumpliendo con el requisito de una pena mínima, el tipo de conductas ilícitas a ser sancionadas, por ejemplo, si dos países quieren cooperar sobre la base de la Convención de Palermo, para el combate a una actividad ilícita, bastará con que ambos países tengan tipificado en su legislación nacional como un delito grave, el delito en cuestión, con los mínimos de prisión que establece la Convención, a partir de lo cual ambos países podrán cooperar. Esta fórmula adoptada en la Convención de Palermo es ingeniosa porque permite la cooperación sobre una amplia gama de delitos, considerados de delincuencia organizada.

Otra contribución al régimen que hace la Convención de Palermo y que será muy útil para el fortalecimiento del mismo, comenta Joel Hernández, es haber creado un entramado jurídico que permite la cooperación internacional y el combate a figuras más específicas sobre la base de la Convención, es decir, se trata de un acuerdo marco

¹¹⁶ Lavado de dinero, participación en un grupo delictivo organizado, obstrucción de la justicia y cohecho.

del cual dependen tres protocolos que abordan tres figuras delictivas de delincuencia organizada específicas: la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes y la fabricación y el tráfico ilícito de armas, todos estos protocolos descansan sobre la base de la Convención marco y la mayoría de las obligaciones se derivan de ella, como pueden ser las obligaciones de extradición y asistencia jurídica mutua, pero el protocolo establece en primer lugar la obligación de los Estados parte de tipificar en su derecho interno alguna de estas conductas ilícitas, en segundo lugar, establece medidas preventivas para que los Estados parte las adopten en el ámbito interno, a efecto de combatir esas figuras ilícitas al interior de su territorio y tercero, establece mecanismos específicos de cooperación internacional.

Bajo esta arquitectura jurídica, es posible la negociación de futuros protocolos a esta Convención, a efecto de darle una especificidad. Esta fórmula permitirá la cooperación de dos o más países para combatir una conducta ilícita sobre la base de un marco jurídico multilateral específico y no solamente sobre lo que se ha establecido en el ámbito interno o bilateral.

Desde la perspectiva de Joel Hernández, los trabajos alrededor de la Convención han permitido ir desarrollando un marco jurídico para combatir y prevenir alguna figura delictiva; así como para la cooperación internacional en la materia, considera que Palermo y sus protocolos dan un valor agregado a los Tratados de Derecho Penal Internacional existentes, por estar vinculados a figuras delictivas relacionadas con la delincuencia organizada transnacional en lo general, como lo hace la Convención, o en particular como lo hacen los protocolos.

Para conocer el punto de vista operacional, se entrevistó a Rodolfo de la Guardia García, Director General de la Oficina Central Nacional-INTERPOL-México¹¹⁷. Desde

¹¹⁷ El funcionario de la PGR fue entrevistado el 24 de agosto de 2002. En febrero de 2003 fue nombrado Director General de Despliegue Regional de la Agencia Federal de Investigación.

su perspectiva, la Convención de Palermo es un esfuerzo diplomático importante y debe entenderse como un compromiso político, no obstante, habrá que hacerla operativa, ya que gran parte de los artículos prevén disposiciones que podrían tener dificultades al momento de su aplicación, debido a limitaciones que pueda presentar el derecho interno de los Estados. En este sentido, el funcionario señala que previo a la Convención ya existía un mecanismo de cooperación internacional para combatir a la delincuencia organizada transnacional, no obstante, este no es suficiente, se requiere de modernizar los instrumentos y herramientas y colocar en su justa dimensión el tema de la soberanía, porque en algunos casos se convierte en un limitación para la cooperación efectiva.

Rodolfo de la Guardia identifica tres limitaciones en cuanto al régimen, la primera se refiere a los intereses diplomáticos y operacionales, en este sentido, señala que en ocasiones la diferencia entre ambos, complica el buen funcionamiento de los esquemas establecidos para la cooperación internacional en la materia y por tanto, la obtención de resultados satisfactorios en el combate a la delincuencia organizada. Sobre el particular, se refiere al intercambio de información vía diplomática que obstaculiza el trabajo de inteligencia, ya que se da la concentración de información en representaciones diplomáticas y faltan mecanismos ágiles para el intercambio, restando oportunidad a la información que puede ser proporcionada por estas vías. La segunda limitación está relacionada con los obstáculos burocráticos que enfrentan las agencias policiales, los cuales repercuten en el desarrollo de mecanismos ágiles para la cooperación y; la tercera limitación se refiere específicamente al funcionamiento de la Organización de Policía Criminal, la cual enfrenta actualmente serios problemas de presupuesto. La Secretaría General de la Organización ha tratado de superarlos solicitando mayor apoyo de los países miembros, que se ha traducido básicamente en recursos humanos, asignando más personal a las Oficinas Centrales Nacionales.

Por otro lado, desde la perspectiva de Rodolfo de La Guardia, la cooperación en el ámbito operacional logró un avance muy importante con la Convención de Palermo, en tanto que por primera vez, se reconoce explícitamente la utilidad de la INTERPOL como un medio funcional para la cooperación internacional. En este sentido, se refiere al artículo 18 relativo a asistencia jurídica recíproca, el cual prevé que en circunstancias urgentes para el intercambio de información, las partes se comunicarán de ser posible por conducto de la Organización.¹¹⁸

A partir de las reflexiones de Rodolfo de La Guardia, es posible señalar que la resistencia que pueda encontrarse en algunos países de tradición conservadora, a la modernización de sus sistemas jurídicos para atender el problema y adecuarse a las nuevas circunstancias, puede convertirse en una limitación importante para el buen funcionamiento del régimen.

4.1 El régimen formal: Alcances y limitaciones.

Los alcances y limitaciones del régimen formal pueden establecerse a partir de dos enfoques de análisis, el jurídico y el político y solamente a manera de prospectiva, en tanto la Convención de Naciones Unidas en la materia aún no entra en vigor.¹¹⁹ De acuerdo con estimaciones de la ONU, será durante 2003 cuando se obtengan las 40 ratificaciones necesarias para que esto suceda.

En cuanto al enfoque jurídico, el contenido del instrumento y de sus protocolos plantea en primera instancia, una redacción muy general y de carácter recominatorio, que puede ser frágil para garantizar la aplicación de las disposiciones por parte de los miembros de la Convención, es decir, de los actores del régimen. En este sentido,

¹¹⁸ Si bien el artículo establece que cada Estado parte designará a una autoridad central encargada de recibir las solicitudes de asistencia judicial recíproca y facultada para su ejecución, el reconocimiento de INTERPOL como un mecanismo para tal efecto, le da sustento jurídico e institucionaliza la cooperación internacional en este marco.

parecería que el texto logró resolver los problemas intrínsecos de una negociación tan amplia, al encontrar un lenguaje aceptable para todos los participantes¹²⁰, pero esa misma característica, representa una limitación en cuanto a la obligatoriedad del instrumento.

Por otro lado, se ha indicado que la Convención se inspira en gran medida en la Convención de Viena de 1988 sobre drogas, tomando en cuenta el funcionamiento del régimen de prohibición sobre drogas, a partir de esta Convención e instrumentos que la complementan, se encuentra otra limitación de carácter jurídico, relativa a la imposibilidad de homologar legislación nacional y sistemas jurídicos de los países miembros, lo que se ha convertido en un obstáculo para obtener resultados satisfactorios en algunas áreas de cooperación que operan a la luz de estos instrumentos multilaterales. Este escenario podría presentarse para el futuro de la Convención de Palermo y sus protocolos, la experiencia indica que, la falta de mecanismos para regular, en los ordenamientos jurídicos internos de algunos Estados, disposiciones previstas en instrumentos multilaterales relativas a formas de cooperación, ha limitado sustancialmente el alcance del régimen, obstruyendo su completa aplicación, como un ejemplo, puede citarse la *técnica de entrega vigilada*, medida prevista en la Convención de Viena de 1988.¹²¹

En esta etapa de consolidación del régimen, sus alcances solo pueden estimarse a partir de las posibilidades reales que brinda para la cooperación entre los actores y no necesariamente, de los efectos sobre la situación internacional del fenómeno de la delincuencia organizada transnacional. En este sentido, deberá tomarse en cuenta que

¹¹⁹ Ver anexo relativo a estatus de la Convención.

¹²⁰ En entrevista sostenida con Agustín de Pavía Iturralde, Director General de Asuntos Legales Internacionales de la Procuraduría General de la República el 22 de agosto de 2002, el funcionario comenta que en algunos casos incluso la redacción es engañosa, dificultando la interpretación de las disposiciones.

¹²¹ El Art. 11 de la Convención establece que las partes adoptarán las medidas necesarias, conforme a su derecho interno y dentro de sus posibilidades, para que se pueda utilizar de forma adecuada, en el plano internacional. No

el régimen formal ofrece la posibilidad real de una mayor vinculación, participación y compromiso de los actores estatales en la cooperación internacional para atender el problema.

Por otro lado, se considera que el éxito del instrumento multilateral y de sus protocolos, dependerá del enfoque jurídico para interpretar las disposiciones y del compromiso que los Estados Parte adopten para su aplicación, es decir, de la voluntad política de los Estados.

Al respecto será importante que al interior de los países miembros de la Convención existan mecanismos de coordinación adecuados entre las instancias nacionales encargadas de atender el tema de delincuencia organizada, las encargadas de hacer las leyes y las de aplicarlas, es decir, entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, a fin de lograr el apoyo requerido para desarrollar una estrategia efectiva de atención al problema, en concordancia con los compromisos internacionales adoptados en el marco de los instrumentos internacionales en la materia.

4.1.1 Alcances.

En diversos análisis relativos al papel de la Organización de las Naciones Unidas en el contexto de la globalización se ha argumentado que a partir de la década de los ochentas las funciones tradicionales de la Organización se modificaron, observándose una tendencia a involucrarse cada vez más en los asuntos internos de los Estados, partiendo de la necesidad de garantizar la paz y seguridad, tanto de las sociedades como de los individuos. La participación de los organismos internacionales, específicamente de la ONU y sus órganos subsidiarios en el desarrollo económico, político y social de los Estados no se limita a aquellos ámbitos en los que se involucra la

obstante, la mayor parte de los países latinoamericanos, en donde se presenta una actividad importante de tráfico de drogas, no han desarrollado legislación específica en la materia para poder contribuir al régimen.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cooperación internacional, sino también en ocasiones al desarrollo de proyectos nacionales, vinculados con la promoción de la democracia, el libre mercado y los derechos humanos, por mencionar algunos temas.

En esta investigación se coincide con la percepción señalada, continuando con este argumento, la opción viable para atender una problemática global que afecta a la seguridad de las sociedades y de los individuos es la cooperación internacional coordinada a partir de la Organización de las Naciones Unidas. No obstante, un reto que enfrenta la Organización es lograr que los mecanismos de cooperación internacional propuestos, diseñados y establecidos en el marco de sus órganos subsidiarios sean lo suficientemente operativos para avanzar hacia el cumplimiento de los objetivos trazados.

De alcanzar el pleno funcionamiento del régimen en el mediano plazo, se lograría limitar la práctica unilateral en el combate a estos problemas, por parte de países poderosos, en este sentido, la completa observación del régimen por parte de todos los actores que participan en él, sería conveniente para los países en desarrollo, toda vez que permitiría el equilibrio en cuanto a las relaciones de poder entre los actores y la organización internacional podría funcionar entonces como un mecanismo para contrarrestar la presión e imposición de reglas por parte de un actor hegemónico. Además, a través del pleno funcionamiento del régimen formal se avanzaría hacia el fortalecimiento y modernización de los sistemas jurídicos de los países que así lo requieren.

Si se analizan experiencias de cooperación coordinadas por las Naciones Unidas surgidas en el pasado para combatir actividades ilegales, como el tráfico de drogas, podemos considerar a la Convención de Naciones Unidas para combatir a la Delincuencia Organizada Transnacional, como el punto de partida para construir un régimen amplio que contemple la cooperación tanto en el ámbito político-diplomático

como en el operacional, estrechando la relación entre las instituciones estatales encargadas de aplicar la ley. En este sentido, una gran crítica que se ha expresado desde la perspectiva operativa ha sido que la diferencia entre los intereses diplomáticos y operacionales complica el buen funcionamiento de los esquemas establecidos para la cooperación internacional en la materia.

El régimen formal, a partir de la Convención de Naciones Unidas para combatir a la Delincuencia Organizada Transnacional, tiene un amplio alcance en cuanto a armonizar las legislaciones, reglamentos y procedimientos nacionales para atender el tema, no obstante, estos resultados no se verán en el corto plazo, ya que el cumplimiento de este objetivo dependerá de los procedimientos legislativos internos de los Estados Parte; de las capacidades de los sistemas nacionales de justicia y de las capacidades institucionales de las corporaciones responsables de aplicar la ley, de las agencias policíacas y de inteligencia.

4.1.2 Limitaciones

Si bien la forma en que fue concebida la Convención prevé en caso de requerirlo, ampliar su competencia añadiendo otros instrumentos legales que traten sobre asuntos que en su momento no se consideraron, no debe perderse de vista que la delincuencia organizada transnacional es un fenómeno que evoluciona rápidamente, y se espera que esta característica se mantenga como tendencia, presentando un alto riesgo para la efectividad del régimen formal, ya que cuando éste se encuentre en plena vigencia, habrá que actualizarlo para adecuarlo a las nuevas características del fenómeno que se desea enfrentar, lo que en principio implica un proceso largo de negociación, además, la experiencia permite señalar que los procesos para la adopción de las medidas de control institucionales suelen ser lentos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Desde el punto de vista práctico-operacional, deberá revisarse si realmente a través de la Convención se subsanan las limitaciones para una efectiva aplicación de la ley mediante la suma de esfuerzos de los países, es decir, a partir de la cooperación con pleno respeto a la soberanía y jurisdicción territorial. Es posible que la Convención aporte nuevos elementos que finalmente resuelvan estas cuestiones, no obstante, la diferencia entre los intereses diplomáticos y operacionales en ocasiones limita la obtención de resultados satisfactorios en el combate a la delincuencia organizada transnacional, a través de los esquemas establecidos para la cooperación internacional en la materia, por ejemplo, el intercambio de información vía diplomática obstaculiza el trabajo de inteligencia ya que resta oportunidad a la información intercambiada.

En este sentido, como en otros esfuerzos de coordinación para la cooperación internacional partiendo de las Organización de las Naciones Unidas, una limitación importante está íntimamente relacionada con la burocratización de los procesos para el intercambio de información que puede convertirse en un gran obstáculo en el desarrollo de un caso concreto, en donde la oportunidad de la información resulta fundamental para garantizar el buen término de la operación correspondiente en contra de una organización delictiva que opera en el territorio de más de un país.

Por otro lado, se mantiene pendiente resolver la cuestión de la soberanía, en un escenario en el que se observa una tendencia creciente de Estados Unidos para buscar la aplicación extraterritorial de sus leyes. También debe evaluarse si el modelo estadounidense efectivamente garantiza una mejor aplicación de la ley, o se constituye en una fuente de conflicto latente en sus relaciones con otros Estados, o incluso entre los Estados que aceptan esta práctica estadounidense y aquellos que no lo hacen.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Otra limitación que presenta el régimen formal a partir de la Convención de Palermo y sus protocolos se relaciona con una situación de carácter jurídico, la falta de mecanismos que regulen las disposiciones previstas en estos instrumentos.

4.2 Implicaciones del régimen en la política de México para enfrentar el problema.

Previo a la firma de la Convención de Palermo, el gobierno mexicano había avanzado en el establecimiento de medidas concretas para combatir problemas de delincuencia organizada en los ámbitos jurídico, administrativo e institucional, en respuesta al impacto de la evolución del fenómeno en nuestro país.

En este contexto, desde la perspectiva de política exterior, el gobierno mexicano ha apoyado los esfuerzos de cooperación internacional en los ámbitos bilateral, regional y multilateral; ha participado activamente en la negociación de la Convención de Naciones Unidas y firmó el instrumento en diciembre de 2000, quedando pendiente su ratificación. Sin embargo, desde el punto de vista práctico existen aún varias limitaciones para cumplir cabalmente con las medidas previstas en el instrumento internacional.

Para determinar el impacto que el establecimiento de un régimen formal de cooperación para combatir a la delincuencia organizada transnacional tendrá en la política nacional de atención al fenómeno, es necesario realizar un breve recuento de la evolución de la respuesta institucional en México.

El desarrollo de políticas de atención al problema en este país responde a dos situaciones concretas: al incremento y diversificación de actividades del crimen organizado en territorio nacional y al compromiso internacional de combatirlo. El esquema de atención al problema, partió en buena medida de la política nacional de

control de drogas desarrollada a partir de la década de los noventa¹²², ya que desde finales de la década de los ochenta, el narcotráfico se convirtió en un problema grave en el país y se consideró como un asunto de seguridad nacional.¹²³

Durante la segunda mitad de la década de los noventa, las organizaciones delictivas dedicadas al narcotráfico incursionaron de manera más frecuente en otros delitos asociados al tráfico de drogas, particularmente en el tráfico ilícito de armas, el desvío de precursores químicos frecuentemente utilizados para la producción de drogas ilícitas y el lavado de dinero. La proliferación de estas actividades en diversas regiones del país, vinculadas en principio al tráfico de drogas y posteriormente presentándose como conductas delictivas independientes, planteó la necesidad de realizar un diagnóstico de la situación de la delincuencia organizada en México para desarrollar medidas de control.

A partir de 1996 se llevaron a cabo diversas acciones tendientes a desarrollar un esquema integral de atención al fenómeno de la delincuencia organizada, entre ellas pueden mencionarse las siguientes: reformas constitucionales; promulgación de una ley específica en la materia; establecimiento de instituciones especializadas para combatirlo; incremento del presupuesto destinado a acciones de control; modernización de las estructuras; incorporación de alta tecnología y resultados de investigaciones científicas y fortalecimiento de la cooperación internacional.¹²⁴

¹²² Durante el Gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1989-1994) se diseñó una política nueva e integral de atención al problema de las drogas, que contempló la adecuación del marco jurídico, el establecimiento de instituciones especializadas para atender el tema de la oferta y de la demanda de drogas y la promoción de la cooperación internacional, con especial interés en la cooperación bilateral México-Estados Unidos.

¹²³ Celia Toro, señala que al tomar posesión de su cargo a finales de 1988, Carlos Salinas de Gortari creó una nueva agencia de aplicación de la ley, con 1,200 miembros dedicados exclusivamente a arrestar a traficantes de drogas. De este modo, la campaña contra las drogas llegó a incluir un tercio del presupuesto de la defensa de la nación, una cuarta parte de los militares mexicanos (aproximadamente 25,000 soldados), la más numerosa flota aérea de su especie en América Latina (en su mayor parte helicópteros y aviones ligeros para aspersión aérea y transporte) y 60% del presupuesto del Procurador General). Véase Peter Smith *El Combate a las Drogas en América*. Ed. FCE. P. 396

¹²⁴ En entrevista informal sostenida en septiembre de 2002 con Luis Alonso Brucet Anaya, Fiscal Especial de la Federación adscrito a la Coordinación General Jurídica de la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada, el funcionario aportó algunos elementos de análisis que permitieron identificar los componentes de la estrategia mexicana para atender el problema.

Se considera que el paso más importante para atender este problema, se dio al desarrollar una legislación específica en la materia, incorporando medidas innovadoras desde el punto de vista del Derecho Positivo Mexicano, particularmente en lo referente al establecimiento de técnicas de investigación específicas. No obstante, las circunstancias en las que se desarrolló y aprobó el proyecto, llevaron a que la ley presentara una serie de vacíos legales en la práctica, los cuales han impedido la utilización de estas técnicas de manera eficaz. En la actualidad la ley se encuentra en un proceso de revisión, a fin de incorporar reformas que permitan una mejor aplicación de las disposiciones previstas.¹²⁵

Es preciso llamar la atención respecto a ley y su contenido¹²⁶, en tanto, incorporó medidas que en su momento fueron consideradas como innovadoras, muchas de las cuales estaban previstas en instrumentos internacionales específicos y habían sido probadas e impulsadas por otros países, como la intervención de comunicaciones privadas y la protección a testigos.

Aún con las limitaciones señaladas respecto a la legislación mexicana en la materia, que eventualmente tendrán que ser superadas, puede afirmarse que México cuenta con un marco jurídico amplio que sustenta la estrategia gubernamental para combatir a la delincuencia organizada.

Dicha estrategia contempla la promoción de la cooperación internacional como un componente fundamental, en este contexto, nuestro país se constituye como un actor importante del régimen internacional para combatir a la delincuencia organizada

¹²⁵ En consultas con altos funcionarios de la Unidad Especializada contra la Delincuencia Organizada de la PGR se indicó que la Institución trabaja en un Proyecto de reformas a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, a fin de estar en mejores condiciones de enfrentar el problema, considerando la dinámica cambiante del mismo. Estas reformas contemplan el uso de técnicas de investigación tales como las entregas vigiladas, las operaciones encubiertas y la vigilancia electrónica entre otras.

¹²⁶ Procuraduría General de la República. Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 1996. Serie Legislación. México. 2001

transnacional. Al otorgar alta prioridad a la cooperación internacional, necesariamente el desarrollo, consolidación y evolución del régimen formal tendrá repercusiones en la evolución de la política nacional en la materia. En este sentido, puede señalarse que aún cuando no existe un reconocimiento oficial por parte de los funcionarios encargados del proyecto de reformas a la ley, se ha detectado que algunas de las modificaciones propuestas, responden a una necesidad de homologación de nuestra legislación con las disposiciones previstas en instrumentos internacionales específicos, particularmente contenidos en la Convención de Palermo.¹²⁷

Por otro lado, aún cuando en términos generales la legislación mexicana es acorde con las disposiciones previstas en la Convención de Naciones Unidas en la materia, diversas medidas no han sido reguladas en México y podrían convertirse en limitaciones para cumplir con los compromisos internacionales. En este sentido, la necesidad de que las autoridades mexicanas desarrollen acciones para regular estas medidas, puede considerarse como una implicación del régimen en la política mexicana para enfrentar el problema.

Respecto a la participación de México en este régimen, Joel Hernández plantea que hay una vocación internacional de México de cooperación internacional, por lo tanto no podría permanecer ajeno al régimen, pero también ha sido muy importante el reconocimiento de la existencia de un fenómeno internacional como la delincuencia organizada, no solamente al interior de México, sino también de carácter transnacional, y la mejor forma de prevenirlo y darle solución es reconociendo su existencia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹²⁷ Un ejemplo claro se refiere a la entrega vigilada, al respecto debe indicarse que México se había resistido a incorporar esta técnica de investigación en su sistema jurídico, por considerarla innecesaria, aún cuando está prevista en la Convención de Naciones Unidas contra la Producción y el Tráfico Ilícito de Estupefacientes de 1988, firmada y ratificada por México.

En este contexto, México no tenía otra opción más que ser congruente con la realidad que se estaba viviendo, lo que motiva la participación en la negociación. Teniendo en cuenta además de que en su propio territorio se cometen delitos de delincuencia organizada como los que tipifica la Convención y sus protocolos.

Desde luego que para la negociación de la Convención, fue de gran utilidad un camino que México ya había recorrido, el ejemplo más claro es la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada que además, se inserta dentro de legislaciones nacionales modernas que combaten este tema, no es el primero en hacerlo, pero si se trata de un país que en ese tema tuvo que actualizarse y modernizar sus instituciones jurídicas para hacerle frente, lo que dio una gran posibilidad para la negociación. En este sentido, puede afirmarse que México llegó a la negociación con una gran ventaja, el establecimiento de un marco jurídico amplio para atender el problema con sus características internas.

En cuanto a las perspectivas de aplicación del régimen, Joel Hernández considera que México cuenta con legislación suficiente y los instrumentos jurídicos necesarios para poner en práctica la Convención. En este sentido, la negociación de México tomó como marco de referencia nuestra propia legislación.

No obstante, una vez que la Convención entre en vigor, será necesario analizar su efecto práctico, ya no tanto en la parte interna, sino en la parte de la cooperación internacional. En este sentido, habrá que dar especial seguimiento a la aplicación de los protocolos, particularmente al de trata de personas, porque es un concepto nuevo en el derecho internacional penal¹²⁸ y al de tráfico ilícito de armas de fuego¹²⁹, en

¹²⁸ Anteriormente a esta Convención y su protocolo, el fenómeno era visto nada más en términos de sus consecuencias y se le sancionaba en alguna forma de explotación, pero no estaba sancionada la trata vista como un movimiento de personas de un lugar a otro, como un fenómeno migratorio con dos características principales, que se realiza con la voluntad viciada de la víctima, o sin su voluntad y se hace para fines de explotación

tanto es necesario modernizar la ley mexicana en la materia y considerar las obligaciones internacionales.

Si bien en México se ha avanzado en el ámbito jurídico para atender el problema, existen limitaciones institucionales y estructurales para la plena aplicación del régimen, relacionadas con la falta de recursos; la falta de profesionalización de las corporaciones policíacas; la práctica de la corrupción y la falta de una cultura de la legalidad. A fin de lograr un pleno cumplimiento de los compromisos internacionales en el marco de este régimen, las autoridades deberán realizar acciones concretas dirigidas a solventar las carencias señaladas y avanzar en el desarrollo de programas de sensibilización respecto al combate a la corrupción y promoción de una cultura de la legalidad, considerando la participación de la sociedad civil.

En este sentido, no debe soslayarse el proceso de reestructuración de la Procuraduría General de la República, que tiene como principal objetivo contar con herramientas modernas que permitan hacer frente a los problemas derivados de la actividad de organizaciones delictivas en territorio nacional.

Es posible suponer que si el instrumento internacional y sus protocolos entraran en vigor en los próximos dos años, las perspectivas de aplicación en México, serían amplias, toda vez que la política exterior del Gobierno de Vicente Fox ha tendido a ser mucho más abierta a la cooperación internacional en comparación con experiencias del pasado, promoviendo una participación más activa de México en esquemas de cooperación internacional vinculados con el tema de seguridad, por ejemplo, la participación en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y el ingreso como miembro de la Corte Penal Internacional.

¹²⁹ Tanto la Convención Interamericana contra el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, explosivos y materiales relacionados que como el protocolo de la Convención ampliaron en gran medida el abanico de obligaciones a los que los Estados se comprometen.

En lo que hace a la relación bilateral México-Estados Unidos, es posible esperar una presión importante de parte del Gobierno de Estados Unidos para que se realice una completa armonización de la legislación mexicana y las medidas previstas en la Convención de Palermo y otros instrumentos internacionales afines.

En el ámbito operacional es de esperarse una mayor participación de las agencias estadounidenses en operaciones específicas en México, en el contexto de la relación bilateral, lo cual puede implicar la adopción de esquemas organizacionales similares a los utilizados en agencias de aplicación de la ley de Estados Unidos.

Finalmente, debe indicarse que los atentados del 11 de septiembre de 2001 han tenido un impacto significativo en el desarrollo del régimen de cooperación para combatir a la delincuencia organizada transnacional, en tanto ha tendido a vincularse cada vez más el tema del terrorismo con la delincuencia organizada transnacional, en este contexto, la política de Estados Unidos contra el terrorismo tiende a potenciar la cooperación bilateral con México, debido a dos razones: 1) en términos legales el terrorismo es considerado como delito de delincuencia organizada y 2) existe un interés geoestratégico de los Estados Unidos para incluir a México como parte fundamental de su estrategia de combate al terrorismo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

Con base en el planteamiento teórico de Andreas Hassenclaver desarrollado en el capítulo uno, puede afirmarse que la intención de reducir el impacto negativo de la actividad ilegal de las organizaciones delictivas en el territorio de cada Estado-Nación, es el interés común de los actores del régimen estudiado. El conjunto de estos intereses, así como las características de la amenaza, se presentan de manera tal que solamente pueden alcanzarse resultados benéficos a partir de la cooperación institucionalizada, es decir que la organización internacional brinda la estructura apropiada para atender este problema de carácter global.

En cuanto al tipo de régimen, a partir de la conceptualización teórica de Stephen Krasner y Ethan Nadelmann se puede concluir que las acciones emprendidas desde principios de la década de los noventa para desarrollar mecanismos de cooperación internacional, con el fin de enfrentar el problema de la delincuencia organizada, constituyen un régimen global de prohibición de tipo formal, compuesto por una serie de acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales, diseñados para abordar aspectos específicos de la problemática, así como por acciones de cooperación realizadas en el ámbito operacional. El avance sustantivo de la conformación del régimen ha sido el establecimiento del primer instrumento multilateral amplio en materia penal de carácter integral y obligatorio, con el cual se contribuye a la evolución del Derecho Penal Internacional.

En cuanto a la evolución del régimen se identificaron cuatro etapas: En la primera, las medidas de cooperación internacional se desarrollan alrededor del problema de las drogas, trascendiendo a otro tipo de actividades delictivas asociadas al tema, como el lavado de dinero y el tráfico ilícito de armas. En sentido estricto, aún no se puede hablar de la completa observación del régimen antidrogas, ya que por diversas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

razones, muchos de los actores estatales no han concluido las modificaciones necesarias tendientes a adecuar su legislación interna para estar en condiciones de aplicar las disposiciones previstas en los tratados internacionales en la materia.

En la segunda etapa, se observa una intensa actividad de carácter político-diplomático para establecer la dimensión de la amenaza y promover medidas concretas de cooperación internacional, además de las existentes para abordar el tema de drogas. Esta labor diplomática se realizó tanto en el seno de las Naciones Unidas, como por parte de aquellos países con intereses particulares en la construcción del régimen. A partir de estos esfuerzos se logró la legitimación para emprender un esfuerzo de cooperación multilateral para dar respuesta a un problema global.

La tercera etapa se constituye por el periodo de negociación de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos, durante el cual se identificaron las percepciones distintas de los diversos actores que participan en el régimen respecto al problema y los intereses de los Estados; así como los posibles puntos de convergencia para avanzar en la colaboración alrededor del instrumento internacional en negociación.

La cuarta etapa se refiere propiamente a la aplicación del régimen formal. Esta etapa inició a partir de la firma de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional en diciembre de 2000 y su eventual entrada en vigor. Las perspectivas de consolidación y ampliación del régimen a partir de la Convención dependerán en gran medida de la voluntad política y capacidades institucionales de los Estados Parte, para avanzar en la homologación de sus legislaciones y establecer nuevos acuerdos de cooperación en los ámbitos bilateral, regional y multilateral, con base en las disposiciones previstas en la Convención. Por otro lado, las expectativas de observación del régimen dependerán de que los actores estatales compartan la visión de que solamente la organización internacional ofrece la infraestructura necesaria

para enfrentar un problema global. En esta etapa se observará entonces la ampliación del régimen formal, toda vez que las disposiciones de la Convención indican que los Estados Parte deberán prever y alentar la firma de acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales en aspectos específicos de la cooperación para fortalecer el régimen. Los trabajos derivados de la Convención, tanto la ampliación del régimen como la aplicación de la Convención en casos concretos.

Respecto al establecimiento y consolidación del régimen de cooperación, se puede concluir que la construcción del régimen se inició con esfuerzos aislados de cooperación en los ámbitos bilateral, regional e incluso multilateral para abordar asuntos de competencia del derecho penal internacional. El régimen se encuentra en un proceso de maduración, que irá avanzando en la medida en que los Estados se adhieran a él. Hasta el momento, se han definido los principios, reglas y normas fundamentales del mismo, el proceso de maduración implica avanzar hacia el nivel de institucionalización requerido. Krasner señala que los regímenes presuponen un alto nivel de institucionalización. En cuanto a la construcción del régimen debe considerarse que en términos formales, el régimen no se inicia con la Convención, ésta es el resultado de un esfuerzo diplomático para institucionalizar esquemas de cooperación que se habían venido aplicando en el ámbito operativo para atender problemáticas específicas. A partir de la firma de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y de sus protocolos, se inició una etapa de institucionalización del régimen global de prohibición para atender el tema de manera integral en el ámbito multilateral, que servirá de marco de referencia para que los Estados avancen en el establecimiento de medidas de cooperación para combatir expresiones específicas de la delincuencia organizada transnacional.

TECIS CON
FALLA DE ORIGEN

En cuanto a los actores del régimen, coincidiendo con un enfoque realista se puede concluir que aún en este contexto de globalización, en donde se cuestiona la permanencia del Estado-Nación, y se presenta una supuesta apertura respecto a la participación de actores-no estatales en actividades propias del Estado, hasta el momento, no existe otra figura distinta al Estado-Nación, que permita garantizar la seguridad y aplicación de la ley en su respectivo territorio. En este sentido, se ha comprobado que la materia propia del régimen continúa siendo de competencia del Estado-Nación. Con base en estas consideraciones, puede concluirse que los actores principales del régimen son los Estados.

No obstante, no debe soslayarse la participación indirecta de actores no estatales en el régimen, a través de organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y agrupaciones de la sociedad civil preocupadas por el incremento de los niveles de inseguridad, derivado de la actividad de la delincuencia organizada en sus ciudades y sociedades.¹³⁰ Las acciones de estas organizaciones son cada vez de mayor importancia en algunos países, por la capacidad mostrada para influir en el desarrollo de políticas públicas y estrategias de atención, particularmente, a través de propuestas concretas de reformas legales. La movilización de la sociedad civil se está dando no necesariamente a partir del régimen, sino como consecuencia del impacto del fenómeno en la vida cotidiana, lo que por otro lado, refleja la incapacidad del Estado para garantizar la seguridad y combatir a la delincuencia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹³⁰ En México estas agrupaciones se han conformado por víctimas de la inseguridad pública o ex funcionarios de instituciones gubernamentales afines, como ejemplo pueden citarse: el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública del D.F., el Instituto de Asistencia e Integración Social en el D.F., El Consejo de Seguridad Pública y Justicia Penal; el Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada y el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI)

En cuanto a la comprobación de la hipótesis central de esta investigación se ha constatado que efectivamente existe consenso internacional respecto a que la actividad de la delincuencia organizada transnacional debe combatirse, porque representa una amenaza a la seguridad de los Estados y sus sociedades, aunque no todos los miembros de la comunidad internacional perciben la amenaza en los mismos niveles de gravedad, existen diferencias de acuerdo a las características particulares que presenta el fenómeno en el territorio de cada país, por tanto hay un interés común pero gradual. La Organización de las Naciones Unidas ha jugado un papel fundamental en la construcción del consenso internacional, ya que desde 1994 ha llevado a cabo una estrategia diplomática para promover la cooperación internacional en la atención del fenómeno. No obstante, aún falta mucho trabajo por realizar en cuanto a sensibilizar a los países respecto a la amenaza real para la estabilidad social y política que representa la transnacionalización de actividades ilícitas, consideradas en el pasado como delincuencia común.

Por otro lado, en la hipótesis principal se sostiene que es muy probable que los Estados se adhieran con reservas al régimen formal, debido a que la procuración de justicia, la aplicación de la ley y la garantía de seguridad, materias del régimen, tradicionalmente han sido y continúan siendo funciones primordiales del Estado. Esta situación se ha presentado respecto a los instrumentos de ratificación de algunos países que han argumentado que sus sistemas jurídicos no prevén algunas de las disposiciones previstas en la Convención. Por otro lado, en el proceso de negociación de la Convención, la mayor resistencia se observó de parte de países en desarrollo que han visto amenazada su soberanía y jurisdicción territorial. Para evitar que surjan estas reservas, el régimen deberá ser concebido como un punto de referencia a partir del cual se desarrollará la cooperación, y al mismo tiempo como la suma de los esfuerzos de los Estados para actuar coordinadamente dentro de sus respectivas jurisdicciones en contra de la delincuencia organizada transnacional. Para la efectiva aplicación de la Convención y sus protocolos será necesario garantizar que se apliquen con pleno apego

a las disposiciones previstas respecto a la soberanía y jurisdicción territorial. No obstante, también es necesario avanzar en una visión más abierta en cuanto a estos conceptos y explorar el desarrollo de fórmulas que permitan la colaboración entre Estados, sin que la soberanía y la jurisdicción territorial actúen como obstáculos a la cooperación.

Respecto al fortalecimiento del régimen y el éxito en el cumplimiento de sus objetivos, no dependerá únicamente de la entrada en vigor de la Convención y sus protocolos respectivos, sino de la capacidad que muestren los actores para lograr reglas del juego aceptables para todos; el tema de la soberanía se mantendrá como el refugio de algunos países en desarrollo, que buscarán evitar que la Convención se convierta en una invasión a su jurisdicción interna en detrimento de la soberanía, mientras que los países desarrollados mantendrán su interés en promover modelos de cooperación acorde a sus sistemas jurídicos.

Por otro lado, debe considerarse que la búsqueda de esquemas de cooperación internacional para atender el problema, está sentando las bases para iniciar un proceso de modernización de sistemas jurídicos obsoletos, a la luz de la evolución de distintas expresiones de la delincuencia; por ello la tendencia será a incorporar medidas innovadoras en el derecho interno de los Estados, atendiendo a criterios requeridos en el ámbito operativo, es decir, oportunidad, confiabilidad y capacidad de respuesta de las estructuras gubernamentales para enfrentar a la delincuencia organizada transnacional, ya que desde la perspectiva operativa es imperativo avanzar hacia la modernización de los mecanismos de cooperación internacional en materia de Derecho Penal Internacional. Avances significativos en este sentido se observan en el esquema de cooperación regional que opera en la Unión Europea. Al respecto, las normas y reglas del régimen constituyen un punto de referencia obligado para que se desarrolle este proceso, en el marco del cual, los países que se resisten al cambio

deberán modificar su percepción y abrirse más respecto a la utilidad de algunas propuestas y modelos probados en países desarrollados.

En cuanto a la participación de los Estados Unidos en la conformación del régimen, se puede concluir que este régimen ha sido impulsado de manera activa por ese país que, en su momento, se constituyó como el actor hegemónico del régimen. El interés estadounidense para conformar esquemas de cooperación internacional para atender la problemática, ha respondido a tres situaciones concretas: en primer lugar a la percepción de que la amenaza de la delincuencia organizada tiene un componente externo proveniente de países en desarrollo; en segundo lugar a la necesidad de Estados Unidos de disminuir riesgos de inseguridad en países de interés estratégico para su seguridad, como México y; en tercer lugar al principio "sin fronteras" del sistema de justicia de Estados Unidos, es decir, la tendencia a la aplicación extraterritorial de sus leyes. No obstante, garantizar la aplicación amplia de la Convención podría convertirse a su vez en un elemento que limite la actuación unilateral de Estados Unidos, toda vez que al contar con un instrumento internacional obligatorio que establece normas y principios para cooperar en materia penal, por lo menos en términos formales, ese Estado como Parte del instrumento, tendría que actuar conforme a las normas y principios previstos.

Continuando con el análisis de esta hipótesis, si bien es cierto que Estados Unidos ha sido un actor importante en el desarrollo del régimen, no ha sido el único, también se identificaron aportaciones esenciales al régimen por parte de países europeos, Canadá y Japón; y sobre todo, a partir de la experiencia regional en la Unión Europea. En este sentido, la participación de un actor hegemónico ha sido fundamental, avanzando en el desarrollo y ejecución de medidas modelo de cooperación internacional en materia penal, los cuales también se han promovido a partir de esfuerzos diplomáticos importantes en el ámbito multilateral, con el objeto de que los países con sistemas jurídicos débiles los adopten. En realidad, como se discutió en el capítulo dos, el

régimen europeo de cooperación para atender estas problemáticas es lo suficientemente sólido para funcionar sin necesidad de un régimen global específico.

Al igual que en otros mecanismos de cooperación multilateral adoptados en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, un reto importante que enfrenta el régimen estudiado es la posibilidad de establecer un mecanismo de seguimiento lo suficientemente eficiente para hacer cumplir el régimen y lo suficientemente flexible para que no se constituya en un mecanismo de autoridad supranacional. El mecanismo deberá contribuir a hacer operativa la Convención, mediante esquemas ágiles, incluyentes, equilibrados y objetivos de evaluación de resultados respecto de la adopción de las disposiciones previstas en la Convención, si bien este mecanismo esta previsto en la Convención, se deberá buscar que sea efectivo y permanente.¹³¹

A la luz de experiencias de cooperación internacional previas para atender problemas de delincuencia organizada, se considera necesario avanzar en el establecimiento de un mecanismo judicial capaz de garantizar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los Estados y que los individuos y grupos involucrados en actividades de delincuencia organizada transnacional sean efectivamente juzgados y procesados. Hasta el momento, la función del enjuiciamiento de los delitos permanece estrictamente al interior de la esfera nacional. Podría considerarse el establecimiento de una corte penal internacional *ad-hoc* para los delitos previstos en la Convención de Palermo y sus protocolos, retomando el trabajo realizado en torno a la Corte Penal Internacional establecida en julio de 1998¹³² cuyo alcance, se limita al crimen de

¹³¹ La Convención prevé en su artículo 32 el establecimiento de una Conferencia de las Partes y de mecanismos específicos con el fin de mejorar la capacidad de los Estados Parte para combatir la delincuencia organizada transnacional y para promover y examinar la aplicación de la Convención.

¹³² En julio de 1998 por mandato de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, se celebró la Conferencia Plenipotenciarios en Roma, Italia en la cual participaron 160 países con el fin de aprobar el estatuto para el establecimiento de la Corte Penal Internacional Permanente, dirigida a juzgar a los individuos responsables de cometer crímenes internacionales, entendidos como las más graves ofensas de preocupación global, tales como genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad. Respecto a las reacciones que ha causado el establecimiento de la Corte Penal Internacional puede indicarse que algunos críticos la han calificado como, en el mejor

genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y crimen de agresión, es decir a violaciones a derechos humanos en situaciones de guerra.

En cuanto a la aportación de la Convención a la cooperación internacional en materia penal, se considera que si bien durante el proceso de negociación se argumentó que la Convención de Palermo ofrecería instrumentos jurídicos novedosos para fortalecer la cooperación internacional en el combate a la delincuencia organizada, en realidad retoma fórmulas que se habían establecido en otros instrumentos de cooperación internacional en materia de derecho penal internacional, por lo que no presenta elementos novedosos importantes, quizá lo novedoso sea que se integren en un acuerdo multilateral marco. En cuanto a disposiciones específicas puede mencionarse el tema del secreto bancario y la posibilidad de establecer plazos para la atención de solicitudes de asistencia jurídica recíproca.¹³³

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de los casos un órgano ineficaz y en el peor, una amenaza seria a la soberanía nacional. Cabe señalar que hasta el momento el Estatuto ha sido firmado por 30 países.

En cuanto a la competencia de la Corte Penal Internacional. El artículo 5 del Estatuto establece que ésta se limitará a los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad en su conjunto, planteando una lista de crímenes internacionales para evitar la ambigüedad. Si bien en las primeras reuniones del Comité Preparatorio del Estatuto, algunos países entre ellos Egipto, Argelia, Turquía, Sri Lanka y países del Caribe se pronunciaron a favor de incluir delitos internacionales, como terrorismo y tráfico ilícito de drogas, esta propuesta no prosperó durante las negociaciones, entre otros factores por falta de consenso respecto a una definición de terrorismo y considerar que el tráfico de drogas no era competencia de la Corte. La posibilidad de incluir el terrorismo o el tráfico de drogas quedó abierta para una eventual revisión del texto del Estatuto durante una segunda Conferencia de Plenipotenciarios. Por el momento, la Corte tendrá competencia sobre genocidio, crímenes de guerra, genocidio y crímenes de lesa humanidad.

Véase: Philippe Kirsch and John T. Holmes, The Rome Conference on an International Criminal Court: The Negotiating Process, *American Journal of International Law* Vol. 93 No 1 January 1999 pp 2-12

¹³³ En cuanto a extradición, la Convención retoma fórmulas ya probadas, en cuanto a asistencia jurídica recíproca, el artículo 18 párrafo B plantea un elemento novedoso al establecer que los Estados Parte no invocarán el secreto bancario para denegar la asistencia judicial recíproca con arreglo al artículo citado. Esta disposición resulta novedosa y facilitará la cooperación entre los Estados parte que contemplan el secreto bancario en su legislación interna. Por otro lado, aunque no se establece específicamente, se contempla la posibilidad de establecer plazos para la atención de solicitudes de asistencia jurídica recíproca, lo que fortalecerá la cooperación. No obstante, la Convención presenta un retroceso al invocar la doble incriminación, como requisito para la asistencia judicial recíproca.

Finalmente, respecto al impacto del régimen en el desarrollo de la política de México para atender el fenómeno, se puede concluir que si bien nuestro país cuenta con un marco legal amplio en la materia, el cual está siendo analizado para incorporar reformas legales, su aplicación dependerá de la capacidad institucional del Gobierno Federal para hacer cumplir el Estado de Derecho, en esta medida México estará preparado para cumplir con los compromisos internacionales que requiere el régimen. Si se mantiene la tendencia de apertura de la política exterior observada durante la administración de Vicente Fox, puede esperarse un nivel de compromiso alto para atender las normas, reglas y principios del régimen. No obstante, la participación de México no deberá darse solamente a través de un gran activismo diplomático, sino de resultados satisfactorios en cuanto al combate al fenómeno.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

Aguayo, Sergio y John Bailey. (coordinadores)
Las Seguridades de México y Estados Unidos en un momento de Transición
Ed. Siglo XXI. México.1997

Arellano García, Carlos
Segundo Curso de Derecho Internacional Público
Ed. Porrúa. México 1998

Charles Lipson and Benjamin J. Cohen
Theory and Structure in International Political Economy. An International Organization
Reader Ed. MIT Press, Cambridge Massachusetts and London. 1999

De Borchgrave, Arnaud Project Director
Global Organized Crime. The New Empire of Evil
Ed. Center for Strategic and International Studies. U.S.A, 1994

Ferrer, Aldo.
Historia de la Globalización II
Ed. FCE México 1999.

Gómez-Robledo Verduzco, Alfonso y Jorge Witker
Diccionario de Derecho Internacional
Ed. Porrúa México 2001

Hassenclaver, Andreas, Peter Mayer and Volk Rittberger.
Theories of International Regimes.
Ed. Cambridge Studies in International Relations. Cambridge University Press. 1997

Hernández Vela-Salgado, Edmundo
Diccionario de Política Internacional. Tomo II.
Ed. Porrúa, México 2001

INACIPE
El Combate contra el Crimen Organizado. La experiencia de Falcones, Giovanni
México 1992

John Bailey y Roy Godson
Crimen Organizado y Gobernabilidad Democrática.
Ed. Grijalbo México 2000

John Baylis and Steve Smith
The Globalization of World Politics
Ed. Oxford Univesity Press 1997

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Judith L. Goldstein, Miles Kahler, Robert O. Keohane and Ann-Marie Slaughter
Legalization and World Politics
Ed. MIT Press, Cambridge Massachusetts and London, England 2000

Keohane Robert O. y Nye Joseph S.
Power and Independence. World Politics in Transition
Boston/Toronto 1977

Kaplan, Marcos
Aspectos Sociopolíticos del Narcotráfico.
Ed. INACIPE. México 1990

Krassner Stephen
The International Regimes Theory
Ed. Ithaca and London. Cornell University Press. Eighth printing 1995

Musto, David
The American Disease. Origins of Narcotics Control.
N.Y. University Press USA. 1987

Nadelmann, Ethan
Cops Across Borders. The Internationalizations of U.S. Law Enforcement.
Ed. Pennsylvania State University Press
EUA. 1993

Orozco, José Luis y Consuelo Dávila
Breviario Político de la Globalización
Ed. Fontamara 1997

Rittberger, Volker
Regime Theory and International Relations
Ed. Clarendon Press-Oxford, 1998 London

Sartori, Giovanni
La política. Lógica y Método en las Ciencias Sociales
Ed. FCE. 1995

Serge Anthony y David Ripio
El combate a la Delincuencia Organizada en Francia y en la Unión Europea
Ed. PGR y Servicio de Cooperación Técnica Internacional de la Policía Francesa México. 1996

Smith Peter
El Combate a las Drogas en América
Ed. FCE. México. 1993

Smith, Steve and John Baylis
The Globalization of World Politics. Ed. Oxford University Press 1997

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sorensen, Max
Manual de Derecho Internacional Público.
Ed. FCE 1986

HEMEROGRAFIA

Beare, Margaret E. and R.T Naylor. Law Commission of Canada.
Mayor Issues Relating to Organized Crime: Within the context of Economic Relationships.
Nathanson Centre for the Study of Organized Crime and Corruption
Toronto, Canada , april 1994

De la Guardia García, Rodolfo
Visión. El Cambio. Órgano de Difusión de la PGR. Año. 1. No. 4. junio 2002, p.21
México. PGR

Godson, Roy
"Organized Crime-Characteristics of The Global Threat"
International Organized Crime: Emerging Threat to the U.S. Security
National Strategy Information Center. p.p 252-271 Washington D.C. august 1993

Godson, Roy and William J. Olson
"International Organized Crime"
International Organized Crime Society January-February 1995

Kendall, Raymond
"Meet the World's Top Cop. Interpol's Raymond Kendall explains why today's world has him worried." en Foreign Policy. January/February 2001, no. 122

Levy, Marc. A.
"The Study of International Regimes"
European Journal of International Relations No. 1 Vol. 3 p.p. 267-330 1995

Mora Stephens.
Global Organized Crime
Widrow Wilson School Policy Conference January 1996

Nadelmann, Ethan A.
"Global Prohibition Regimes: the evolution of norms in internacional society". International Organization 44, 4 Autumn 1990 Ed. Universidad de California, San Diego, MIT Press p.p 479-526

Peter J. Katzenstein, Robert O. Keohane
"International Organization and the Study of World Politics"
en International Organization, 52, 4 Autumn 1998
Ed. Universidad de California, San Diego, MIT Press p.p. 645-685

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Shelley, Louise I.

Transnational Organized Crime: An Imminent Threat to the Nation-State?

Journal of International Affairs

Winter 1995. 48. no.2 Columbia University N.Y.

The Rome Conference on an International Criminal Court: The Negotiating Process.

American Journal of International Law. Vol. 93 No. 1 January 1992 p.p 2-12

Young, Oran R.

"Cooperation and Supranational Entrepreneurs."

International Organization, 23, 2 Spring 1999

Ed. Universidad de California, San Diego, MIT Press

DOCUMENTOS OFICIALES

Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas.

Plan de Acción Mundial de Nápoles contra la Delincuencia Transnacional Organizada.

E/CONF.88/L.4 22 de noviembre de 1994

Congress of the United States

International Crime Control Act of 1998 (ICCA)

U.S.A, June 1998

Donnie R. Marshall.

Testimonio del Administrador de la DEA, ante el Subcomité sobre Crimen del Comité Judicial de la Cámara de Representantes. 13 dic 2000

Estatuto de la Corte Penal Internacional

Organización de Naciones Unidas 1998

Frank J. Cilluffo

The Threat Posed from the Convergence of Organized Crime, Drug Trafficking, and Terrorism, documento preparado para el testimonio del autor ante el Subcomité sobre Crimen del Comité Judicial de la Cámara de Representantes de Estados Unidos.

13 de diciembre de 2000

Gilman Benjamin

The Threat from International Organized Crime and Global Terrorism

House of Representatives, Committee on International Relations,

Washington D.C. October, 1, 1997

Presidential Decision Directive PDD 42

International Organized Crime, October 21, 1995

Office for Drug Control and Crime Prevention,

Global Studies on Organized Crime.

United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute. February 1999

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Organización de las Naciones Unidas

El fenómeno de la Delincuencia Organizada Transnacional y la Globalización.

A/CONF.187/6. Décimo Congreso de Naciones Unidas.

Diciembre de 1999

ONU.

Proyecto de Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Naciones Unidas. Septiembre de 1998

ONU.

Proyecto de Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Versión revisada 12 de abril de 1999

ONU.

Informe del Comité Especial encargado de elaborar la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional. . Naciones Unidas, Viena

-Primera Sesión 19-29 enero 1999

-Segunda Sesión 8-12 marzo 1999.

-Tercera Sesión 28 abril-3 mayo 1999

-Cuarta Sesión 28 junio-9 julio 1999.

-Quinta Sesión 4-15 octubre 1999

-Sexta Sesión, 6-17 octubre 1999

-Séptima Sesión, 17-28 enero 2000

-Octava Sesión, 21 febrero-3 marzo 2000,

ONU. Asamblea General.

A/RES/49/159, 24 de febrero de 1995

ONU. Asamblea General.

A/RES/53/111, 20 de enero de 1999

Oficina de Naciones Unidas para el Control de Drogas y Prevención del Delito.

Un instrumento de Lucha contra la Delincuencia: La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Diciembre 2000

ONU

A/AC.254/4/Add.2/Rev.6 Proyecto Revisado de Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

18 de diciembre de 2000

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ONU. Secretaria General.

A/CONF.187/6. Documento de trabajo preparado para el Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente

Viena, abril de 2000

ONU

A/RES/55/25. Anexo I Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

8 de enero de 2001

ONU

A/RES/55/25. Anexo II Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

8 de enero de 2001

ONU

A/RES/55/25. Anexo III Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

8 de enero de 2001

Procuraduría General de la República

Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación. 28 de octubre de 1996. México. 2001

Tratado de la Unión Europea

Versión Consolidada. Diario Oficial C340 de 10.11.97 p.p 145-172

United States Government

International Crime Threat Assessment

Department of State, 2000

White House

International Crime Control Strategy 1998, United States Government U.S.A may 1998

FUENTES ELECTRÓNICAS/SITIOS EN INTERNET

Blazer Anthony J.

"International Police Cooperation: Opportunities and Obstacles" in Policing in Central And Eastern Europe: Comparing Firsthand Knowledge with Experience from the West.

Ed. College of Police and Security Studies, Slovenia 1996

<http://www.ncjs.org>

Oficina de Naciones Unidas para el Control de Drogas y Prevención del Delito.

Introducción a la presentación de la Convención de Palermo.

Diciembre 2000. <http://www.undcp.org/palermo/conwhis5.doc>

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ANEXOS

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

(ANEXO 1)

**Estatus de la Convención de Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada
Transnacional abierta a firma en diciembre de 2000.
(febrero 2003)**

País	Firma	Ratificación, adhesión, Aprobación o adhesión.
Afganistan	14 Diciembre 2000	
Albania	12 Diciembre 2000	21 agosto 2002
Arabia Saudita	12 Diciembre 2000	
Argelia	12 Diciembre 2000	7 octubre 2002
Andorra	11 Noviembre 2001	
Angola	13 Diciembre 2000	
Antigua República de Yugoslavia y Macedonia	12 Diciembre 2000	
Antigua y Barbuda	26 Septiembre 2001	24 Julio 2002
Argentina	12 Diciembre 2000	19 noviembre 2002
Armenia	15 Noviembre 2001	
Australia	13 Diciembre 2000	
Austria	12 Diciembre 2000	
Azerbaiján	12 Diciembre 2000	
Bahamas	09 Abril 2001	
Barbados	26 Septiembre 2001	
Belarús	14 Diciembre 2000	
Bélgica	12 Diciembre 2000	
Benin	13 Diciembre 2000	
Bolivia	12 Diciembre 2000	
Bosnia y Herzegovina	12 Diciembre 2000	24 Abril 2002
Botswana	10 Abril 2002	29 agosto 2002
Brasil	12 Diciembre 2000	
Bulgaria	13 Diciembre 2000	5 Diciembre 2001
Burkina Faso	15 Diciembre 2000	15 Mayo 2002
Burundi	14 Diciembre 2000	
Cambaya	11 Noviembre 2001	
Camerún	13 Diciembre 2000	
Canadá	14 Diciembre 2000	13 Mayo 2002
Cabo Verde	13 Diciembre 2000	
Chile	13 Diciembre 2000	

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

País	Firma	Ratificación, adhesión, Aprobación o adhesión.
China	12 Diciembre 2000	
Colombia	12 Diciembre 2000	
Comunidad Europea	12 Diciembre 2000	
Congo	14 Diciembre 2000	
Costa Rica	16 marzo 2001	
Cote d'Ivoire	15 Diciembre 2000	
Croacia	12 Diciembre 2000	24 enero 2003
Cuba	13 Diciembre 2000	
Chipre	12 Diciembre 2000	
República Checa	12 Diciembre 2000	
Dinamarca	12 Diciembre 2000	
República Dominicana	13 Diciembre 2000	
Ecuador	13 Diciembre 2000	17 septiembre 2002
Egipto	13 Diciembre 2000	
El Salvador	14 Diciembre 2000	
Eslovaquia	14 Diciembre 2000	
Eslovenia	12 Diciembre 2000	
España	13 Diciembre 2000	01 Marzo 2002
Estados Unidos de América	13 Diciembre 2000	
Estonia	14 Diciembre 2000	
Etiopia	14 Diciembre 2000	
Federación de Rusia	12 Diciembre 2000	
Filipinas	14 Diciembre 2000	28 Mayo 2002
Finlandia	12 Diciembre 2000	
Francia	12 Diciembre 2000	29 octubre 2002
Gambia	14 Diciembre 2000	
Georgia	13 Diciembre 2000	
Germany	12 Diciembre 2000	
Grecia	13 Diciembre 2000	
Guatemala	12 Diciembre 2000	
Guinea-Bissau	14 Diciembre 2000	
Guinea Ecuatorial	14 Diciembre 2000	7 febrero 2003
Haiti	13 Diciembre 2000	
Honduras	14 Diciembre 2000	
Hungría	14 Diciembre 2000	
Islandia	13 Diciembre 2000	

CON
FALLA DE ORIGEN

País	Firma	Ratificación, adhesión, Aprobación o adhesión.
Indonesia	12 Diciembre 2000	
República Islámica de Irán	12 Diciembre 2000	
Irlanda	13 Diciembre 2000	
Israel	13 Diciembre 2000	
Italia	12 Diciembre 2000	
Jamaica	26 Septiembre 2001	
Japón	12 Diciembre 2000	
Kazajstán	13 Diciembre 2000	
Kuwait	12 Diciembre 2000	
Kirguistán	13 Diciembre 2000	
Latvia	13 Diciembre 2000	7 Diciembre 2001
Lesotho	14 Diciembre 2000	
Líbano	18 Diciembre 2001	
Liberia	13 Noviembre 2001	
Liechtenstein	12 Diciembre 2000	
Lituania	13 Diciembre 2000	9 Mayo 2002
Luxemburgo	13 Diciembre 2000	
Madagascar	14 Diciembre 2000	
Malawi	13 Diciembre 2000	
Mali	15 Diciembre 2000	12 Abril 2002
Malta	14 Diciembre 2000	
Mauritania	12 Diciembre 2000	
México	13 Diciembre 2000	
Monaco	13 Diciembre 2000	5 Junio 2001
Marruecos	13 Diciembre 2000	19 Septiembre 2002
Mozambique	15 Diciembre 2000	
Namibia	13 Diciembre 2000	16 Agosto 2002
Nauru	12 Noviembre 2001	
Nicaragua	14 Diciembre 2000	9 Septiembre 2002
Níger	21 Agosto 2001	
Nigeria	13 Diciembre 2000	28 Junio 2001
Noruega	13 Diciembre 2000	
Nueva Zelanda	14 Diciembre 2000	19 Julio 2002
Países Bajos	12 Diciembre 2000	
Pakistán	14 Diciembre 2000	
Panamá	13 Diciembre 2000	
Paraguay	12 Diciembre 2000	
Perú	14 Diciembre 2000	23 Enero 2002
Polonia	12 Diciembre 2000	12 Noviembre 2001

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

País	Firma	Ratificación, adhesión, Aprobación o adhesión.
Portugal	12 Diciembre 2000	
República Árabe de Siria	13 Diciembre 2000	
República de Corea	13 Diciembre 2000	
República Unida de Tanzania	13 Diciembre 2000	
Reino Unido, de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	14 Diciembre 2000	
República de Moldova	14 Diciembre 2000	
Rumania	14 Diciembre 2000	4 Diciembre 2002
Rwanda	14 Diciembre 2000	
Saint Kitts y Nevis	20 Noviembre 2001	
Santa Lucía	26 Septiembre 2001	
San Marino	14 Diciembre 2000	
Senegal	13 Diciembre 2000	
Seychelles	12 Diciembre 2000	
Sierra Leona	27 Noviembre 2001	
Singapur	13 Diciembre 2000	
Sudáfrica	14 Diciembre 2000	
Sri Lanka	13 Diciembre 2000	
Suecia	12 Diciembre 2000	
Sudán	15 Diciembre 2000	
Suiza	12 Diciembre 2000	
Swazilandia	14 Diciembre 2000	
Tayikistán	12 Diciembre 2000	08 Julio 2002
Tailandia	13 Diciembre 2000	
Togo	12 Diciembre 2000	
Trinidad y Tobago	26 Septiembre 2001	
Túnez	13 Diciembre 2000	
Turquía	13 Diciembre 2000	
Uganda	12 Diciembre 2000	
Ucrania	12 Diciembre 2000	
Uruguay	13 Diciembre 2000	
Uzbekistán	13 Diciembre 2000	
Venezuela	14 Diciembre 2000	13 Mayo 2002
Vietnam	13 Diciembre 2000	
Yemen	15 Diciembre 2000	
Yugoslavia	12 Diciembre 2000	6 Septiembre 2001
Zimbabue	12 Diciembre 2000	

Hasta febrero de 2003, 147 países han firmado la Convención y 30 países la han ratificado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

133

(ANEXO 2)

Estatos de los protocolos de la Convención de Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional abierta a firma en diciembre de 2000. (febrero 2003)

Protocolo	Firma	Ratificación
Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	112	21
Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	117	23
Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	52	3

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PAGINACIÓN DISCONTINUA

**Asamblea General**Distr. general
8 de enero de 2001Quincuagésimo quinto período de sesiones
Tema 105 del programa**Resolución aprobada por la Asamblea General***[sin remisión previa a una Comisión Principal (A/55/383)]***55/25. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional***La Asamblea General,*

Recordando su resolución 53/111, de 9 de diciembre de 1998, en la que decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta con la finalidad de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia transnacional organizada y de examinar, si procedía, la posibilidad de elaborar instrumentos internacionales sobre la trata de mujeres y niños, la lucha contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, y el tráfico y el transporte ilícitos de migrantes, incluso por mar,

Recordando también su resolución 54/126, de 17 de diciembre de 1999, en la que pidió al Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional que prosiguiera sus trabajos, de conformidad con las resoluciones 53/111 y 53/114, de 9 de diciembre de 1998, y que intensificara esa labor a fin de terminarla en el año 2000,

Recordando además su resolución 54/129, de 17 de diciembre de 1999, en la que aceptó con reconocimiento el ofrecimiento del Gobierno de Italia de ser el anfitrión de una conferencia política de alto nivel en Palermo para la firma de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) y sus protocolos, y pidió al Secretario General que programara la conferencia con una duración de una semana como máximo antes de que concluyera la Asamblea del Milenio en el año 2000,

Expresando su reconocimiento al Gobierno de Polonia por haberle presentado en su quincuagésimo primer período de sesiones un primer proyecto de convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional¹ y por haber acogido en Varsovia, del 2 al 6 de febrero de 1998, la reunión del grupo intergubernamental de expertos entre períodos de sesiones y abierto, para elaborar un anteproyecto de convenio internacional amplio de lucha contra la delincuencia organizada transnacional, establecido de conformidad con la resolución 52/85, de 12 de diciembre de 1997,

¹ A/C.3/51/7, anexo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1

Expresando su reconocimiento al Gobierno de la Argentina por haber acogido la reunión preparatoria oficiosa del Comité Especial, celebrada en Buenos Aires del 31 de agosto al 4 de septiembre de 1998.

Expresando su reconocimiento al Gobierno de Tailandia por haber acogido el Seminario Ministerial de Asia y el Pacífico sobre fortalecimiento de las capacidades para luchar contra la delincuencia organizada transnacional, celebrado en Bangkok los días 20 y 21 de marzo de 2000.

Profundamente preocupada por las adversas repercusiones económicas y sociales derivadas de las actividades de la delincuencia organizada y convencida de la necesidad urgente de fortalecer la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente esas actividades en los planos nacional, regional e internacional.

Observando con profunda preocupación los crecientes vínculos entre la delincuencia organizada transnacional y los delitos de terrorismo y teniendo presente la Carta de las Naciones Unidas y las resoluciones pertinentes de la Asamblea General,

Resuelta a impedir que las personas involucradas en la delincuencia organizada transnacional hallen refugio propugnando que se las enjuicie dondequiera que cometan tales delitos y fomentando la cooperación a nivel internacional.

Firmemente convencida de que la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional constituirá un instrumento eficaz y el marco jurídico necesario para la cooperación internacional con miras a combatir, entre otras cosas, actividades delictivas como el blanqueo de dinero, la corrupción, el tráfico ilícito de especies de flora y fauna silvestres en peligro de extinción, los delitos contra el patrimonio cultural y los crecientes vínculos entre la delincuencia organizada transnacional y los delitos de terrorismo,

1. *Toma nota* del informe del Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional², el cual llevó a cabo su labor en Viena en la sede de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito y elogia al Comité Especial por la labor realizada;

2. *Aprueba* la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, así como el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que figuran en el anexo de la presente resolución, y los declara abiertos a la firma en la conferencia política de alto nivel que se celebrará en Palermo (Italia) del 12 al 15 de diciembre de 2000 de conformidad con la resolución 54/129;

3. *Pide* al Secretario General que prepare un informe amplio sobre la conferencia política de alto nivel para la firma de la Convención y sus protocolos que se celebrará en Palermo de conformidad con la resolución 54/129;

4. *Observa* que el Comité Especial no ha terminado todavía su labor sobre el proyecto de protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego,

² A/AC.254.34



sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional;

5. *Pide* al Comité Especial que prosiga su labor en relación con ese proyecto de protocolo, de conformidad con lo dispuesto en las resoluciones 53/111, 53/114 y 54/126, y que termine esa labor lo antes posible;

6. *Exhorta* a todos los Estados a que reconozcan los vínculos existentes entre las actividades de la delincuencia organizada transnacional y los actos de terrorismo, teniendo en cuenta las resoluciones pertinentes de la Asamblea General, y a que apliquen la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional para combatir las actividades delictivas en todas sus formas, conforme a lo dispuesto en dicha Convención.

7. *Recomienda* que el Comité Especial establecido por la Asamblea General en su resolución 51/210, de 17 de diciembre de 1996, que ha iniciado sus deliberaciones con miras a elaborar un convenio general sobre el terrorismo internacional, de conformidad con la resolución 54/110, de 9 de diciembre de 1999, tome en consideración las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional;

8. *Insta* a todos los Estados y las organizaciones económicas regionales a que firmen y ratifiquen la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos lo antes posible a fin de no demorar su entrada en vigor;

9. *Decide* que, hasta que la Conferencia de las Partes en la Convención establecida con arreglo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional decida otra cosa, la cuenta a que se hace referencia en el artículo 30 de la Convención será administrada en el marco del Fondo de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y la Justicia Penal, y alienta a los Estados Miembros a que empiecen a aportar contribuciones voluntarias adecuadas a la cuenta mencionada para prestar a los países en desarrollo y los países con economías en transición la asistencia técnica que puedan necesitar para la aplicación de la Convención y sus protocolos, incluidas las medidas preparatorias que sean necesarias para dicha aplicación;

10. *Decide también* que el Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional complete sus trabajos dimanantes de la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional mediante la celebración de una reunión con bastante antelación al primer período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención, a fin de preparar el proyecto de reglamento de la Conferencia de las Partes y las normativas y mecanismos mencionados en el artículo 32 de la Convención, que se transmitirán a la Conferencia de las Partes en su primer período de sesiones para que los examine y adopte las medidas pertinentes;

11. *Pide* al Secretario General que designe al Centro de Prevención Internacional del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito como secretaria de la Conferencia de las Partes en la Convención, de conformidad con el artículo 33 de la Convención;

12. *Pide también* al Secretario General que dote al Centro de Prevención Internacional del Delito de los recursos necesarios para que pueda promover eficazmente la rápida entrada en vigor de la Convención de las Naciones Unidas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

contra la Delincuencia Organizada Transnacional y desempeñar las funciones de secretaria de la Conferencia de las Partes en la Convención y que preste apoyo al Comité Especial para el desempeño de su labor mencionada en el párrafo 10 *supra*.

62a. sesión plenaria
15 de noviembre de 2000

Anexo I

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Artículo 1

Finalidad

El propósito de la presente Convención es promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional.

Artículo 2

Definiciones

Para los fines de la presente Convención:

a) Por "grupo delictivo organizado" se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material;

b) Por "delito grave" se entenderá la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave;

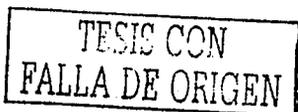
c) Por "grupo estructurado" se entenderá un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada;

d) Por "bienes" se entenderá los activos de cualquier tipo, corporales o incorporeales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos;

e) Por "producto del delito" se entenderá los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito;

f) Por "embargo preventivo" o "incautación" se entenderá la prohibición temporal de transferir, convertir, enajenar o mover bienes, o la custodia o el control temporales de bienes por mandamiento expedido por un tribunal u otra autoridad competente;

g) Por "decomiso" se entenderá la privación con carácter definitivo de bienes por decisión de un tribunal o de otra autoridad competente;



h) Por "delito determinante" se entenderá todo delito del que se derive un producto que pueda pasar a constituir materia de un delito definido en el artículo 6 de la presente Convención;

i) Por "entrega vigilada" se entenderá la técnica consistente en dejar que remesas ilícitas o sospechosas salgan del territorio de uno o más Estados, lo atraviesen o entren en él, con el conocimiento y bajo la supervisión de sus autoridades competentes, con el fin de investigar delitos e identificar a las personas involucradas en la comisión de éstos;

j) Por "organización regional de integración económica" se entenderá una organización constituida por Estados soberanos de una región determinada, a la que sus Estados miembros han transferido competencia en las cuestiones regidas por la presente Convención y que ha sido debidamente facultada, de conformidad con sus procedimientos internos, para firmar, ratificar, aceptar o aprobar la Convención o adherirse a ella; las referencias a los "Estados Parte" con arreglo a la presente Convención se aplicarán a esas organizaciones dentro de los límites de su competencia.

Artículo 3

Ámbito de aplicación

1. A menos que contenga una disposición en contrario, la presente Convención se aplicará a la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de:

a) Los delitos tipificados con arreglo a los artículos 5, 6, 8 y 23 de la presente Convención; y

b) Los delitos graves que se definen en el artículo 2 de la presente Convención;

cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado.

2. A los efectos del párrafo 1 del presente artículo, el delito será de carácter transnacional si:

a) Se comete en más de un Estado;

b) Se comete dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado;

c) Se comete dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o

d) Se comete en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado.

Artículo 4

Protección de la soberanía

1. Los Estados Parte cumplirán sus obligaciones con arreglo a la presente Convención en consonancia con los principios de igualdad soberana e integridad territorial de los Estados, así como de no intervención en los asuntos internos de otros Estados.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2. Nada de lo dispuesto en la presente Convención facultará a un Estado Parte para ejercer, en el territorio de otro Estado, jurisdicción o funciones que el derecho interno de ese Estado reserve exclusivamente a sus autoridades.

Artículo 5
Penalización de la participación en un grupo delictivo organizado

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente:

a) Una de las conductas siguientes, o ambas, como delitos distintos de los que entrañen el intento o la consumación de la actividad delictiva:

i) El acuerdo con una o más personas de cometer un delito grave con un propósito que guarde relación directa o indirecta con la obtención de un beneficio económico u otro beneficio de orden material y, cuando así lo prescriba el derecho interno, que entrañe un acto perpetrado por uno de los participantes para llevar adelante ese acuerdo o que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado;

ii) La conducta de toda persona que, a sabiendas de la finalidad y actividad delictiva general de un grupo delictivo organizado o de su intención de cometer los delitos en cuestión, participe activamente en:

a. Actividades ilícitas del grupo delictivo organizado;

b. Otras actividades del grupo delictivo organizado, a sabiendas de que su participación contribuirá al logro de la finalidad delictiva antes descrita;

b) La organización, dirección, ayuda, incitación, facilitación o asesoramiento en aras de la comisión de un delito grave que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado.

2. El conocimiento, la intención, la finalidad, el propósito o el acuerdo a que se refiere el párrafo 1 del presente artículo podrán inferirse de circunstancias fácticas objetivas.

3. Los Estados Parte cuyo derecho interno requiera la participación de un grupo delictivo organizado para la penalización de los delitos tipificados con arreglo al inciso i) del apartado a) del párrafo 1 del presente artículo velarán por que su derecho interno comprenda todos los delitos graves que entrañen la participación de grupos delictivos organizados. Esos Estados Parte, así como los Estados Parte cuyo derecho interno requiera la comisión de un acto que tenga por objeto llevar adelante el acuerdo concertado con el propósito de cometer los delitos tipificados con arreglo al inciso i) del apartado a) del párrafo 1 del presente artículo, lo notificarán al Secretario General de las Naciones Unidas en el momento de la firma o del depósito de su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de la presente Convención o de adhesión a ella.

Artículo 6
Penalización del blanqueo del producto del delito

1. Cada Estado Parte adoptará, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente:



a) i) La conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que esos bienes son producto del delito, con el propósito de ocultar o disimular el origen ilícito de los bienes o ayudar a cualquier persona involucrada en la comisión del delito determinante a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos;

ii) La ocultación o disimulación de la verdadera naturaleza, origen, ubicación, disposición, movimiento o propiedad de bienes o del legítimo derecho a éstos, a sabiendas de que dichos bienes son producto del delito;

b) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico:

i) La adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de su recepción, de que son producto del delito;

ii) La participación en la comisión de cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo al presente artículo, así como la asociación y la confabulación para cometerlos, el intento de cometerlos, y la ayuda, la incitación, la facilitación y el asesoramiento en aras de su comisión.

2. Para los fines de la aplicación o puesta en práctica del párrafo 1 del presente artículo:

a) Cada Estado Parte velará por aplicar el párrafo 1 del presente artículo a la gama más amplia posible de delitos determinantes;

b) Cada Estado Parte incluirá como delitos determinantes todos los delitos graves definidos en el artículo 2 de la presente Convención y los delitos tipificados con arreglo a los artículos 5, 8 y 23 de la presente Convención. Los Estados Parte cuya legislación establezca una lista de delitos determinantes incluirán entre éstos, como mínimo, una amplia gama de delitos relacionados con grupos delictivos organizados;

c) A los efectos del apartado b), los delitos determinantes incluirán los delitos cometidos tanto dentro como fuera de la jurisdicción del Estado Parte interesado. No obstante, los delitos cometidos fuera de la jurisdicción de un Estado Parte constituirán delito determinante siempre y cuando el acto correspondiente sea delito con arreglo al derecho interno del Estado en que se haya cometido y constituyese asimismo delito con arreglo al derecho interno del Estado Parte que aplique o ponga en práctica el presente artículo si el delito se hubiese cometido allí;

d) Cada Estado Parte proporcionará al Secretario General de las Naciones Unidas una copia de sus leyes destinadas a dar aplicación al presente artículo y de cualquier enmienda ulterior que se haga a tales leyes o una descripción de ésta;

e) Si así lo requieren los principios fundamentales del derecho interno de un Estado Parte, podrá disponerse que los delitos tipificados en el párrafo 1 del presente artículo no se aplicarán a las personas que hayan cometido el delito determinante;

f) El conocimiento, la intención o la finalidad que se requieren como elemento de un delito tipificado en el párrafo 1 del presente artículo podrán inferirse de circunstancias fácticas objetivas.

7

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 7

Medidas para combatir el blanqueo de dinero

1. Cada Estado Parte:

a) Establecerá un amplio régimen interno de reglamentación y supervisión de los bancos y las instituciones financieras no bancarias y, cuando proceda, de otros órganos situados dentro de su jurisdicción que sean particularmente susceptibles de utilizarse para el blanqueo de dinero a fin de prevenir y detectar todas las formas de blanqueo de dinero, y en ese régimen se hará hincapié en los requisitos relativos a la identificación del cliente, el establecimiento de registros y la denuncia de las transacciones sospechosas;

b) Garantizará, sin perjuicio de la aplicación de los artículos 18 y 27 de la presente Convención, que las autoridades de administración, reglamentación y cumplimiento de la ley y demás autoridades encargadas de combatir el blanqueo de dinero (incluidas, cuando sea pertinente con arreglo al derecho interno, las autoridades judiciales) sean capaces de cooperar e intercambiar información a nivel nacional e internacional de conformidad con las condiciones prescritas en el derecho interno y, a tal fin, considerará la posibilidad de establecer una dependencia de inteligencia financiera que sirva de centro nacional de recopilación, análisis y difusión de información sobre posibles actividades de blanqueo de dinero.

2. Los Estados Parte considerarán la posibilidad de aplicar medidas viables para detectar y vigilar el movimiento transfronterizo de efectivo y de títulos negociables pertinentes, con sujeción a salvaguardias que garanticen la debida utilización de la información y sin restringir en modo alguno la circulación de capitales lícitos. Esas medidas podrán incluir la exigencia de que los particulares y las entidades comerciales notifiquen las transferencias transfronterizas de cantidades elevadas de efectivo y de títulos negociables pertinentes.

3. Al establecer un régimen interno de reglamentación y supervisión con arreglo al presente artículo y sin perjuicio de lo dispuesto en cualquier otro artículo de la presente Convención, se insta a los Estados Parte a que utilicen como guía las iniciativas pertinentes de las organizaciones regionales, interregionales y multilaterales de lucha contra el blanqueo de dinero.

4. Los Estados Parte se esforzarán por establecer y promover la cooperación a escala mundial, regional, subregional y bilateral entre las autoridades judiciales, de cumplimiento de la ley y de reglamentación financiera a fin de combatir el blanqueo de dinero.

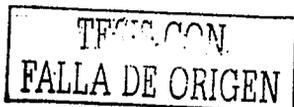
Artículo 8

Penalización de la corrupción

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente:

a) La promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad, con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales;

b) La solicitud o aceptación por un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el



de otra persona o entidad, con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales.

2. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito los actos a que se refiere el párrafo 1 del presente artículo cuando esté involucrado en ellos un funcionario público extranjero o un funcionario internacional. Del mismo modo, cada Estado Parte considerará la posibilidad de tipificar como delito otras formas de corrupción.

3. Cada Estado Parte adoptará también las medidas que sean necesarias para tipificar como delito la participación como cómplice en un delito tipificado con arreglo al presente artículo.

4. A los efectos del párrafo 1 del presente artículo y del artículo 9 de la presente Convención, por "funcionario público" se entenderá todo funcionario público o persona que preste un servicio público conforme a la definición prevista en el derecho interno y a su aplicación con arreglo al derecho penal del Estado Parte en el que dicha persona desempeñe esa función.

Artículo 9

Medidas contra la corrupción

1. Además de las medidas previstas en el artículo 8 de la presente Convención, cada Estado Parte, en la medida en que proceda y sea compatible con su ordenamiento jurídico, adoptará medidas eficaces de carácter legislativo, administrativo o de otra índole para promover la integridad y para prevenir, detectar y castigar la corrupción de funcionarios públicos.

2. Cada Estado Parte adoptará medidas encaminadas a garantizar la intervención eficaz de sus autoridades con miras a prevenir, detectar y castigar la corrupción de funcionarios públicos, incluso dotando a dichas autoridades de suficiente independencia para disuadir del ejercicio de cualquier influencia indebida en su actuación.

Artículo 10

Responsabilidad de las personas jurídicas

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias, de conformidad con sus principios jurídicos, a fin de establecer la responsabilidad de personas jurídicas por participación en delitos graves en que este involucrado un grupo delictivo organizado, así como por los delitos tipificados con arreglo a los artículos 5, 6, 8 y 23 de la presente Convención.

2. Con sujeción a los principios jurídicos del Estado Parte, la responsabilidad de las personas jurídicas podrá ser de índole penal, civil o administrativa.

3. Dicha responsabilidad existirá sin perjuicio de la responsabilidad penal que incumba a las personas naturales que hayan perpetrado los delitos.

4. Cada Estado Parte velará en particular por que se impongan sanciones penales o no penales eficaces, proporcionadas y disuasivas, incluidas sanciones monetarias, a las personas jurídicas consideradas responsables con arreglo al presente artículo.

9

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 11

Proceso, fallo y sanciones

1. Cada Estado Parte penalizará la comisión de los delitos tipificados con arreglo a los artículos 5, 6, 8 y 23 de la presente Convención con sanciones que tengan en cuenta la gravedad de esos delitos.

2. Cada Estado Parte velará por que se ejerzan cualesquiera facultades legales discrecionales de que disponga conforme a su derecho interno en relación con el enjuiciamiento de personas por los delitos comprendidos en la presente Convención a fin de dar máxima eficacia a las medidas adoptadas para hacer cumplir la ley respecto de esos delitos, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de prevenir su comisión.

3. Cuando se trate de delitos tipificados con arreglo a los artículos 5, 6, 8 y 23 de la presente Convención, cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas, de conformidad con su derecho interno y tomando debidamente en consideración los derechos de la defensa, con miras a procurar que al imponer condiciones en relación con la decisión de conceder la libertad en espera de juicio o la apelación se tenga presente la necesidad de garantizar la comparecencia del acusado en todo procedimiento penal ulterior.

4. Cada Estado Parte velará por que sus tribunales u otras autoridades competentes tengan presente la naturaleza grave de los delitos comprendidos en la presente Convención al considerar la eventualidad de conceder la libertad anticipada o la libertad condicional a personas que hayan sido declaradas culpables de tales delitos.

5. Cada Estado Parte establecerá, cuando proceda, con arreglo a su derecho interno, un plazo de prescripción prolongado dentro del cual pueda iniciarse el proceso por cualquiera de los delitos comprendidos en la presente Convención y un plazo mayor cuando el presunto delincuente haya eludido la administración de justicia.

6. Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará al principio de que la descripción de los delitos tipificados con arreglo a ella y de los medios jurídicos de defensa aplicables o demás principios jurídicos que informan la legalidad de una conducta queda reservada al derecho interno de los Estados Parte y de que esos delitos han de ser perseguidos y sancionados de conformidad con ese derecho.

Artículo 12

Decomiso e incautación

1. Los Estados Parte adoptarán, en la medida en que lo permita su ordenamiento jurídico interno, las medidas que sean necesarias para autorizar el decomiso:

a) Del producto de los delitos comprendidos en la presente Convención o de bienes cuyo valor corresponda al de dicho producto;

b) De los bienes, equipo u otros instrumentos utilizados o destinados a ser utilizados en la comisión de los delitos comprendidos en la presente Convención.

2. Los Estados Parte adoptarán las medidas que sean necesarias para permitir la identificación, la localización, el embargo preventivo o la incautación de



cualquier bien a que se refiera el párrafo 1 del presente artículo con miras a su eventual decomiso.

3. Cuando el producto del delito se haya transformado o convertido parcial o totalmente en otros bienes, esos bienes podrán ser objeto de las medidas aplicables a dicho producto a tenor del presente artículo.

4. Cuando el producto del delito se haya mezclado con bienes adquiridos de fuentes lícitas, esos bienes podrán, sin menoscabo de cualquier otra facultad de embargo preventivo o incautación, ser objeto de decomiso hasta el valor estimado del producto entremezclado.

5. Los ingresos u otros beneficios derivados del producto del delito, de bienes en los que se haya transformado o convertido el producto del delito o de bienes con los que se haya entremezclado el producto del delito también podrán ser objeto de las medidas previstas en el presente artículo, de la misma manera y en el mismo grado que el producto del delito.

6. Para los fines del presente artículo y del artículo 13 de la presente Convención, cada Estado Parte facultará a sus tribunales u otras autoridades competentes para ordenar la presentación o la incautación de documentos bancarios, financieros o comerciales. Los Estados Parte no podrán negarse a aplicar las disposiciones del presente párrafo amparándose en el secreto bancario.

7. Los Estados Parte podrán considerar la posibilidad de exigir a un delincuente que demuestre el origen lícito del presunto producto del delito o de otros bienes expuestos a decomiso, en la medida en que ello sea conforme con los principios de su derecho interno y con la índole del proceso judicial u otras actuaciones conexas.

8. Las disposiciones del presente artículo no se interpretarán en perjuicio de los derechos de terceros de buena fe.

9. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará al principio de que las medidas en él previstas se definirán y aplicarán de conformidad con el derecho interno de los Estados Parte y con sujeción a éste.

Artículo 13

Cooperación internacional para fines de decomiso

1. Los Estados Parte que reciban una solicitud de otro Estado Parte que tenga jurisdicción para conocer de un delito comprendido en la presente Convención con miras al decomiso del producto del delito, los bienes, el equipo u otros instrumentos mencionados en el párrafo 1 del artículo 12 de la presente Convención que se encuentren en su territorio deberán, en la mayor medida en que lo permita su ordenamiento jurídico interno:

a) Remitir la solicitud a sus autoridades competentes para obtener una orden de decomiso a la que, en caso de concederse, darán cumplimiento; o

b) Presentar a sus autoridades competentes, a fin de que se le dé cumplimiento en el grado solicitado, la orden de decomiso expedida por un tribunal situado en el territorio del Estado Parte requirente de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 12 de la presente Convención en la medida en que guarde relación con el producto del delito, los bienes, el equipo u otros instrumentos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mencionados en el párrafo 1 del artículo 12 que se encuentren en el territorio del Estado Parte requerido.

2. A raíz de una solicitud presentada por otro Estado Parte que tenga jurisdicción para conocer de un delito comprendido en la presente Convención, el Estado Parte requerido adoptará medidas encaminadas a la identificación, la localización y el embargo preventivo o la incautación del producto del delito, los bienes, el equipo u otros instrumentos mencionados en el párrafo 1 del artículo 12 de la presente Convención con miras a su eventual decomiso, que habrá de ordenar el Estado Parte requirente o, en caso de que medie una solicitud presentada con arreglo al párrafo 1 del presente artículo, el Estado Parte requerido.

3. Las disposiciones del artículo 18 de la presente Convención serán aplicables *mutatis mutandis* al presente artículo. Además de la información indicada en el párrafo 15 del artículo 18, las solicitudes presentadas de conformidad con el presente artículo contendrán lo siguiente:

a) Cuando se trate de una solicitud relativa al apartado a) del párrafo 1 del presente artículo, una descripción de los bienes susceptibles de decomiso y una exposición de los hechos en que se basa la solicitud del Estado Parte requirente que sean lo suficientemente explícitas para que el Estado Parte requerido pueda tramitar la orden con arreglo a su derecho interno;

b) Cuando se trate de una solicitud relativa al apartado b) del párrafo 1 del presente artículo, una copia admisible en derecho de la orden de decomiso expedida por el Estado Parte requirente en la que se basa la solicitud, una exposición de los hechos y la información que proceda sobre el grado de ejecución que se solicita dar a la orden;

c) Cuando se trate de una solicitud relativa al párrafo 2 del presente artículo, una exposición de los hechos en que se basa el Estado Parte requirente y una descripción de las medidas solicitadas.

4. El Estado Parte requerido adoptará las decisiones o medidas previstas en los párrafos 1 y 2 del presente artículo conforme y con sujeción a lo dispuesto en su derecho interno y en sus reglas de procedimiento o en los tratados, acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales por los que pudiera estar vinculado al Estado Parte requirente.

5. Cada Estado Parte proporcionará al Secretario General de las Naciones Unidas una copia de sus leyes y reglamentos destinados a dar aplicación al presente artículo y de cualquier enmienda ulterior que se haga a tales leyes y reglamentos o una descripción de ésta.

6. Si un Estado Parte opta por supeditar la adopción de las medidas mencionadas en los párrafos 1 y 2 del presente artículo a la existencia de un tratado pertinente, ese Estado Parte considerará la presente Convención como la base de derecho necesaria y suficiente para cumplir ese requisito.

7. Los Estados Parte podrán denegar la cooperación solicitada con arreglo al presente artículo si el delito al que se refiere la solicitud no es un delito comprendido en la presente Convención.

8. Las disposiciones del presente artículo no se interpretarán en perjuicio de los derechos de terceros de buena fe.



9. Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar tratados, acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales con miras a aumentar la eficacia de la cooperación internacional prestada con arreglo al presente artículo.

Artículo 14

Disposición del producto del delito o de los bienes decomisados

1. Los Estados Parte dispondrán del producto del delito o de los bienes que hayan decomisado con arreglo al artículo 12 o al párrafo 1 del artículo 13 de la presente Convención de conformidad con su derecho interno y sus procedimientos administrativos.

2. Al dar curso a una solicitud presentada por otro Estado Parte con arreglo al artículo 13 de la presente Convención, los Estados Parte, en la medida en que lo permita su derecho interno y de ser requeridos a hacerlo, darán consideración prioritaria a la devolución del producto del delito o de los bienes decomisados al Estado Parte requirente a fin de que éste pueda indemnizar a las víctimas del delito o devolver ese producto del delito o esos bienes a sus propietarios legítimos.

3. Al dar curso a una solicitud presentada por otro Estado Parte con arreglo a los artículos 12 y 13 de la presente Convención, los Estados Parte podrán considerar en particular la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos en el sentido de:

a) Aportar el valor de dicho producto del delito o de dichos bienes, o los fondos derivados de la venta de dicho producto o de dichos bienes o una parte de esos fondos, a la cuenta designada de conformidad con lo dispuesto en el apartado c) del párrafo 2 del artículo 30 de la presente Convención y a organismos intergubernamentales especializados en la lucha contra la delincuencia organizada;

b) Repartirse con otros Estados Parte, sobre la base de un criterio general o definido para cada caso, ese producto del delito o esos bienes, o los fondos derivados de la venta de ese producto o de esos bienes, de conformidad con su derecho interno o sus procedimientos administrativos.

Artículo 15

Jurisdicción

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción respecto de los delitos tipificados con arreglo a los artículos 5, 6, 8 y 23 de la presente Convención cuando:

a) El delito se cometa en su territorio; o

b) El delito se cometa a bordo de un buque que enarbole su pabellón o de una aeronave registrada conforme a sus leyes en el momento de la comisión del delito.

2. Con sujeción a lo dispuesto en el artículo 4 de la presente Convención, un Estado Parte también podrá establecer su jurisdicción para conocer de tales delitos cuando:

a) El delito se cometa contra uno de sus nacionales;

b) El delito sea cometido por uno de sus nacionales o por una persona apátrida que tenga residencia habitual en su territorio; o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

c) El delito:

i) Sea uno de los delitos tipificados con arreglo al párrafo 1 del artículo 5 de la presente Convención y se cometa fuera de su territorio con miras a la comisión de un delito grave dentro de su territorio;

ii) Sea uno de los delitos tipificados con arreglo al inciso ii) del apartado b) del párrafo 1 del artículo 6 de la presente Convención y se cometa fuera de su territorio con miras a la comisión, dentro de su territorio, de un delito tipificado con arreglo a los incisos i) o ii) del apartado a) o al inciso i) del apartado b) del párrafo 1 del artículo 6 de la presente Convención.

3. A los efectos del párrafo 10 del artículo 16 de la presente Convención, cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción respecto de los delitos comprendidos en la presente Convención cuando el presunto delincuente se encuentre en su territorio y el Estado Parte no lo extradite por el solo hecho de ser uno de sus nacionales.

4. Cada Estado Parte podrá también adoptar las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción respecto de los delitos comprendidos en la presente Convención cuando el presunto delincuente se encuentre en su territorio y el Estado Parte no lo extradite.

5. Si un Estado Parte que ejerce su jurisdicción con arreglo a los párrafos 1 ó 2 del presente artículo ha recibido notificación, o tomado conocimiento por otro conducto, de que otro u otros Estados Parte están realizando una investigación, un proceso o una actuación judicial respecto de los mismos hechos, las autoridades competentes de esos Estados Parte se consultarán, según proceda, a fin de coordinar sus medidas.

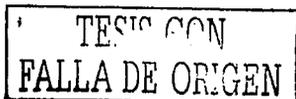
6. Sin perjuicio de las normas del derecho internacional general, la presente Convención no excluirá el ejercicio de las competencias penales establecidas por los Estados Parte de conformidad con su derecho interno.

Artículo 16
Extradición

1. El presente artículo se aplicará a los delitos comprendidos en la presente Convención o a los casos en que un delito al que se hace referencia en los apartados a) o b) del párrafo 1 del artículo 3 entrañe la participación de un grupo delictivo organizado y la persona que es objeto de la solicitud de extradición se encuentre en el territorio del Estado Parte requerido, siempre y cuando el delito por el que se pide la extradición sea punible con arreglo al derecho interno del Estado Parte requerente y del Estado Parte requerido.

2. Cuando la solicitud de extradición se base en varios delitos graves distintos, algunos de los cuales no estén comprendidos en el ámbito del presente artículo, el Estado Parte requerido podrá aplicar el presente artículo también respecto de estos últimos delitos.

3. Cada uno de los delitos a los que se aplica el presente artículo se considerará incluido entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición vigente entre los Estados Parte. Los Estados Parte se comprometen a incluir tales delitos como casos de extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí.



4. Si un Estado Parte que supedita la extradición a la existencia de un tratado recibe una solicitud de extradición de otro Estado Parte con el que no lo vincula ningún tratado de extradición, podrá considerar la presente Convención como la base jurídica de la extradición respecto de los delitos a los que se aplica el presente artículo.

5. Los Estados Parte que supediten la extradición a la existencia de un tratado deberán:

a) En el momento de depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de la presente Convención o de adhesión a ella, informar al Secretario General de las Naciones Unidas de si considerarán o no la presente Convención como la base jurídica de la cooperación en materia de extradición en sus relaciones con otros Estados Parte en la presente Convención; y

b) Si no consideran la presente Convención como la base jurídica de la cooperación en materia de extradición, esforzarse, cuando proceda, por celebrar tratados de extradición con otros Estados Parte en la presente Convención a fin de aplicar el presente artículo.

6. Los Estados Parte que no supediten la extradición a la existencia de un tratado reconocerán los delitos a los que se aplica el presente artículo como casos de extradición entre ellos.

7. La extradición estará sujeta a las condiciones previstas en el derecho interno del Estado Parte requerido o en los tratados de extradición aplicables, incluidas, entre otras, las relativas al requisito de una pena mínima para la extradición y a los motivos por los que el Estado Parte requerido puede denegar la extradición.

8. Los Estados Parte, de conformidad con su derecho interno, procurarán agilizar los procedimientos de extradición y simplificar los requisitos probatorios correspondientes con respecto a cualquiera de los delitos a los que se aplica el presente artículo.

9. A reserva de lo dispuesto en su derecho interno y en sus tratados de extradición, el Estado Parte requerido podrá, tras haberse cerciorado de que las circunstancias lo justifican y tienen carácter urgente, y a solicitud del Estado Parte requirente, proceder a la detención de la persona presente en su territorio cuya extradición se pide o adoptar otras medidas adecuadas para garantizar la comparecencia de esa persona en los procedimientos de extradición.

10. El Estado Parte en cuyo territorio se encuentre un presunto delincuente, si no lo extradita respecto de un delito al que se aplica el presente artículo por el solo hecho de ser uno de sus nacionales, estará obligado, previa solicitud del Estado Parte que pide la extradición, a someter el caso sin demora injustificada a sus autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento. Dichas autoridades adoptarán su decisión y llevarán a cabo sus actuaciones judiciales de la misma manera en que lo harían respecto de cualquier otro delito de carácter grave con arreglo al derecho interno de ese Estado Parte. Los Estados Parte interesados cooperarán entre sí, en particular en lo que respecta a los aspectos procesales y probatorios, con miras a garantizar la eficiencia de dichas actuaciones.

11. Cuando el derecho interno de un Estado Parte le permita conceder la extradición o, de algún otro modo, la entrega de uno de sus nacionales sólo a condición de que esa persona sea devuelta a ese Estado Parte para cumplir la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

condena que le haya sido impuesta como resultado del juicio o proceso por el que se haya solicitado la extradición o la entrega, y cuando ese Estado Parte y el Estado Parte que solicite la extradición acepten esa opción, así como otras condiciones que estimen apropiadas, esa extradición o entrega condicional será suficiente para que quede cumplida la obligación enunciada en el párrafo 10 del presente artículo.

12. Si la extradición solicitada con el propósito de que se cumpla una condena es denegada por el hecho de que la persona buscada es nacional del Estado Parte requerido, éste, si su derecho interno lo permite y de conformidad con los requisitos de dicho derecho, considerará, previa solicitud del Estado Parte requirente, la posibilidad de hacer cumplir la condena impuesta o el resto pendiente de dicha condena con arreglo al derecho interno del Estado Parte requirente.

13. En todas las etapas de las actuaciones se garantizará un trato justo a toda persona contra la que se haya iniciado una instrucción en relación con cualquiera de los delitos a los que se aplica el presente artículo, incluido el goce de todos los derechos y garantías previstos por el derecho interno del Estado Parte en cuyo territorio se encuentre esa persona.

14. Nada de lo dispuesto en la presente Convención podrá interpretarse como la imposición de una obligación de extraditar si el Estado Parte requerido tiene motivos justificados para presumir que la solicitud se ha presentado con el fin de perseguir o castigar a una persona por razón de su sexo, raza, religión, nacionalidad, origen étnico u opiniones políticas o que su cumplimiento ocasionaría perjuicios a la posición de esa persona por cualquiera de estas razones.

15. Los Estados Parte no podrán denegar una solicitud de extradición únicamente porque se considere que el delito también entraña cuestiones tributarias.

16. Antes de denegar la extradición, el Estado Parte requerido, cuando proceda, consultará al Estado Parte requirente para darle amplia oportunidad de presentar sus opiniones y de proporcionar información pertinente a su alegato.

17. Los Estados Parte procurarán celebrar acuerdos o arreglos bilaterales y multilaterales para llevar a cabo la extradición o aumentar su eficacia.

Artículo 17

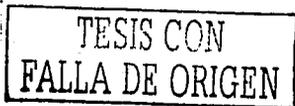
Traslado de personas condenadas a cumplir una pena

Los Estados Parte podrán considerar la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales sobre el traslado a su territorio de toda persona que haya sido condenada a pena de prisión o a otra pena de privación de libertad por algún delito comprendido en la presente Convención a fin de que complete allí su condena.

Artículo 18

Asistencia judicial recíproca

1. Los Estados Parte se prestarán la más amplia asistencia judicial recíproca respecto de investigaciones, procesos y actuaciones judiciales relacionados con los delitos comprendidos en la presente Convención con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3 y se prestarán también asistencia de esa índole cuando el Estado Parte requirente tenga motivos razonables para sospechar que el delito a que se hace referencia en los apartados a) o b) del párrafo 1 del artículo 3 es de carácter transnacional, así como que las víctimas, los testigos, el producto, los instrumentos



o las pruebas de esos delitos se encuentran en el Estado Parte requerido y que el delito entraña la participación de un grupo delictivo organizado.

2. Se prestará asistencia judicial recíproca en la mayor medida posible conforme a las leyes, tratados, acuerdos y arreglos pertinentes del Estado Parte requerido con respecto a investigaciones, procesos y actuaciones judiciales relacionados con los delitos de los que una persona jurídica pueda ser considerada responsable de conformidad con el artículo 10 de la presente Convención en el Estado Parte requirente.

3. La asistencia judicial recíproca que se preste de conformidad con el presente artículo podrá solicitarse para cualquiera de los fines siguientes:

- a) Recibir testimonios o tomar declaración a personas;
- b) Presentar documentos judiciales;
- c) Efectuar inspecciones e incautaciones y embargos preventivos;
- d) Examinar objetos y lugares;
- e) Facilitar información, elementos de prueba y evaluaciones de peritos;
- f) Entregar originales o copias certificadas de los documentos y expedientes pertinentes, incluida la documentación pública, bancaria y financiera, así como la documentación social o comercial de sociedades mercantiles;
- g) Identificar o localizar el producto del delito, los bienes, los instrumentos u otros elementos con fines probatorios;
- h) Facilitar la comparecencia voluntaria de personas en el Estado Parte requirente;
- i) Cualquier otro tipo de asistencia autorizada por el derecho interno del Estado Parte requerido.

4. Sin menoscabo del derecho interno, las autoridades competentes de un Estado Parte podrán, sin que se les solicite previamente, transmitir información relativa a cuestiones penales a una autoridad competente de otro Estado Parte si creen que esa información podría ayudar a la autoridad a emprender o concluir con éxito indagaciones y procesos penales o podría dar lugar a una petición formulada por este último Estado Parte con arreglo a la presente Convención.

5. La transmisión de información con arreglo al párrafo 4 del presente artículo se hará sin perjuicio de las indagaciones y procesos penales que tengan lugar en el Estado de las autoridades competentes que facilitan la información. Las autoridades competentes que reciben la información deberán acceder a toda solicitud de que se respete su carácter confidencial, incluso temporalmente, o de que se impongan restricciones a su utilización. Sin embargo, ello no obstará para que el Estado Parte receptor revele, en sus actuaciones, información que sea exculpatoria de una persona acusada. En tal caso, el Estado Parte receptor notificará al Estado Parte transmisor antes de revelar dicha información y, si así se le solicita, consultará al Estado Parte transmisor. Si, en un caso excepcional, no es posible notificar con antelación, el Estado Parte receptor informará sin demora al Estado Parte transmisor de dicha revelación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6. Lo dispuesto en el presente artículo no afectará a las obligaciones dimanantes de otros tratados bilaterales o multilaterales vigentes o futuros que rijan, total o parcialmente, la asistencia judicial recíproca.

7. Los párrafos 9 a 29 del presente artículo se aplicarán a las solicitudes que se formulen con arreglo al presente artículo siempre que no medie entre los Estados Parte interesados un tratado de asistencia judicial recíproca. Cuando esos Estados Parte estén vinculados por un tratado de esa índole se aplicarán las disposiciones correspondientes de dicho tratado, salvo que los Estados Parte convengan en aplicar, en su lugar, los párrafos 9 a 29 del presente artículo. Se insta encarecidamente a los Estados Parte a que apliquen estos párrafos si facilitan la cooperación.

8. Los Estados Parte no invocarán el secreto bancario para denegar la asistencia judicial recíproca con arreglo al presente artículo.

9. Los Estados Parte podrán negarse a prestar la asistencia judicial recíproca con arreglo al presente artículo invocando la ausencia de doble incriminación. Sin embargo, de estimarlo necesario, el Estado Parte requerido podrá prestar asistencia, en la medida en que decida hacerlo a discreción propia, independientemente de que la conducta esté o no tipificada como delito en el derecho interno del Estado Parte requerido.

10. La persona que se encuentre detenida o cumpliendo una condena en el territorio de un Estado Parte y cuya presencia se solicite en otro Estado Parte para fines de identificación, para prestar testimonio o para que ayude de alguna otra forma a obtener pruebas necesarias para investigaciones, procesos o actuaciones judiciales respecto de delitos comprendidos en la presente Convención podrá ser trasladada si se cumplen las condiciones siguientes:

- a) La persona, debidamente informada, da su libre consentimiento;
- b) Las autoridades competentes de ambos Estados Parte están de acuerdo, con sujeción a las condiciones que éstos consideren apropiadas.

11. A los efectos del párrafo 10 del presente artículo:

- a) El Estado Parte al que se traslade a la persona tendrá la competencia y la obligación de mantenerla detenida, salvo que el Estado Parte del que ha sido trasladada solicite o autorice otra cosa;
- b) El Estado Parte al que se traslade a la persona cumplirá sin dilación su obligación de devolverla a la custodia del Estado Parte del que ha sido trasladada, según convengan de antemano o de otro modo las autoridades competentes de ambos Estados Parte;
- c) El Estado Parte al que se traslade a la persona no podrá exigir al Estado Parte del que ha sido trasladada que inicie procedimientos de extradición para su devolución;
- d) El tiempo que la persona haya permanecido detenida en el Estado Parte al que ha sido trasladada se computará como parte de la pena que ha de cumplir en el Estado del que ha sido trasladada.

12. A menos que el Estado Parte desde el cual se ha de trasladar a una persona de conformidad con los párrafos 10 y 11 del presente artículo esté de acuerdo, dicha persona, cualquiera que sea su nacionalidad, no podrá ser enjuiciada, detenida, condenada ni sometida a ninguna otra restricción de su libertad personal



en el territorio del Estado al que sea trasladada en relación con actos, omisiones o condenas anteriores a su salida del territorio del Estado del que ha sido trasladada.

13. Cada Estado Parte designará a una autoridad central encargada de recibir solicitudes de asistencia judicial recíproca y facultada para darles cumplimiento o para transmitir las a las autoridades competentes para su ejecución. Cuando alguna región o algún territorio especial de un Estado Parte disponga de un régimen distinto de asistencia judicial recíproca, el Estado Parte podrá designar a otra autoridad central que desempeñará la misma función para dicha región o dicho territorio. Las autoridades centrales velarán por el rápido y adecuado cumplimiento o transmisión de las solicitudes recibidas. Cuando la autoridad central transmita la solicitud a una autoridad competente para su ejecución, alentará la rápida y adecuada ejecución de la solicitud por parte de dicha autoridad. Cada Estado Parte notificará al Secretario General de las Naciones Unidas, en el momento de depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de la presente Convención o de adhesión a ella, el nombre de la autoridad central que haya sido designada a tal fin. Las solicitudes de asistencia judicial recíproca y cualquier otra comunicación pertinente serán transmitidas a las autoridades centrales designadas por los Estados Parte. La presente disposición no afectará al derecho de cualquiera de los Estados Parte a exigir que estas solicitudes y comunicaciones le sean enviadas por vía diplomática y, en circunstancias urgentes, cuando los Estados Parte convengan en ello, por conducto de la Organización Internacional de Policía Criminal, de ser posible.

14. Las solicitudes se presentarán por escrito o, cuando sea posible, por cualquier medio capaz de registrar un texto escrito, en un idioma aceptable para el Estado Parte requerido, en condiciones que permitan a dicho Estado Parte determinar la autenticidad. Cada Estado Parte notificará al Secretario General de las Naciones Unidas, en el momento de depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de la presente Convención o de adhesión a ella, el idioma o idiomas que sean aceptables para cada Estado Parte. En situaciones de urgencia, y cuando los Estados Parte convengan en ello, las solicitudes podrán hacerse oralmente, debiendo ser confirmadas sin demora por escrito.

15. Toda solicitud de asistencia judicial recíproca contendrá lo siguiente:

- a) La identidad de la autoridad que hace la solicitud;
- b) El objeto y la índole de las investigaciones, los procesos o las actuaciones judiciales a que se refiere la solicitud y el nombre y las funciones de la autoridad encargada de efectuar dichas investigaciones, procesos o actuaciones;
- c) Un resumen de los hechos pertinentes, salvo cuando se trate de solicitudes de presentación de documentos judiciales;
- d) Una descripción de la asistencia solicitada y pormenores sobre cualquier procedimiento particular que el Estado Parte requirente desee que se aplique;
- e) De ser posible, la identidad, ubicación y nacionalidad de toda persona interesada; y
- f) La finalidad para la que se solicita la prueba, información o actuación.

16. El Estado Parte requerido podrá pedir información complementaria cuando sea necesaria para dar cumplimiento a la solicitud de conformidad con su derecho interno o para facilitar dicho cumplimiento.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

17. Se dará cumplimiento a toda solicitud con arreglo al derecho interno del Estado Parte requerido y en la medida en que ello no lo contravenga y sea factible, de conformidad con los procedimientos especificados en la solicitud.

18. Siempre que sea posible y compatible con los principios fundamentales del derecho interno, cuando una persona se encuentre en el territorio de un Estado Parte y tenga que prestar declaración como testigo o perito ante autoridades judiciales de otro Estado Parte, el primer Estado Parte, a solicitud del otro, podrá permitir que la audiencia se celebre por videoconferencia si no es posible o conveniente que la persona en cuestión comparezca personalmente en el territorio del Estado Parte requirente. Los Estados Parte podrán convenir en que la audiencia esté a cargo de una autoridad judicial del Estado Parte requirente y en que asista a ella una autoridad judicial del Estado Parte requerido.

19. El Estado Parte requirente no transmitirá ni utilizará, sin previo consentimiento del Estado Parte requerido, la información o las pruebas proporcionadas por el Estado Parte requerido para investigaciones, procesos o actuaciones judiciales distintos de los indicados en la solicitud. Nada de lo dispuesto en el presente párrafo impedirá que el Estado Parte requirente revele, en sus actuaciones, información o pruebas que sean exculpatorias de una persona acusada. En este último caso, el Estado Parte requirente notificará al Estado Parte requerido antes de revelar la información o las pruebas y, si así se le solicita, consultará al Estado Parte requerido. Si, en un caso excepcional, no es posible notificar con antelación, el Estado Parte requirente informará sin demora al Estado Parte requerido de dicha revelación.

20. El Estado Parte requirente podrá exigir que el Estado Parte requerido mantenga reserva acerca de la existencia y el contenido de la solicitud, salvo en la medida necesaria para darle cumplimiento. Si el Estado Parte requerido no puede mantener esa reserva, lo hará saber de inmediato al Estado Parte requirente.

21. La asistencia judicial recíproca podrá ser denegada:

a) Cuando la solicitud no se haga de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo;

b) Cuando el Estado Parte requerido considere que el cumplimiento de lo solicitado podría menoscabar su soberanía, su seguridad, su orden público u otros intereses fundamentales;

c) Cuando el derecho interno del Estado Parte requerido prohíba a sus autoridades actuar en la forma solicitada con respecto a un delito análogo, si éste hubiera sido objeto de investigaciones, procesos o actuaciones judiciales en el ejercicio de su propia competencia;

d) Cuando acceder a la solicitud sea contrario al ordenamiento jurídico del Estado Parte requerido en lo relativo a la asistencia judicial recíproca.

22. Los Estados Parte no podrán denegar una solicitud de asistencia judicial recíproca únicamente porque se considere que el delito también entraña asuntos fiscales.

23. Toda denegación de asistencia judicial recíproca deberá fundamentarse debidamente.

24. El Estado Parte requerido cumplirá la solicitud de asistencia judicial recíproca lo antes posible y tendrá plenamente en cuenta, en la medida de sus

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

posibilidades, los plazos que sugiera el Estado Parte requirente y que estén debidamente fundamentados, de preferencia en la solicitud. El Estado Parte requerido responderá a las solicitudes razonables que formule el Estado Parte requirente respecto de la evolución del trámite de la solicitud. El Estado Parte requirente informará con prontitud cuando ya no necesite la asistencia solicitada.

25. La asistencia judicial recíproca podrá ser diferida por el Estado Parte requerido si perturbase investigaciones, procesos o actuaciones judiciales en curso.

26. Antes de denegar una solicitud presentada con arreglo al párrafo 21 del presente artículo o de diferir su cumplimiento con arreglo al párrafo 25 del presente artículo, el Estado Parte requerido consultará al Estado Parte requirente para considerar si es posible prestar la asistencia solicitada supeditándola a las condiciones que estime necesarias. Si el Estado Parte requirente acepta la asistencia con arreglo a esas condiciones, ese Estado Parte deberá observar las condiciones impuestas.

27. Sin perjuicio de la aplicación del párrafo 12 del presente artículo, el testigo, perito u otra persona que, a instancias del Estado Parte requirente, consienta en prestar testimonio en un juicio o en colaborar en una investigación, proceso o actuación judicial en el territorio del Estado Parte requirente no podrá ser enjuiciado, detenido, condenado ni sometido a ninguna otra restricción de su libertad personal en ese territorio por actos, omisiones o declaraciones de culpabilidad anteriores a la fecha en que abandonó el territorio del Estado Parte requerido. Ese salvoconducto cesará cuando el testigo, perito u otra persona haya tenido, durante quince días consecutivos o durante el período acordado por los Estados Parte después de la fecha en que se le haya informado oficialmente de que las autoridades judiciales ya no requerían su presencia, la oportunidad de salir del país y no obstante permanezca voluntariamente en ese territorio o regrese libremente a él después de haberlo abandonado.

28. Los gastos ordinarios que ocasione el cumplimiento de una solicitud serán sufragados por el Estado Parte requerido, a menos que los Estados Parte interesados hayan acordado otra cosa. Cuando se requieran a este fin gastos cuantiosos o de carácter extraordinario, los Estados Parte se consultarán para determinar las condiciones en que se dará cumplimiento a la solicitud, así como la manera en que se sufragarán los gastos.

29. El Estado Parte requerido:

a) Facilitará al Estado Parte requirente una copia de los documentos oficiales y otros documentos o datos que obren en su poder y a los que, conforme a su derecho interno, tenga acceso el público en general;

b) Podrá, a su arbitrio y con sujeción a las condiciones que juzgue apropiadas, proporcionar al Estado Parte requirente una copia total o parcial de los documentos oficiales o de otros documentos o datos que obren en su poder y que, conforme a su derecho interno, no estén al alcance del público en general.

30. Cuando sea necesario, los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales que sirvan a los fines del presente artículo y que, en la práctica, hagan efectivas sus disposiciones o las refuercen.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 19

Investigaciones conjuntas

Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales en virtud de los cuales, en relación con cuestiones que son objeto de investigaciones, procesos o actuaciones judiciales en uno o más Estados, las autoridades competentes puedan establecer órganos mixtos de investigación. A falta de acuerdos o arreglos de esa índole, las investigaciones conjuntas podrán llevarse a cabo mediante acuerdos concertados caso por caso. Los Estados Parte participantes velarán por que la soberanía del Estado Parte en cuyo territorio haya de efectuarse la investigación sea plenamente respetada.

Artículo 20

Técnicas especiales de investigación

1. Siempre que lo permitan los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno, cada Estado Parte adoptará, dentro de sus posibilidades y en las condiciones prescritas por su derecho interno, las medidas que sean necesarias para permitir el adecuado recurso a la entrega vigilada y, cuando lo considere apropiado, la utilización de otras técnicas especiales de investigación, como la vigilancia electrónica o de otra índole y las operaciones encubiertas, por sus autoridades competentes en su territorio con objeto de combatir eficazmente la delincuencia organizada.

2. A los efectos de investigar los delitos comprendidos en la presente Convención, se alienta a los Estados Parte a que celebren, cuando proceda, acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales apropiados para utilizar esas técnicas especiales de investigación en el contexto de la cooperación en el plano internacional. Esos acuerdos o arreglos se concertarán y ejecutarán respetando plenamente el principio de la igualdad soberana de los Estados y al ponerlos en práctica se cumplirán estrictamente las condiciones en ellos contenidas.

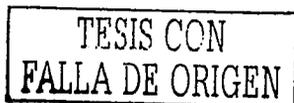
3. De no existir los acuerdos o arreglos mencionados en el párrafo 2 del presente artículo, toda decisión de recurrir a esas técnicas especiales de investigación en el plano internacional se adoptará sobre la base de cada caso particular y podrá, cuando sea necesario, tener en cuenta los arreglos financieros y los entendimientos relativos al ejercicio de jurisdicción por los Estados Parte interesados.

4. Toda decisión de recurrir a la entrega vigilada en el plano internacional podrá, con el consentimiento de los Estados Parte interesados, incluir la aplicación de métodos tales como interceptar los bienes, autorizarlos a proseguir intactos o retirarlos o sustituirlos total o parcialmente.

Artículo 21

Remisión de actuaciones penales

Los Estados Parte considerarán la posibilidad de remitirse actuaciones penales para el enjuiciamiento por un delito comprendido en la presente Convención cuando se estime que esa remisión obrará en beneficio de la debida administración de justicia, en particular en casos en que intervengan varias jurisdicciones, con miras a concentrar las actuaciones del proceso.



Artículo 22**Establecimiento de antecedentes penales**

Cada Estado Parte podrá adoptar las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias para tener en cuenta, en las condiciones y para los fines que estime apropiados, toda previa declaración de culpabilidad, en otro Estado, de un presunto delincuente a fin de utilizar esa información en actuaciones penales relativas a un delito comprendido en la presente Convención.

Artículo 23**Penalización de la obstrucción de la justicia**

Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente:

a) El uso de fuerza física, amenazas o intimidación, o la promesa, el ofrecimiento o la concesión de un beneficio indebido para inducir a falso testimonio u obstaculizar la prestación de testimonio o la aportación de pruebas en un proceso en relación con la comisión de uno de los delitos comprendidos en la presente Convención;

b) El uso de fuerza física, amenazas o intimidación para obstaculizar el cumplimiento de las funciones oficiales de un funcionario de la justicia o de los servicios encargados de hacer cumplir la ley en relación con la comisión de los delitos comprendidos en la presente Convención. Nada de lo previsto en el presente apartado menoscabará el derecho de los Estados Parte a disponer de legislación que proteja a otras categorías de funcionarios públicos.

Artículo 24**Protección de los testigos**

1. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas dentro de sus posibilidades para proteger de manera eficaz contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos que participen en actuaciones penales y que presten testimonio sobre delitos comprendidos en la presente Convención, así como, cuando proceda, a sus familiares y demás personas cercanas.

2. Las medidas previstas en el párrafo 1 del presente artículo podrán consistir, entre otras, sin perjuicio de los derechos del acusado, incluido el derecho a las garantías procesales, en:

a) Establecer procedimientos para la protección física de esas personas, incluida, en la medida de lo necesario y lo posible, su reubicación, y permitir, cuando proceda, la prohibición total o parcial de revelar información relativa a su identidad y paradero;

b) Establecer normas probatorias que permitan que el testimonio de los testigos se preste de modo que no se ponga en peligro su seguridad, por ejemplo aceptando el testimonio por conducto de tecnologías de comunicación como videoconferencias u otros medios adecuados.

3. Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos con otros Estados para la reubicación de las personas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4. Las disposiciones del presente artículo también serán aplicables a las víctimas en el caso de que actúen como testigos.

Artículo 25

Asistencia y protección a las víctimas

1. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas dentro de sus posibilidades para prestar asistencia y protección a las víctimas de los delitos comprendidos en la presente Convención, en particular en casos de amenaza de represalia o intimidación.

2. Cada Estado Parte establecerá procedimientos adecuados que permitan a las víctimas de los delitos comprendidos en la presente Convención obtener indemnización y restitución.

3. Cada Estado Parte permitirá, con sujeción a su derecho interno, que se presenten y examinen las opiniones y preocupaciones de las víctimas en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa.

Artículo 26

Medidas para intensificar la cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley

1. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para alentar a las personas que participen o hayan participado en grupos delictivos organizados a:

a) Proporcionar información útil a las autoridades competentes con fines investigativos y probatorios sobre cuestiones como:

i) La identidad, la naturaleza, la composición, la estructura, la ubicación o las actividades de los grupos delictivos organizados;

ii) Los vínculos, incluidos los vínculos internacionales, con otros grupos delictivos organizados;

iii) Los delitos que los grupos delictivos organizados hayan cometido o puedan cometer;

b) Prestar ayuda efectiva y concreta a las autoridades competentes que pueda contribuir a privar a los grupos delictivos organizados de sus recursos o del producto del delito.

2. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de prever, en los casos apropiados, la mitigación de la pena de las personas acusadas que presten una cooperación sustancial en la investigación o el enjuiciamiento respecto de los delitos comprendidos en la presente Convención.

3. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de prever, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, la concesión de inmunidad judicial a las personas que presten una cooperación sustancial en la investigación o el enjuiciamiento respecto de los delitos comprendidos en la presente Convención.

4. La protección de esas personas será la prevista en el artículo 24 de la presente Convención.

5. Cuando una de las personas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo que se encuentre en un Estado Parte pueda prestar una cooperación



sustancial a las autoridades competentes de otro Estado Parte, los Estados Parte interesados podrán considerar la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos, de conformidad con su derecho interno, con respecto a la eventual concesión, por el otro Estado Parte, del trato enunciado en los párrafos 2 y 3 del presente artículo.

Artículo 27

Cooperación en materia de cumplimiento de la ley

1. Los Estados Parte colaborarán estrechamente, en consonancia con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos, con miras a aumentar la eficacia de las medidas de cumplimiento de la ley orientadas a combatir los delitos comprendidos en la presente Convención. En particular, cada Estado Parte adoptará medidas eficaces para:

a) Mejorar los canales de comunicación entre sus autoridades, organismos y servicios competentes y, de ser necesario, establecerlos, a fin de facilitar el intercambio seguro y rápido de información sobre todos los aspectos de los delitos comprendidos en la presente Convención, así como, si los Estados Parte interesados lo estiman oportuno, sobre sus vinculaciones con otras actividades delictivas;

b) Cooperar con otros Estados Parte en la realización de indagaciones con respecto a delitos comprendidos en la presente Convención acerca de:

i) La identidad, el paradero y las actividades de personas presuntamente implicadas en tales delitos o la ubicación de otras personas interesadas;

ii) El movimiento del producto del delito o de bienes derivados de la comisión de esos delitos;

iii) El movimiento de bienes, equipo u otros instrumentos utilizados o destinados a utilizarse en la comisión de esos delitos;

c) Proporcionar, cuando proceda, los elementos o las cantidades de sustancias que se requieran para fines de análisis o investigación;

d) Facilitar una coordinación eficaz entre sus organismos, autoridades y servicios competentes y promover el intercambio de personal y otros expertos, incluida la designación de oficiales de enlace, con sujeción a acuerdos o arreglos bilaterales entre los Estados Parte interesados;

e) Intercambiar información con otros Estados Parte sobre los medios y métodos concretos empleados por los grupos delictivos organizados, así como, cuando proceda, sobre las rutas y los medios de transporte y el uso de identidades falsas, documentos alterados o falsificados u otros medios de encubrir sus actividades;

f) Intercambiar información y coordinar las medidas administrativas y de otra índole adoptadas con miras a la pronta detección de los delitos comprendidos en la presente Convención.

2. Los Estados Parte, con miras a dar efecto a la presente Convención, considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales en materia de cooperación directa entre sus respectivos organismos encargados de hacer cumplir la ley y, cuando tales acuerdos o arreglos ya existan, de enmendarlos. A falta de tales acuerdos o arreglos entre los Estados Parte interesados, las Partes podrán considerar la presente Convención como la base para la cooperación en materia de cumplimiento de la ley respecto de los delitos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

comprendidos en la presente Convención. Cuando proceda, los Estados Parte recurrirán plenamente a la celebración de acuerdos y arreglos, incluso con organizaciones internacionales o regionales, con miras a aumentar la cooperación entre sus respectivos organismos encargados de hacer cumplir la ley.

3. Los Estados Parte se esforzarán por colaborar en la medida de sus posibilidades para hacer frente a la delincuencia organizada transnacional cometida mediante el recurso a la tecnología moderna.

Artículo 28

Recopilación, intercambio y análisis de información sobre la naturaleza de la delincuencia organizada

1. Los Estados Parte considerarán la posibilidad de analizar, en consulta con los círculos científicos y académicos, las tendencias de la delincuencia organizada en su territorio, las circunstancias en que actúa la delincuencia organizada, así como los grupos profesionales y las tecnologías involucrados.

2. Los Estados Parte considerarán la posibilidad de desarrollar y compartir experiencia analítica acerca de las actividades de la delincuencia organizada, tanto a nivel bilateral como por conducto de organizaciones internacionales y regionales. A tal fin, se establecerán y aplicarán, según proceda, definiciones, normas y metodologías comunes.

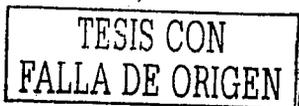
3. Los Estados Parte considerarán la posibilidad de vigilar sus políticas y las medidas en vigor encaminadas a combatir la delincuencia organizada y evaluarán su eficacia y eficiencia.

Artículo 29

Capacitación y asistencia técnica

1. Cada Estado Parte, en la medida necesaria, formulará, desarrollará o perfeccionará programas de capacitación específicamente concebidos para el personal de sus servicios encargados de hacer cumplir la ley, incluidos fiscales, jueces de instrucción y personal de aduanas, así como para el personal de otra índole encargado de la prevención, la detección y el control de los delitos comprendidos en la presente Convención. Esos programas podrán incluir adscripciones e intercambios de personal. En particular y en la medida en que lo permita el derecho interno, guardarán relación con:

- a) Los métodos empleados en la prevención, la detección y el control de los delitos comprendidos en la presente Convención;
- b) Las rutas y técnicas utilizadas por personas presuntamente implicadas en delitos comprendidos en la presente Convención, incluso en los Estados de tránsito, y las medidas de lucha pertinentes;
- c) La vigilancia del movimiento de bienes de contrabando;
- d) La detección y vigilancia de los movimientos del producto del delito o de los bienes, el equipo u otros instrumentos utilizados para cometer tales delitos y los métodos empleados para la transferencia, ocultación o disimulación de dicho producto, bienes, equipo u otros instrumentos, así como los métodos utilizados para combatir el blanqueo de dinero y otros delitos financieros;
- e) El acopio de pruebas;



- f) Las técnicas de control en zonas y puertos francos;
 - g) El equipo y las técnicas modernos utilizados para hacer cumplir la ley, incluidas la vigilancia electrónica, la entrega vigilada y las operaciones encubiertas;
 - h) Los métodos utilizados para combatir la delincuencia organizada transnacional mediante computadoras, redes de telecomunicaciones u otras formas de la tecnología moderna; y
 - i) Los métodos utilizados para proteger a las víctimas y los testigos.
2. Los Estados Parte se prestarán asistencia en la planificación y ejecución de programas de investigación y capacitación encaminados a intercambiar conocimientos especializados en las esferas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo y, a tal fin, también recurrirán, cuando proceda, a conferencias y seminarios regionales e internacionales para promover la cooperación y fomentar el examen de los problemas de interés común, incluidos los problemas y necesidades especiales de los Estados de tránsito.
 3. Los Estados Parte promoverán actividades de capacitación y asistencia técnica que faciliten la extradición y la asistencia judicial recíproca. Dicha capacitación y asistencia técnica podrán incluir la enseñanza de idiomas, adscripciones e intercambios de personal entre autoridades centrales u organismos con responsabilidades pertinentes.
 4. Cuando haya acuerdos o arreglos bilaterales y multilaterales vigentes, los Estados Parte intensificarán, en la medida necesaria, sus esfuerzos por optimizar las actividades operacionales y de capacitación en las organizaciones internacionales y regionales, así como en el marco de otros acuerdos o arreglos bilaterales y multilaterales pertinentes.

Artículo 30

Otras medidas: aplicación de la Convención mediante el desarrollo económico y la asistencia técnica

1. Los Estados Parte adoptarán disposiciones conducentes a la aplicación óptima de la presente Convención en la medida de lo posible, mediante la cooperación internacional, teniendo en cuenta los efectos adversos de la delincuencia organizada en la sociedad en general y en el desarrollo sostenible en particular.
2. Los Estados Parte harán esfuerzos concretos, en la medida de lo posible y en forma coordinada entre sí, así como con organizaciones internacionales y regionales, por:
 - a) Intensificar su cooperación en los diversos niveles con los países en desarrollo con miras a fortalecer las capacidades de esos países para prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional;
 - b) Aumentar la asistencia financiera y material a fin de apoyar los esfuerzos de los países en desarrollo para combatir con eficacia la delincuencia organizada transnacional y ayudarles a aplicar satisfactoriamente la presente Convención;
 - c) Prestar asistencia técnica a los países en desarrollo y a los países con economías en transición para ayudarles a satisfacer sus necesidades relacionadas con la aplicación de la presente Convención. A tal fin, los Estados Parte procurarán hacer contribuciones voluntarias adecuadas y periódicas a una cuenta

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

específicamente designada a esos efectos en un mecanismo de financiación de las Naciones Unidas. Los Estados Parte también podrán considerar en particular la posibilidad, conforme a su derecho interno y a las disposiciones de la presente Convención, de aportar a la cuenta antes mencionada un porcentaje del dinero o del valor correspondiente del producto del delito o de los bienes ilícitos decomisados con arreglo a lo dispuesto en la presente Convención;

d) Alentar y persuadir a otros Estados e instituciones financieras, según proceda, para que se sumen a los esfuerzos desplegados con arreglo al presente artículo, en particular proporcionando un mayor número de programas de capacitación y equipo moderno a los países en desarrollo a fin de ayudarles a lograr los objetivos de la presente Convención.

3. En lo posible, estas medidas no menoscabarán los compromisos existentes en materia de asistencia externa ni otros arreglos de cooperación financiera en los planos bilateral, regional o internacional.

4. Los Estados Parte podrán celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales sobre asistencia material y logística, teniendo en cuenta los arreglos financieros necesarios para hacer efectiva la cooperación internacional prevista en la presente Convención y para prevenir, detectar y combatir la delincuencia organizada transnacional.

Artículo 31 *Prevención*

1. Los Estados Parte procurarán formular y evaluar proyectos nacionales y establecer y promover prácticas y políticas óptimas para la prevención de la delincuencia organizada transnacional.

2. Los Estados Parte procurarán, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, reducir las oportunidades actuales o futuras de que dispongan los grupos delictivos organizados para participar en mercados lícitos con el producto del delito adoptando oportunamente medidas legislativas, administrativas o de otra índole. Estas medidas deberían centrarse en:

a) El fortalecimiento de la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley o el ministerio público y las entidades privadas pertinentes, incluida la industria;

b) La promoción de la elaboración de normas y procedimientos concebidos para salvaguardar la integridad de las entidades públicas y de las entidades privadas interesadas, así como códigos de conducta para profesiones pertinentes, en particular para los abogados, notarios públicos, asesores fiscales y contadores;

c) La prevención de la utilización indebida por parte de grupos delictivos organizados de licitaciones públicas y de subsidios y licencias concedidos por autoridades públicas para realizar actividades comerciales;

d) La prevención de la utilización indebida de personas jurídicas por parte de grupos delictivos organizados; a este respecto, dichas medidas podrían incluir las siguientes:

i) El establecimiento de registros públicos de personas jurídicas y naturales involucradas en la constitución, la gestión y la financiación de personas jurídicas;

- ii) La posibilidad de inhabilitar por mandato judicial o cualquier medio apropiado durante un período razonable a las personas condenadas por delitos comprendidos en la presente Convención para actuar como directores de personas jurídicas constituidas en sus respectivas jurisdicciones;
 - iii) El establecimiento de registros nacionales de personas inhabilitadas para actuar como directores de personas jurídicas; y
 - iv) El intercambio de información contenida en los registros mencionados en los incisos i) y iii) del presente apartado con las autoridades competentes de otros Estados Parte.
3. Los Estados Parte procurarán promover la reintegración social de las personas condenadas por delitos comprendidos en la presente Convención.
 4. Los Estados Parte procurarán evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y las prácticas administrativas pertinentes vigentes a fin de detectar si existe el peligro de que sean utilizados indebidamente por grupos delictivos organizados.
 5. Los Estados Parte procurarán sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la delincuencia organizada transnacional y la amenaza que representa. Cuando proceda, podrá difundirse información a través de los medios de comunicación y se adoptarán medidas para fomentar la participación pública en los esfuerzos por prevenir y combatir dicha delincuencia.
 6. Cada Estado Parte comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas el nombre y la dirección de la autoridad o las autoridades que pueden ayudar a otros Estados Parte a formular medidas para prevenir la delincuencia organizada transnacional.
 7. Los Estados Parte colaborarán entre sí y con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes, según proceda, con miras a promover y formular las medidas mencionadas en el presente artículo. Ello incluye la participación en proyectos internacionales para la prevención de la delincuencia organizada transnacional, por ejemplo mediante la mitigación de las circunstancias que hacen vulnerables a los grupos socialmente marginados a las actividades de la delincuencia organizada transnacional.

Artículo 32

Conferencia de las Partes en la Convención

1. Se establecerá una Conferencia de las Partes en la Convención con objeto de mejorar la capacidad de los Estados Parte para combatir la delincuencia organizada transnacional y para promover y examinar la aplicación de la presente Convención.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará la Conferencia de las Partes a más tardar un año después de la entrada en vigor de la presente Convención. La Conferencia de las Partes aprobará reglas de procedimiento y normas que rijan las actividades enunciadas en los párrafos 3 y 4 del presente artículo (incluidas normas relativas al pago de los gastos resultantes de la puesta en marcha de esas actividades).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3. La Conferencia de las Partes concertará mecanismos con miras a lograr los objetivos mencionados en el párrafo 1 del presente artículo, en particular a:

a) Facilitar las actividades que realicen los Estados Parte con arreglo a los artículos 29, 30 y 31 de la presente Convención, alentando inclusive la movilización de contribuciones voluntarias;

b) Facilitar el intercambio de información entre Estados Parte sobre las modalidades y tendencias de la delincuencia organizada transnacional y sobre prácticas eficaces para combatirla;

c) Cooperar con las organizaciones internacionales y regionales y las organizaciones no gubernamentales pertinentes;

d) Examinar periódicamente la aplicación de la presente Convención;

e) Formular recomendaciones para mejorar la presente Convención y su aplicación.

4. A los efectos de los apartados d) y e) del párrafo 3 del presente artículo, la Conferencia de las Partes obtendrá el necesario conocimiento de las medidas adoptadas y de las dificultades encontradas por los Estados Parte en aplicación de la presente Convención mediante la información que ellos le faciliten y mediante los demás mecanismos de examen que establezca la Conferencia de las Partes.

5. Cada Estado Parte facilitará a la Conferencia de las Partes información sobre sus programas, planes y prácticas, así como sobre las medidas legislativas y administrativas adoptadas para aplicar la presente Convención, según lo requiera la Conferencia de las Partes.

Artículo 33

Secretaría

1. El Secretario General de las Naciones Unidas prestará los servicios de secretaría necesarios a la Conferencia de las Partes en la Convención.

2. La secretaría:

a) Prestará asistencia a la Conferencia de las Partes en la realización de las actividades enunciadas en el artículo 32 de la presente Convención y organizará los períodos de sesiones de la Conferencia de las Partes y les prestará los servicios necesarios;

b) Prestará asistencia a los Estados Parte que la soliciten en el suministro de información a la Conferencia de las Partes según lo previsto en el párrafo 5 del artículo 32 de la presente Convención; y

c) Velará por la coordinación necesaria con la secretaría de otras organizaciones internacionales y regionales pertinentes.

Artículo 34

Aplicación de la Convención

1. Cada Estado Parte adoptará, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, las medidas que sean necesarias, incluidas medidas legislativas y administrativas, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones con arreglo a la presente Convención.



2. Los Estados Parte tipificarán en su derecho interno los delitos tipificados de conformidad con los artículos 5, 6, 8 y 23 de la presente Convención independientemente del carácter transnacional o la participación de un grupo delictivo organizado según la definición contenida en el párrafo 1 del artículo 3 de la presente Convención, salvo en la medida en que el artículo 5 de la presente Convención exija la participación de un grupo delictivo organizado.

3. Cada Estado Parte podrá adoptar medidas más estrictas o severas que las previstas en la presente Convención a fin de prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional.

Artículo 35

Solución de controversias

1. Los Estados Parte procurarán solucionar toda controversia relacionada con la interpretación o aplicación de la presente Convención mediante la negociación.

2. Toda controversia entre dos o más Estados Parte acerca de la interpretación o la aplicación de la presente Convención que no pueda resolverse mediante la negociación dentro de un plazo razonable deberá, a solicitud de uno de esos Estados Parte, someterse a arbitraje. Si, seis meses después de la fecha de la solicitud de arbitraje, esos Estados Parte no han podido ponerse de acuerdo sobre la organización del arbitraje, cualquiera de esos Estados Parte podrá remitir la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante solicitud conforme al Estatuto de la Corte.

3. Cada Estado Parte podrá, en el momento de la firma, ratificación, aceptación o aprobación de la presente Convención o adhesión a ella, declarar que no se considera vinculado por el párrafo 2 del presente artículo. Los demás Estados Parte no quedarán vinculados por el párrafo 2 del presente artículo respecto de todo Estado Parte que haya hecho esa reserva.

4. El Estado Parte que haya hecho una reserva de conformidad con el párrafo 3 del presente artículo podrá en cualquier momento retirar esa reserva notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 36

Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión

1. La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados del 12 al 15 de diciembre de 2000 en Palermo (Italia) y después de esa fecha en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York hasta el 12 de diciembre de 2002.

2. La presente Convención también estará abierta a la firma de las organizaciones regionales de integración económica siempre que al menos uno de los Estados miembros de tales organizaciones haya firmado la presente Convención de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo.

3. La presente Convención estará sujeta a ratificación, aceptación o aprobación. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Las organizaciones regionales de integración económica podrán depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación si por lo menos uno de sus Estados miembros ha procedido de igual manera. En ese instrumento de ratificación,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aceptación o aprobación, esas organizaciones declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por la presente Convención. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

4. La presente Convención estará abierta a la adhesión de todos los Estados u organizaciones regionales de integración económica que cuenten por lo menos con un Estado miembro que sea Parte en la presente Convención. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. En el momento de su adhesión, las organizaciones regionales de integración económica declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por la presente Convención. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

Artículo 37

Relación con los protocolos

1. La presente Convención podrá complementarse con uno o más protocolos.

2. Para pasar a ser parte en un protocolo, los Estados o las organizaciones regionales de integración económica también deberán ser parte en la presente Convención.

3. Los Estados Parte en la presente Convención no quedarán vinculados por un protocolo a menos que pasen a ser parte en el protocolo de conformidad con sus disposiciones.

4. Los protocolos de la presente Convención se interpretarán juntamente con ésta, teniendo en cuenta la finalidad de esos protocolos.

Artículo 38

Entrada en vigor

1. La presente Convención entrará en vigor el nonagésimo día después de la fecha en que se haya depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. A los efectos del presente párrafo, los instrumentos depositados por una organización regional de integración económica no se considerarán adicionales a los depositados por los Estados miembros de tal organización.

2. Para cada Estado u organización regional de integración económica que ratifique, acepte o apruebe la presente Convención o se adhiera a ella después de haberse depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, la presente Convención entrará en vigor el trigésimo día después de la fecha en que ese Estado u organización haya depositado el instrumento pertinente.

Artículo 39

Enmienda

1. Cuando hayan transcurrido cinco años desde la entrada en vigor de la presente Convención, los Estados Parte podrán proponer enmiendas por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas, quien a continuación comunicará toda enmienda propuesta a los Estados Parte y a la Conferencia de las Partes en la

Convención para que la examinen y decidan al respecto. La Conferencia de las Partes hará todo lo posible por lograr un consenso sobre cada enmienda. Si se han agotado todas las posibilidades de lograr un consenso y no se ha llegado a un acuerdo, la aprobación de la enmienda exigirá, en última instancia, una mayoría de dos tercios de los Estados Parte presentes y votantes en la sesión de la Conferencia de las Partes.

2. Las organizaciones regionales de integración económica, en asuntos de su competencia, ejercerán su derecho de voto con arreglo al presente artículo con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean Partes en la presente Convención. Dichas organizaciones no ejercerán su derecho de voto si sus Estados miembros ejercen el suyo, y viceversa.

3. Toda enmienda aprobada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo estará sujeta a ratificación, aceptación o aprobación por los Estados Parte.

4. Toda enmienda referendada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor respecto de un Estado Parte noventa días después de la fecha en que éste deposite en poder del Secretario General de las Naciones Unidas un instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de esa enmienda.

5. Cuando una enmienda entre en vigor, será vinculante para los Estados Parte que hayan expresado su consentimiento al respecto. Los demás Estados Parte quedarán sujetos a las disposiciones de la presente Convención, así como a cualquier otra enmienda anterior que hubiesen ratificado, aceptado o aprobado.

Artículo 40

Denuncia

1. Los Estados Parte podrán denunciar la presente Convención mediante notificación escrita al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación.

2. Las organizaciones regionales de integración económica dejarán de ser Partes en la presente Convención cuando la hayan denunciado todos sus Estados miembros.

3. La denuncia de la presente Convención con arreglo al párrafo 1 del presente artículo entrañará la denuncia de sus protocolos.

Artículo 41

Depositario e idiomas

1. El Secretario General de las Naciones Unidas será el depositario de la presente Convención.

2. El original de la presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN FE DE LO CUAL, los plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, han firmado la presente Convención.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Anexo II

Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Preámbulo

Los Estados Parte en el presente Protocolo,

Declarando que para prevenir y combatir eficazmente la trata de personas, especialmente mujeres y niños, se requiere un enfoque amplio e internacional en los países de origen, tránsito y destino que incluya medidas para prevenir dicha trata, sancionar a los traficantes y proteger a las víctimas de esa trata, en particular amparando sus derechos humanos internacionalmente reconocidos,

Teniendo en cuenta que si bien existe una gran variedad de instrumentos jurídicos internacionales que contienen normas y medidas prácticas para combatir la explotación de las personas, especialmente las mujeres y los niños, no hay ningún instrumento universal que aborde todos los aspectos de la trata de personas,

Preocupados porque de no existir un instrumento de esa naturaleza las personas vulnerables a la trata no estarán suficientemente protegidas,

Recordando la resolución 53/111 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1998, en la que la Asamblea decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta encargado de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia transnacional organizada y de examinar la elaboración, entre otras cosas, de un instrumento internacional relativo a la trata de mujeres y de niños,

Convencidos de que para prevenir y combatir ese delito será útil complementar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional con un instrumento internacional destinado a prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños,

Acuerdan lo siguiente:

I. Disposiciones generales

Artículo 1

Relación con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

1. El presente Protocolo complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y se interpretará juntamente con la Convención.
2. Las disposiciones de la Convención se aplicarán mutatis mutandis al presente Protocolo, a menos que en él se disponga otra cosa.
3. Los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del presente Protocolo se considerarán delitos tipificados con arreglo a la Convención.



Artículo 2

Finalidad

Los fines del presente Protocolo son:

- a) Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños;
- b) Proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y
- c) Promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines.

Artículo 3

Definiciones

Para los fines del presente Protocolo:

a) Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;

b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado:

c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo:

d) Por "niño" se entenderá toda persona menor de 18 años.

Artículo 4

Ámbito de aplicación

A menos que contenga una disposición en contrario, el presente Protocolo se aplicará a la prevención, investigación y penalización de los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del presente Protocolo, cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado, así como a la protección de las víctimas de esos delitos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 5

Penalización

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito en su derecho interno las conductas enunciadas en el artículo 3 del presente Protocolo, cuando se cometan intencionalmente.

2. Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito:

a) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, la tentativa de comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo;

b) La participación como cómplice en la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo; y

c) La organización o dirección de otras personas para la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo.

II. Protección de las víctimas de la trata de personas

Artículo 6

Asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas

1. Cuando proceda y en la medida que lo permita su derecho interno, cada Estado Parte protegerá la privacidad y la identidad de las víctimas de la trata de personas, en particular, entre otras cosas, previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales relativas a dicha trata.

2. Cada Estado Parte velará por que su ordenamiento jurídico o administrativo interno prevea medidas con miras a proporcionar a las víctimas de la trata de personas, cuando proceda:

a) Información sobre procedimientos judiciales y administrativos pertinentes;

b) Asistencia encaminada a permitir que sus opiniones y preocupaciones se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa;

3. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas, incluso, cuando proceda, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, y en particular mediante el suministro de:

a) Alojamiento adecuado;

b) Asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, en un idioma que las víctimas de la trata de personas puedan comprender;

c) Asistencia médica, psicológica y material; y

d) Oportunidades de empleo, educación y capacitación.

4. Cada Estado Parte tendrá en cuenta, al aplicar las disposiciones del presente artículo, la edad, el sexo y las necesidades especiales de las víctimas de la



trata de personas, en particular las necesidades especiales de los niños, incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuados.

5. Cada Estado Parte se esforzará por prevenir la seguridad física de las víctimas de la trata de personas mientras se encuentren en su territorio.

6. Cada Estado Parte velará por que su ordenamiento jurídico interno prevea medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos.

Artículo 7

Régimen aplicable a las víctimas de la trata de personas en el Estado receptor

1. Además de adoptar las medidas previstas en el artículo 6 del presente Protocolo, cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctimas de la trata de personas permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda.

2. Al aplicar la disposición contenida en el párrafo 1 del presente artículo, cada Estado Parte dará la debida consideración a factores humanitarios y personales.

Artículo 8

Repatriación de las víctimas de la trata de personas

1. El Estado Parte del que sea nacional una víctima de la trata de personas o en el que ésta tuviese derecho de residencia permanente en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor facilitará y aceptará, sin demora indebida o injustificada, la repatriación de esa persona teniendo debidamente en cuenta su seguridad.

2. Cuando un Estado Parte disponga la repatriación de una víctima de la trata de personas a un Estado Parte del que esa persona sea nacional o en el que tuviese derecho de residencia permanente en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor, velará por que dicha repatriación se realice teniendo debidamente en cuenta la seguridad de esa persona, así como el estado de cualquier procedimiento legal relacionado con el hecho de que la persona es una víctima de la trata, y preferentemente de forma voluntaria.

3. Cuando lo solicite un Estado Parte receptor, todo Estado Parte requerido verificará, sin demora indebida o injustificada, si la víctima de la trata de personas es uno de sus nacionales o tenía derecho de residencia permanente en su territorio en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor.

4. A fin de facilitar la repatriación de toda víctima de la trata de personas que carezca de la debida documentación, el Estado Parte del que esa persona sea nacional o en el que tuviese derecho de residencia permanente en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor convendrá en expedir, previa solicitud del Estado Parte receptor, los documentos de viaje o autorización de otro tipo que sean necesarios para que la persona pueda viajar a su territorio y reingresar en él.

5. El presente artículo no afectará a los derechos reconocidos a las víctimas de la trata de personas con arreglo al derecho interno del Estado Parte receptor.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6. El presente artículo se entenderá sin perjuicio de cualquier acuerdo o arreglo bilateral o multilateral aplicable que rija, total o parcialmente, la repatriación de las víctimas de la trata de personas.

III. Medidas de prevención, cooperación y otras medidas

Artículo 9

Prevención de la trata de personas

1. Los Estados Parte establecerán políticas, programas y otras medidas de carácter amplio con miras a:

- a) Prevenir y combatir la trata de personas; y
- b) Proteger a las víctimas de trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización.

2. Los Estados Parte procurarán aplicar medidas tales como actividades de investigación y campañas de información y difusión, así como iniciativas sociales y económicas, con miras a prevenir y combatir la trata de personas.

3. Las políticas, los programas y demás medidas que se adopten de conformidad con el presente artículo incluirán, cuando proceda, la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y otros sectores de la sociedad civil.

4. Los Estados Parte adoptarán medidas o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral o multilateral, a fin de mitigar factores como la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativas que hacen a las personas, especialmente las mujeres y los niños, vulnerables a la trata.

5. Los Estados Parte adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas, sociales y culturales, o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

Artículo 10

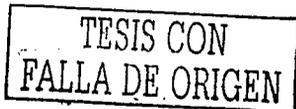
Intercambio de información y capacitación

1. Las autoridades de los Estados Parte encargadas de hacer cumplir la ley, así como las autoridades de inmigración u otras autoridades competentes, cooperarán entre sí, según proceda, intercambiando información, de conformidad con su derecho interno, a fin de poder determinar:

- a) Si ciertas personas que cruzan o intentan cruzar una frontera internacional con documentos de viaje pertenecientes a terceros o sin documentos de viaje son autores o víctimas de la trata de personas;

- b) Los tipos de documento de viaje que ciertas personas han utilizado o intentado utilizar para cruzar una frontera internacional con fines de trata de personas; y

- c) Los medios y métodos utilizados por grupos delictivos organizados para los fines de la trata de personas, incluidos la captación y el transporte, las rutas y los



vínculos entre personas y grupos involucrados en dicha trata, así como posibles medidas para detectarlos.

2. Los Estados Parte impartirán a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como a los de inmigración y a otros funcionarios pertinentes, capacitación en la prevención de la trata de personas o reforzarán dicha capacitación, según proceda. Ésta deberá centrarse en los métodos aplicados para prevenir dicha trata, enjuiciar a los traficantes y proteger los derechos de las víctimas, incluida la protección de las víctimas frente a los traficantes. La capacitación también deberá tener en cuenta la necesidad de considerar los derechos humanos y las cuestiones relativas al niño y a la mujer, así como fomentar la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil.

3. El Estado Parte receptor de dicha información dará cumplimiento a toda solicitud del Estado Parte que la haya facilitado en el sentido de imponer restricciones a su utilización.

Artículo 11

Medidas fronterizas

1. Sin perjuicio de los compromisos internacionales relativos a la libre circulación de personas, los Estados Parte reforzarán, en la medida de lo posible, los controles fronterizos que sean necesarios para prevenir y detectar la trata de personas.

2. Cada Estado Parte adoptará medidas legislativas u otras medidas apropiadas para prevenir, en la medida de lo posible, la utilización de medios de transporte explotados por transportistas comerciales para la comisión de los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del presente Protocolo.

3. Cuando proceda y sin perjuicio de las convenciones internacionales aplicables se preverá, entre esas medidas, la obligación de los transportistas comerciales, incluidas las empresas de transporte, así como los propietarios o explotadores de cualquier medio de transporte, de cerciorarse de que todos los pasajeros tengan en su poder los documentos de viaje requeridos para entrar legalmente en el Estado receptor.

4. Cada Estado Parte adoptará las medidas necesarias, de conformidad con su derecho interno, para prever sanciones en caso de incumplimiento de la obligación enunciada en el párrafo 3 del presente artículo.

5. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas que permitan, de conformidad con su derecho interno, denegar la entrada o revocar visados a personas implicadas en la comisión de delitos tipificados con arreglo al presente Protocolo.

6. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Convención, los Estados Parte considerarán la posibilidad de reforzar la cooperación entre los organismos de control fronterizo, en particular, entre otras medidas, estableciendo y manteniendo conductos de comunicación directos.

Artículo 12

Seguridad y control de los documentos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cada Estado Parte adoptará, con los medios de que disponga, las medidas que se requieran para:

a) Garantizar la necesaria calidad de los documentos de viaje o de identidad que expida a fin de que éstos no puedan con facilidad utilizarse indebidamente ni falsificarse o alterarse, reproducirse o expedirse de forma ilícita; y

b) Garantizar la integridad y la seguridad de los documentos de viaje o de identidad que expida o que se expidan en su nombre e impedir la creación, expedición y utilización ilícitas de dichos documentos.

Artículo 13

Legitimidad y validez de los documentos

Cuando lo solicite otro Estado Parte, cada Estado Parte verificará, de conformidad con su derecho interno y dentro de un plazo razonable, la legitimidad y validez de los documentos de viaje o de identidad expedidos o presuntamente expedidos en su nombre y sospechosos de ser utilizados para la trata de personas.

IV. Disposiciones finales

Artículo 14

Cláusula de salvaguardia

1. Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo afectará a los derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados y las personas con arreglo al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario y la normativa internacional de derechos humanos y, en particular, cuando sean aplicables, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951¹ y su Protocolo de 1967⁴, así como el principio de non-refoulement consagrado en dichos instrumentos.

2. Las medidas previstas en el presente Protocolo se interpretarán y aplicarán de forma que no sea discriminatoria para las personas por el hecho de ser víctimas de la trata de personas. La interpretación y aplicación de esas medidas estarán en consonancia con los principios de no discriminación internacionalmente reconocidos.

Artículo 15

Solución de controversias

1. Los Estados Parte procurarán solucionar toda controversia relacionada con la interpretación o aplicación del presente Protocolo mediante la negociación.

2. Toda controversia entre dos o más Estados Parte acerca de la interpretación o la aplicación del presente Protocolo que no pueda resolverse mediante la negociación dentro de un plazo razonable deberá, a solicitud de uno de esos Estados Parte, someterse a arbitraje. Si, seis meses después de la fecha de la solicitud de arbitraje, esos Estados Parte no han podido ponerse de acuerdo sobre la organización del arbitraje, cualquiera de esos Estados Parte podrá remitir la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante solicitud conforme al Estatuto de la Corte.

¹ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 189, N° 2545.

⁴ *Ibid.*, vol. 606, N° 8791.



3. Cada Estado Parte podrá, en el momento de la firma, ratificación, aceptación o aprobación del presente Protocolo o adhesión a él, declarar que no se considera vinculado por el párrafo 2 del presente artículo. Los demás Estados Parte no quedarán vinculados por el párrafo 2 del presente artículo respecto de todo Estado Parte que haya hecho esa reserva.

4. El Estado Parte que haya hecho una reserva de conformidad con el párrafo 3 del presente artículo podrá en cualquier momento retirar esa reserva notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 16

Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados del 12 al 15 de diciembre de 2000 en Palermo (Italia) y después de esa fecha en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York hasta el 12 de diciembre de 2002.

2. El presente Protocolo también estará abierto a la firma de las organizaciones regionales de integración económica siempre que al menos uno de los Estados miembros de tales organizaciones haya firmado el presente Protocolo de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo.

3. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación, aceptación o aprobación. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Las organizaciones regionales de integración económica podrán depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación si por lo menos uno de sus Estados miembros ha procedido de igual manera. En ese instrumento de ratificación, aceptación o aprobación, esas organizaciones declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

4. El presente Protocolo estará abierto a la adhesión de todos los Estados u organizaciones regionales de integración económica que cuenten por lo menos con un Estado miembro que sea Parte en el presente Protocolo. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. En el momento de su adhesión, las organizaciones regionales de integración económica declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

Artículo 17

Entrada en vigor

1. El presente Protocolo entrará en vigor el nonagésimo día después de la fecha en que se haya depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, a condición de que no entre en vigor antes de la entrada en vigor de la Convención. A los efectos del presente párrafo, los instrumentos depositados por una organización regional de integración económica no se considerarán adicionales a los depositados por los Estados miembros de tal organización.

2. Para cada Estado u organización regional de integración económica que ratifique, acepte o apruebe el presente Protocolo o se adhiera a él después de

TFSIS CON
FALLA DE ORIGEN

haberse depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, el presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día después de la fecha en que ese Estado u organización haya depositado el instrumento pertinente o en la fecha de su entrada en vigor con arreglo al párrafo 1 del presente artículo, si ésta es posterior.

Artículo 18
Enmienda

1. Cuando hayan transcurrido cinco años desde la entrada en vigor del presente Protocolo, los Estados Parte en el Protocolo podrán proponer enmiendas por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas, quien a continuación comunicará toda enmienda propuesta a los Estados Parte y a la Conferencia de las Partes en la Convención para que la examinen y decidan al respecto. Los Estados Parte en el presente Protocolo reunidos en la Conferencia de las Partes harán todo lo posible por lograr un consenso sobre cada enmienda. Si se han agotado todas las posibilidades de lograr un consenso y no se ha llegado a un acuerdo, la aprobación de la enmienda exigirá, en última instancia, una mayoría de dos tercios de los Estados Parte en el presente Protocolo presentes y votantes en la sesión de la Conferencia de las Partes.

2. Las organizaciones regionales de integración económica, en asuntos de su competencia, ejercerán su derecho de voto con arreglo al presente artículo con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean Partes en el presente Protocolo. Dichas organizaciones no ejercerán su derecho de voto si sus Estados miembros ejercen el suyo, y viceversa.

3. Toda enmienda aprobada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo estará sujeta a ratificación, aceptación o aprobación por los Estados Parte.

4. Toda enmienda referendada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor respecto de un Estado Parte noventa días después de la fecha en que éste deposite en poder del Secretario General de las Naciones Unidas un instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de esa enmienda.

5. Cuando una enmienda entre en vigor, será vinculante para los Estados Parte que hayan expresado su consentimiento al respecto. Los demás Estados Parte quedarán sujetos a las disposiciones del presente Protocolo, así como a cualquier otra enmienda anterior que hubiesen ratificado, aceptado o aprobado.

Artículo 19
Denuncia

1. Los Estados Parte podrán denunciar el presente Protocolo mediante notificación escrita al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación.

2. Las organizaciones regionales de integración económica dejarán de ser Partes en el presente Protocolo cuando lo hayan denunciado todos sus Estados miembros.

Artículo 20
Depositario e idiomas



1. El Secretario General de las Naciones Unidas será el depositario del presente Protocolo.

2. El original del presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN FE DE LO CUAL, los plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, han firmado el presente Protocolo.

Anexo III

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Preámbulo

Los Estados Parte en el presente Protocolo,

Declarando que para prevenir y combatir eficazmente el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire se requiere un enfoque amplio e internacional, que conlleve la cooperación, el intercambio de información y la adopción de otras medidas apropiadas, incluidas las de índole socioeconómica, en los planos nacional, regional e internacional,

Recordando la resolución 54/212 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1999, en la que la Asamblea instó a los Estados Miembros y al sistema de las Naciones Unidas a que fortalecieran la cooperación internacional en la esfera de la migración internacional y el desarrollo a fin de abordar las causas fundamentales de la migración, especialmente las relacionadas con la pobreza, y de aumentar al máximo los beneficios que la migración internacional podía reportar a los interesados, y alentó a los mecanismos interregionales, regionales y subregionales a que, cuando procediera, se siguieran ocupando de la cuestión de la migración y el desarrollo,

Convencidos de la necesidad de dar un trato humano a los migrantes y de proteger plenamente sus derechos humanos,

Habida cuenta de que, pese a la labor emprendida en otros foros internacionales, no existe un instrumento universal que aborde todos los aspectos del tráfico ilícito de migrantes y otras cuestiones conexas,

Preocupados por el notable aumento de las actividades de los grupos delictivos organizados en relación con el tráfico ilícito de migrantes y otras actividades delictivas conexas tipificadas en el presente Protocolo, que causan graves perjuicios a los Estados afectados,

Preocupados también por el hecho de que el tráfico ilícito de migrantes puede poner en peligro la vida o la seguridad de los migrantes involucrados,

Recordando la resolución 53/111 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1998, en la que la Asamblea decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta con la finalidad de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia transnacional organizada y

de examinar la posibilidad de elaborar, entre otros, un instrumento internacional que abordara el tráfico y el transporte ilícitos de migrantes, particularmente por mar,

Convencidas de que complementar el texto de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional con un instrumento internacional dirigido contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire constituirá un medio útil para prevenir y combatir esta forma de delincuencia,

Han convenido en lo siguiente:

I. Disposiciones generales

Artículo 1

Relación con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

1. El presente Protocolo complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y se interpretará conjuntamente con la Convención.
2. Las disposiciones de la Convención se aplicarán mutatis mutandis al presente Protocolo, a menos que en él se disponga otra cosa.
3. Los delitos tipificados con arreglo al artículo 6 del presente Protocolo se considerarán delitos tipificados con arreglo a la Convención.

Artículo 2

Finalidad

El propósito del presente Protocolo es prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, así como promover la cooperación entre los Estados Parte con ese fin, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes objeto de dicho tráfico.

Artículo 3

Definiciones

Para los fines del presente Protocolo:

- a) Por "tráfico ilícito de migrantes" se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material;
- b) Por "entrada ilegal" se entenderá el paso de fronteras sin haber cumplido los requisitos necesarios para entrar legalmente en el Estado receptor;
- c) Por "documento de identidad o de viaje falso" se entenderá cualquier documento de viaje o de identidad:
 - i) Elaborado o expedido de forma espuria o alterado materialmente por cualquiera que no sea la persona o entidad legalmente autorizada para producir o expedir el documento de viaje o de identidad en nombre de un Estado; o
 - ii) Expedido u obtenido indebidamente mediante declaración falsa, corrupción o coacción o de cualquier otra forma ilegal; o
 - iii) Utilizado por una persona que no sea su titular legítimo;



d) Por "buque" se entenderá cualquier tipo de embarcación, con inclusión de las embarcaciones sin desplazamiento y los hidroaviones, que se utilice o pueda utilizarse como medio de transporte sobre el agua, excluidos los buques de guerra, los buques auxiliares de la armada u otros buques que sean propiedad de un Estado o explotados por éste y que en ese momento se empleen únicamente en servicios oficiales no comerciales.

Artículo 4
Ámbito de aplicación

A menos que contenga una disposición en contrario, el presente Protocolo se aplicará a la prevención, investigación y penalización de los delitos tipificados con arreglo al artículo 6 del presente Protocolo, cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado, así como a la protección de los derechos de las personas que hayan sido objeto de tales delitos.

Artículo 5
Responsabilidad penal de los migrantes

Los migrantes no estarán sujetos a enjuiciamiento penal con arreglo al presente Protocolo por el hecho de haber sido objeto de alguna de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.

Artículo 6
Penalización

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente y con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material:

- a) El tráfico ilícito de migrantes;
- b) Cuando se cometan con el fin de posibilitar el tráfico ilícito de migrantes:
 - i) La creación de un documento de viaje o de identidad falso;
 - ii) La facilitación, el suministro o la posesión de tal documento;
- c) La habilitación de una persona que no sea nacional o residente permanente para permanecer en el Estado interesado sin haber cumplido los requisitos para permanecer legalmente en ese Estado, recurriendo a los medios mencionados en el apartado b) del presente párrafo o a cualquier otro medio ilegal.

2. Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito:

- a) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, la tentativa de comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo;
- b) La participación como cómplice en la comisión de un delito tipificado con arreglo al apartado a), al inciso i) del apartado b) o al apartado c) del párrafo 1 del presente artículo y, con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, la participación como cómplice en la comisión de un delito tipificado con arreglo al inciso ii) del apartado b) del párrafo 1 del presente artículo; y

c) La organización o dirección de otras personas para la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo.

3. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para considerar como circunstancia agravante de los delitos tipificados con arreglo al apartado a), al inciso i) del apartado b) y al apartado c) del párrafo 1 del presente artículo y, con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, de los delitos tipificados con arreglo a los apartados b) y c) del párrafo 2 del presente artículo toda circunstancia que:

a) Ponga en peligro o pueda poner en peligro la vida o la seguridad de los migrantes afectados; o

b) Dé lugar a un trato inhumano o degradante de esos migrantes, en particular con el propósito de explotación.

4. Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo impedirá que un Estado Parte adopte medidas contra toda persona cuya conducta constituya delito con arreglo a su derecho interno.

II. Tráfico ilícito de migrantes por mar

Artículo 7

Cooperación

Los Estados Parte cooperarán en la mayor medida posible para prevenir y reprimir el tráfico ilícito de migrantes por mar, de conformidad con el derecho internacional del mar.

Artículo 8

Medidas contra el tráfico ilícito de migrantes por mar

1. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque que enarbole su pabellón o pretenda estar matriculado en su registro, que carezca de nacionalidad o que, aunque enarbole un pabellón extranjero o se niegue a izar su pabellón, tenga en realidad la nacionalidad del Estado Parte interesado, está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar podrá solicitar la asistencia de otros Estados Parte a fin de poner término a la utilización del buque para ese fin. Los Estados Parte a los que se solicite dicha asistencia la prestarán, en la medida posible con los medios de que dispongan.

2. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque que esté haciendo uso de la libertad de navegación con arreglo al derecho internacional y que enarbole el pabellón o lleve matrícula de otro Estado Parte está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar podrá notificarlo al Estado del pabellón, pedirle que confirme la matrícula y, si la confirma, solicitarle autorización para adoptar medidas apropiadas con respecto a ese buque. El Estado del pabellón podrá autorizar al Estado requirente, entre otras cosas, a:

a) Visitar el buque;

b) Registrar el buque; y

c) Si se hallan pruebas de que el buque está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar, adoptar medidas apropiadas con respecto al buque, así como a

las personas y a la carga que se encuentren a bordo, conforme le haya autorizado el Estado del pabellón.

3. Todo Estado Parte que haya adoptado cualesquiera de las medidas previstas en el párrafo 2 del presente artículo informará con prontitud al Estado del pabellón pertinente de los resultados de dichas medidas.

4. Los Estados Parte responderán con celeridad a toda solicitud de otro Estado Parte con miras a determinar si un buque que está matriculado en su registro o enarbola su pabellón está autorizado a hacerlo, así como a toda solicitud de autorización que se presente con arreglo a lo previsto en el párrafo 2 del presente artículo.

5. El Estado del pabellón podrá, en consonancia con el artículo 7 del presente Protocolo, someter su autorización a las condiciones en que convenga con el Estado requirente, incluidas las relativas a la responsabilidad y al alcance de las medidas efectivas que se adopten. Los Estados Parte no adoptarán otras medidas sin la autorización expresa del Estado del pabellón, salvo las que sean necesarias para eliminar un peligro inminente para la vida de las personas o las que se deriven de los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes.

6. Cada Estado Parte designará a una o, de ser necesario, a varias autoridades para recibir y atender las solicitudes de asistencia, de confirmación de la matrícula o del derecho de un buque a enarbolar su pabellón y de autorización para adoptar las medidas pertinentes. Esa designación será dada a conocer, por conducto del Secretario General, a todos los demás Estados Parte dentro del mes siguiente a la designación.

7. Todo Estado Parte que tenga motivos razonables para sospechar que un buque está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar y no posee nacionalidad o se hace pasar por un buque sin nacionalidad podrá visitar y registrar el buque. Si se hallan pruebas que confirmen la sospecha, ese Estado Parte adoptará medidas apropiadas de conformidad con el derecho interno e internacional, según proceda.

Artículo 9

Cláusulas de protección

1. Cuando un Estado Parte adopte medidas contra un buque con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo:

- a) Garantizará la seguridad y el trato humano de las personas que se encuentren a bordo;
- b) Tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no poner en peligro la seguridad del buque o de su carga;
- c) Tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no perjudicar los intereses comerciales o jurídicos del Estado del pabellón o de cualquier otro Estado interesado;
- d) Velará, dentro de los medios disponibles, por que las medidas adoptadas con respecto al buque sean ecológicamente razonables.

2. Cuando las razones que motivaron las medidas adoptadas con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo no resulten fundadas y siempre que el buque no

haya cometido ningún acto que las justifique, dicho buque será indemnizado por todo perjuicio o daño sufrido.

3. Toda medida que se tome, adopte o aplique de conformidad con lo dispuesto en el presente capítulo tendrá debidamente en cuenta la necesidad de no interferir ni causar-menoscabo en:

a) Los derechos y las obligaciones de los Estados ribereños en el ejercicio de su jurisdicción de conformidad con el derecho internacional del mar; ni en

b) La competencia del Estado del pabellón para ejercer la jurisdicción y el control en cuestiones administrativas, técnicas y sociales relacionadas con el buque.

4. Toda medida que se adopte en el mar en cumplimiento de lo dispuesto en el presente capítulo será ejecutada únicamente por buques de guerra o aeronaves militares, o por otros buques o aeronaves que ostenten signos claros y sean identificables como buques o aeronaves al servicio de un gobierno y autorizados a tal fin.

III. Medidas de prevención, cooperación y otras medidas

Artículo 10 *Información*

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de la Convención y con miras a lograr los objetivos del presente Protocolo, los Estados Parte, en particular los que tengan fronteras comunes o estén situados en las rutas de tráfico ilícito de migrantes, intercambiarán, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos internos, información pertinente sobre asuntos como:

a) Los lugares de embarque y de destino, así como las rutas, los transportistas y los medios de transporte a los que, según se sepa o se sospeche, recurren los grupos delictivos organizados involucrados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo;

b) La identidad y los métodos de las organizaciones o los grupos delictivos organizados involucrados o sospechosos de estar involucrados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo;

c) La autenticidad y la debida forma de los documentos de viaje expedidos por los Estados Parte, así como todo robo o concomitante utilización ilegítima de documentos de viaje o de identidad en blanco;

d) Los medios y métodos utilizados para la ocultación y el transporte de personas, la alteración, reproducción o adquisición ilícitas o cualquier otra utilización indebida de los documentos de viaje o de identidad empleados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, así como las formas de detectarlos;

e) Experiencias de carácter legislativo, así como prácticas y medidas conexas, para prevenir y combatir las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo; y

f) Cuestiones científicas y tecnológicas de utilidad para el cumplimiento de la ley, a fin de reforzar la capacidad respectiva de prevenir, detectar e investigar las

conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y de enjuiciar a las personas implicadas en ellas.

2. El Estado Parte receptor de dicha información dará cumplimiento a toda solicitud del Estado Parte que la haya facilitado en el sentido de imponer restricciones a su utilización.

Artículo 11 Medidas fronterizas

1. Sin perjuicio de los compromisos internacionales relativos a la libre circulación de personas, los Estados Parte reforzarán, en la medida de lo posible, los controles fronterizos que sean necesarios para prevenir y detectar el tráfico ilícito de migrantes.

2. Cada Estado Parte adoptará medidas legislativas u otras medidas apropiadas para prevenir, en la medida de lo posible, la utilización de medios de transporte explotados por transportistas comerciales para la comisión del delito tipificado con arreglo al apartado a) del párrafo 1 del artículo 6 del presente Protocolo.

3. Cuando proceda y sin perjuicio de las convenciones internacionales aplicables se preverá, entre esas medidas, la obligación de los transportistas comerciales, incluidas las empresas de transporte, así como los propietarios o explotadores de cualquier medio de transporte, de cerciorarse de que todos los pasajeros tengan en su poder los documentos de viaje requeridos para entrar en el Estado receptor.

4. Cada Estado Parte adoptará las medidas necesarias, de conformidad con su derecho interno, para prevenir sanciones en caso de incumplimiento de la obligación enunciada en el párrafo 3 del presente artículo.

5. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas que permitan, de conformidad con su derecho interno, denegar la entrada o revocar visados a personas implicadas en la comisión de delitos tipificados con arreglo al presente Protocolo.

6. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Convención, los Estados Parte considerarán la posibilidad de reforzar la cooperación entre los organismos de control fronterizo, en particular, entre otras medidas, estableciendo y manteniendo conductos de comunicación directos.

Artículo 12 Seguridad y control de los documentos

Cada Estado Parte adoptará, con los medios de que disponga, las medidas que se requieran para:

a) Garantizar la necesaria calidad de los documentos de viaje o de identidad que expida a fin de que éstos no puedan con facilidad utilizarse indebidamente ni falsificarse o alterarse, reproducirse o expedirse de forma ilícita; y

b) Garantizar la integridad y seguridad de los documentos de viaje o de identidad que expida o que se expidan en su nombre e impedir la creación, expedición y utilización ilícitas de dichos documentos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 13

Legitimidad y validez de los documentos

Cuando lo solicite otro Estado Parte, cada Estado Parte verificará, de conformidad con su derecho interno y dentro de un plazo razonable, la legitimidad y validez de los documentos de viaje o de identidad expedidos o presuntamente expedidos en su nombre y sospechosos de ser utilizados para los fines de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.

Artículo 14

Capacitación y cooperación técnica

1. Los Estados Parte impartirán a los funcionarios de inmigración y a otros funcionarios pertinentes capacitación especializada en la prevención de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y en el trato humano de los migrantes objeto de esa conducta, respetando sus derechos reconocidos conforme al presente Protocolo o reforzarán dicha capacitación, según proceda.

2. Los Estados Parte cooperarán entre sí y con las organizaciones internacionales competentes, las organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, según proceda, a fin de garantizar que en sus respectivos territorios se imparta una capacitación de personal adecuada para prevenir, combatir y erradicar las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, así como proteger los derechos de los migrantes que hayan sido objeto de esas conductas. Dicha capacitación incluirá, entre otras cosas:

- a) La mejora de la seguridad y la calidad de los documentos de viaje;
- b) El reconocimiento y la detección de los documentos de viaje o de identidad falsificados;
- c) La compilación de información de inteligencia criminal, en particular con respecto a la identificación de los grupos delictivos organizados involucrados o sospechosos de estar involucrados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, los métodos utilizados para transportar a los migrantes objeto de dicho tráfico, la utilización indebida de documentos de viaje o de identidad para los fines de las conductas enunciadas en el artículo 6 y los medios de ocultación utilizados en el tráfico ilícito de migrantes;
- d) La mejora de los procedimientos para detectar a las personas objeto de tráfico ilícito en puntos de entrada y salida convencionales y no convencionales; y
- e) El trato humano de los migrantes afectados y la protección de sus derechos reconocidos conforme al presente Protocolo.

3. Los Estados Parte que tengan conocimientos especializados pertinentes considerarán la posibilidad de prestar asistencia técnica a los Estados que sean frecuentemente países de origen o de tránsito de personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo. Los Estados Parte harán todo lo posible por suministrar los recursos necesarios, como vehículos, sistemas de informática y lectores de documentos, para combatir las conductas enunciadas en el artículo 6.

Artículo 15

Otras medidas de prevención



1. Cada Estado Parte adoptará medidas para cerciorarse de poner en marcha programas de información o reforzar los ya existentes a fin de que la opinión pública sea más consciente de que las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo son una actividad delictiva que frecuentemente realizan los grupos delictivos organizados con fines de lucro y que supone graves riesgos para los migrantes afectados.
2. De conformidad con el artículo 31 de la Convención, los Estados Parte cooperarán en el ámbito de la información pública a fin de impedir que los migrantes potenciales lleguen a ser víctimas de grupos delictivos organizados.
3. Cada Estado Parte promoverá o reforzará, según proceda, los programas y la cooperación para el desarrollo en los planos nacional, regional e internacional, teniendo en cuenta las realidades socioeconómicas de la migración y prestando especial atención a las zonas económica y socialmente deprimidas, a fin de combatir las causas socioeconómicas fundamentales del tráfico ilícito de migrantes, como la pobreza y el subdesarrollo.

Artículo 16

Medidas de protección y asistencia

1. Al aplicar el presente Protocolo, cada Estado Parte adoptará, en consonancia con sus obligaciones emanadas del derecho internacional, todas las medidas apropiadas, incluida la legislación que sea necesaria, a fin de preservar y proteger los derechos de las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, conforme a las normas aplicables del derecho internacional, en particular el derecho a la vida y el derecho a no ser sometido a tortura o a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.
2. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para otorgar a los migrantes protección adecuada contra toda violencia que puedan infligirles personas o grupos por el hecho de haber sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.
3. Cada Estado Parte prestará asistencia apropiada a los migrantes cuya vida o seguridad se haya puesto en peligro como consecuencia de haber sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.
4. Al aplicar las disposiciones del presente artículo, los Estados Parte tendrán en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y los niños.
5. En el caso de la detención de personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, cada Estado Parte cumplirá las obligaciones contraídas con arreglo a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares³, cuando proceda, incluida la de informar sin demora a la persona afectada sobre las disposiciones relativas a la notificación del personal consular y a la comunicación con dicho personal.

³ *Ibid.*, vol. 596, N° 8638 a 8640.

Artículo 17
Acuerdos y arreglos

Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos bilaterales o regionales o arreglos operacionales con miras a:

- a) Adoptar las medidas más apropiadas y eficaces para prevenir y combatir las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo; o
- b) Contribuir conjuntamente a reforzar las disposiciones del presente Protocolo.

Artículo 18
Repatriación de los migrantes objeto de tráfico ilícito

1. Cada Estado Parte conviene en facilitar y aceptar, sin demora indebida o injustificada, la repatriación de toda persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que sea nacional de ese Estado Parte o tuviese derecho de residencia permanente en su territorio en el momento de la repatriación.

2. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de facilitar y aceptar la repatriación de una persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que, de conformidad con el derecho interno, tuviese derecho de residencia permanente en el territorio de ese Estado Parte en el momento de su entrada en el Estado receptor.

3. A petición del Estado Parte receptor, todo Estado Parte requerido verificará, sin demora indebida o injustificada, si una persona que ha sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo es nacional de ese Estado Parte o tiene derecho de residencia permanente en su territorio.

4. A fin de facilitar la repatriación de toda persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo y que carezca de la debida documentación, el Estado Parte del que esa persona sea nacional o en cuyo territorio tenga derecho de residencia permanente convendrá en expedir, previa solicitud del Estado Parte receptor, los documentos de viaje o autorización de otro tipo que sean necesarios para que la persona pueda viajar a su territorio y reingresar en él.

5. Cada Estado Parte que intervenga en la repatriación de una persona que haya sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo adoptará todas las medidas que proceda para llevar a cabo la repatriación de manera ordenada y teniendo debidamente en cuenta la seguridad y dignidad de la persona.

6. Los Estados Parte podrán cooperar con las organizaciones internacionales que proceda para aplicar el presente artículo.

7. Las disposiciones del presente artículo no menoscabarán ninguno de los derechos reconocidos a las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo por el derecho interno del Estado Parte receptor.

8. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a las obligaciones contraídas con arreglo a cualquier otro tratado bilateral o multilateral aplicable o a cualquier otro acuerdo o arreglo operacional que rija, parcial o totalmente, la

repatriación de las personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo.

IV. Disposiciones finales

Artículo 19

Cláusula de salvaguardia

1. Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo afectará a los demás derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados y las personas con arreglo al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario y la normativa internacional de derechos humanos y, en particular, cuando sean aplicables, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951¹ y su Protocolo de 1967², así como el principio de non-refoulement consagrado en dichos instrumentos.

2. Las medidas previstas en el presente Protocolo se interpretarán y aplicarán de forma que no sea discriminatoria para las personas por el hecho de ser objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo. La interpretación y aplicación de esas medidas estarán en consonancia con los principios de no discriminación internacionalmente reconocidos.

Artículo 20

Solución de controversias

1. Los Estados Parte procurarán solucionar toda controversia relacionada con la interpretación o aplicación del presente Protocolo mediante la negociación.

2. Toda controversia entre dos o más Estados Parte acerca de la interpretación o la aplicación del presente Protocolo que no pueda resolverse mediante la negociación dentro de un plazo razonable deberá, a solicitud de uno de esos Estados Parte, someterse a arbitraje. Si, seis meses después de la fecha de la solicitud de arbitraje, esos Estados Parte no han podido ponerse de acuerdo sobre la organización del arbitraje, cualquiera de esas Partes podrá remitir la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante solicitud conforme al Estatuto de la Corte.

3. Cada Estado Parte podrá, en el momento de la firma, ratificación, aceptación o aprobación del presente Protocolo o de la adhesión a él, declarar que no se considera vinculado por el párrafo 2 del presente artículo. Los demás Estados Parte no quedarán vinculados por el párrafo 2 del presente artículo respecto de todo Estado Parte que haya hecho esa reserva.

4. El Estado Parte que haya hecho una reserva de conformidad con el párrafo 3 del presente artículo podrá en cualquier momento retirar esa reserva notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 21

Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados del 12 al 15 de diciembre de 2000 en Palermo (Italia) y después de esa fecha en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York hasta el 12 de diciembre de 2002.

2. El presente Protocolo también estará abierto a la firma de las organizaciones regionales de integración económica siempre que al menos uno de los Estados miembros de tales organizaciones haya firmado el presente Protocolo de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo.

3. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación, aceptación o aprobación. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Las organizaciones regionales de integración económica podrán depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación si por lo menos uno de sus Estados miembros ha procedido de igual manera. En ese instrumento de ratificación, aceptación o aprobación, esas organizaciones declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

4. El presente Protocolo estará abierto a la adhesión de todos los Estados u organizaciones regionales de integración económica que cuenten por lo menos con un Estado miembro que sea Parte en el presente Protocolo. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. En el momento de su adhesión, las organizaciones regionales de integración económica declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

Artículo 22

Entrada en vigor

1. El presente Protocolo entrará en vigor el nonagésimo día después de la fecha en que se haya depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, a condición de que no entre en vigor antes de la entrada en vigor de la Convención. A los efectos del presente párrafo, los instrumentos depositados por una organización regional de integración económica no se considerarán adicionales a los depositados por los Estados miembros de tal organización.

2. Para cada Estado u organización regional de integración económica que ratifique, acepte o apruebe el presente Protocolo o se adhiera a él después de haberse depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, el presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día después de la fecha en que ese Estado u organización haya depositado el instrumento pertinente o en la fecha de su entrada en vigor con arreglo al párrafo 1 del presente artículo, si ésta es posterior.

Artículo 23

Enmienda

1. Cuando hayan transcurrido cinco años desde la entrada en vigor del presente Protocolo, los Estados Parte podrán proponer enmiendas por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas, quien a continuación comunicará toda enmienda propuesta a los Estados Parte y a la Conferencia de las Partes en la Convención para que la examinen y decidan al respecto. Los Estados Parte en el presente Protocolo reunidos en la Conferencia de las Partes harán todo lo posible por lograr un consenso sobre cada enmienda. Si se han agotado todas las



posibilidades de lograr un consenso y no se ha llegado a un acuerdo, la aprobación de la enmienda exigirá, en última instancia, una mayoría de dos tercios de los Estados Parte en el presente Protocolo presentes y votantes en la sesión de la Conferencia de las Partes.

2. Las organizaciones regionales de integración económica, en asuntos de su competencia, ejercerán su derecho de voto con arreglo al presente artículo con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean Partes en el presente Protocolo. Dichas organizaciones no ejercerán su derecho de voto si sus Estados miembros ejercen, el suyo, y viceversa.

3. Toda enmienda aprobada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo estará sujeta a ratificación, aceptación o aprobación por los Estados Parte.

4. Toda enmienda referendada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor respecto de un Estado Parte noventa días después de la fecha en que éste deposite en poder del Secretario General de las Naciones Unidas un instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de esa enmienda.

5. Cuando una enmienda entre en vigor, será vinculante para los Estados Parte que hayan expresado su consentimiento al respecto. Los demás Estados Parte quedarán sujetos a las disposiciones del presente Protocolo, así como a cualquier otra enmienda anterior que hubiesen ratificado, aceptado o aprobado.

Artículo 24

Denuncia

1. Los Estados Parte podrán denunciar el presente Protocolo mediante notificación escrita al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación.

2. Las organizaciones regionales de integración económica dejarán de ser Partes en el presente Protocolo cuando lo hayan denunciado todos sus Estados miembros.

Artículo 25

Depositario e idiomas

1. El Secretario General de las Naciones Unidas será el depositario del presente Protocolo.

2. El original del presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN FE DE LO CUAL, los plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, han firmado el presente Protocolo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**Asamblea General**Distr. general
8 de junio de 2001Quincuagésimo quinto período de sesiones
Ítem 105 del programa**Resolución aprobada por la Asamblea General***[sin remisión previa a una Comisión Principal (A/55/383/Add.2)]***55/255. Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional***La Asamblea General,*

Recordando su resolución 53/111, de 9 de diciembre de 1998, en la que decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta con la finalidad de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia organizada transnacional y de examinar, si procedía, la posibilidad de elaborar instrumentos internacionales sobre la trata de mujeres y niños, la lucha contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, y el tráfico y el transporte ilícitos de migrantes, incluso por mar,

Recordando también su resolución 54/126, de 17 de diciembre de 1999, en la que pidió al Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional que prosiguiera sus trabajos, de conformidad con las resoluciones 53/111 y 53/114, de 9 de diciembre de 1998, y que intensificara esa labor a fin de terminarla en el año 2000,

Recordando además su resolución 55/25, de 15 de noviembre de 2000, en la que aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional,

Reafirmando el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, reconocido en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, que entraña que los Estados también tienen derecho a adquirir armas para defenderse, así como el derecho de libre determinación de todos los pueblos, en particular de los pueblos sometidos a ocupación colonial o a otras formas de ocupación o dominación extranjera o foránea, y la importancia de la realización efectiva de ese derecho,

1. *Toma nota* del informe del Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional sobre su 12º período de sesiones¹ y elogia al Comité Especial por la labor realizada;

2. *Aprueba* el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que figura como anexo de la presente resolución, y lo declara abierto a la firma en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York;

3. *Insta* a todos los Estados y las organizaciones económicas regionales a que firmen y ratifiquen lo antes posible la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos, a fin de lograr su rápida entrada en vigor.

*101a. sesión plenaria
31 de mayo de 2001*

Anexo

Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Preámbulo

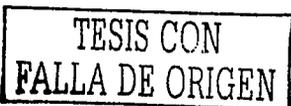
Los Estados Parte en el presente Protocolo,

Conscientes de la urgente necesidad de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, a causa de los efectos perjudiciales de estas actividades para la seguridad de cada Estado y región y del mundo en general, que ponen en peligro el bienestar de los pueblos, su desarrollo económico y social y su derecho a vivir en paz,

Convencidos, por tanto, de la necesidad de que los Estados adopten todas las medidas apropiadas a tal fin, incluidas medidas de cooperación internacional y de otra índole en los planos regional y mundial,

Recordando la resolución 53.111 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1998, en la que la Asamblea decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta con la finalidad de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia organizada transnacional y de examinar la posibilidad de elaborar, entre otras cosas, un instrumento internacional contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones,

Teniendo presentes los principios de igualdad de derechos y de libre determinación de los pueblos, consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las



relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas².

Convenidos de que complementar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional con un instrumento internacional contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones será de utilidad para prevenir y combatir esos delitos,

Han acordado lo siguiente:

I. Disposiciones generales

Artículo 1

Relación con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

1. El presente Protocolo complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y se interpretará juntamente con la Convención.
2. Las disposiciones de la Convención se aplicarán mutatis mutandis al presente Protocolo, a menos que en él se disponga otra cosa.
3. Los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del presente Protocolo se considerarán delitos tipificados con arreglo a la Convención.

Artículo 2

Finalidad

La finalidad del presente Protocolo es promover, facilitar y reforzar la cooperación entre los Estados Parte con el propósito de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

Artículo 3

Definiciones

Para los fines del presente Protocolo:

- a) Por "arma de fuego" se entenderá toda arma portátil que tenga cañón y que lance, esté concebida para lanzar o pueda transformarse fácilmente para lanzar un balín, una bala o un proyectil por la acción de un explosivo, excluidas las armas de fuego antiguas o sus réplicas. Las armas de fuego antiguas y sus réplicas se definirán de conformidad con el derecho interno. En ningún caso, sin embargo, podrán incluir armas de fuego fabricadas después de 1899;
- b) Por "piezas y componentes" se entenderá todo elemento o elemento de repuesto específicamente concebido para un arma de fuego e indispensable para su funcionamiento, incluidos el cañón, la caja o el cajón, el cerrojo o el tambor, el cierre o el bloqueo del cierre y todo dispositivo concebido o adaptado para disminuir el sonido causado por el disparo de un arma de fuego;
- c) Por "municiones" se entenderá el cartucho completo o sus componentes, entre ellos las vainas, los cebos, la carga propulsora, las balas o proyectiles

² Resolución 2025 (XXV), anexo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

utilizados en las armas de fuego, siempre que esos componentes estén de por sí sujetos a autorización en el respectivo Estado Parte;

d) Por "fabricación ilícita" se entenderá la fabricación o el montaje de armas de fuego, sus piezas y componentes o municiones:

- i) A partir de piezas y componentes que hayan sido objeto de tráfico ilícito;
- ii) Sin licencia o autorización de una autoridad competente del Estado Parte en que se realice la fabricación o el montaje; o
- iii) Sin marcar las armas de fuego en el momento de su fabricación, de conformidad con el artículo 8 del presente Protocolo;

La concesión de licencia o autorización respecto de la fabricación de piezas y componentes se hará de conformidad con el derecho interno:

e) Por "tráfico ilícito" se entenderá la importación, exportación, adquisición, venta, entrega, traslado o transferencia de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones desde o a través del territorio de un Estado Parte al de otro Estado Parte si cualquiera de los Estados Partes interesados no lo autoriza conforme a lo dispuesto en el presente Protocolo o si las armas de fuego no han sido marcadas conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del presente Protocolo;

f) Por "localización" se entenderá el rastreo sistemático de las armas de fuego y, de ser posible, de sus piezas y componentes y municiones, desde el fabricante al comprador, con el fin de ayudar a las autoridades competentes de los Estados Parte a detectar, investigar y analizar la fabricación y el tráfico ilícitos.

Artículo 4

Ámbito de aplicación

1. A menos que contenga una disposición en contrario, el presente Protocolo se aplicará a la prevención de la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones y a la investigación y el enjuiciamiento de los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del presente Protocolo cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado.

2. El presente Protocolo no se aplicará a las transacciones entre Estados ni a las transferencias estatales cuando la aplicación del Protocolo pudiera perjudicar el derecho de un Estado Parte a adoptar medidas en aras de la seguridad nacional en consonancia con la Carta de las Naciones Unidas.

Artículo 5

Penalización

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito las siguientes conductas, cuando se cometan intencionalmente:

- a) La fabricación ilícita de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones;
- b) El tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones;

4

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

c) La falsificación o la obliteración, supresión o alteración ilícitas de la(s) marca(s) de un arma de fuego requerida(s) de conformidad con el artículo 8 del presente Protocolo.

2. Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito las siguientes conductas:

a) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, la tentativa de emisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo o la participación en él como cómplice; y

b) La organización, dirección, ayuda, incitación, facilitación o asesoramiento para la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo.

Artículo 6

Decomiso, incautación y disposición

1. A reserva de lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención, los Estados Parte adoptarán, en la mayor medida posible de conformidad con su ordenamiento jurídico interno, las medidas que sean necesarias para permitir el decomiso de las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que hayan sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos.

2. Los Estados Parte adoptarán, de conformidad con su ordenamiento jurídico interno, las medidas necesarias para impedir que las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que hayan sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos caigan en manos de personas no autorizadas, en particular mediante la incautación y destrucción de esas armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, a menos que se haya autorizado oficialmente otra forma de disposición, siempre y cuando se hayan marcado las armas de fuego y se hayan registrado los métodos para la disposición de esas armas de fuego y municiones.

II. Prevención

Artículo 7

Registros

Cada Estado Parte garantizará el mantenimiento, por un periodo no inferior a diez años, de la información relativa a las armas de fuego y, cuando sea apropiado y factible, de la información relativa a sus piezas y componentes y municiones que sea necesaria para localizar e identificar las armas de fuego y, cuando sea apropiado y factible, sus piezas y componentes y municiones que hayan sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos, así como para evitar y detectar esas actividades. Esa información incluirá:

a) Las marcas pertinentes requeridas de conformidad con el artículo 8 del presente Protocolo;

b) En los casos que entrañen transacciones internacionales con armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, las fechas de emisión y expiración de las licencias o autorizaciones correspondientes, el país de exportación, el país de importación, los países de tránsito, cuando proceda, y el receptor final, así como la descripción y la cantidad de los artículos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 8

Marcación de las armas de fuego

1. A los efectos de identificar y localizar cada arma de fuego, los Estados Parte:
 - a) En el momento de la fabricación de cada arma de fuego exigirán que ésta sea marcada con una marca distintiva que indique el nombre del fabricante, el país o lugar de fabricación y el número de serie, o mantendrán cualquier otra marca distintiva y fácil de emplear que ostente símbolos geométricos sencillos, junto con un código numérico y/o alfanumérico, y que permita a todos los Estados Parte identificar sin dificultad el país de fabricación;
 - b) Exigirán que se aplique a toda arma de fuego importada una marca sencilla y apropiada que permita identificar el país de importación y, de ser posible, el año de ésta, y permita asimismo a las autoridades competentes de ese país localizar el arma de fuego, así como una marca distintiva, si el arma de fuego no la lleva. Los requisitos del presente apartado no tendrán que aplicarse a la importación temporal de armas de fuego con fines lícitos verificables;
 - c) Velarán por que, en el momento en que se transfiera un arma de fuego de las existencias estatales a la utilización civil con carácter permanente, se aplique a dicha arma la marca distintiva apropiada que permita a todos los Estados Parte identificar el país que realiza la transferencia.
2. Los Estados Parte alentarán a la industria de fabricación de armas de fuego a formular medidas contra la supresión o la alteración de las marcas.

Artículo 9

Desactivación de las armas de fuego

Todo Estado Parte que, de conformidad con su derecho interno, no reconozca como arma de fuego un arma desactivada adoptará las medidas que sean necesarias, incluida la tipificación de delitos específicos, si procede, a fin de prevenir la reactivación ilícita de las armas de fuego desactivadas, en consonancia con los siguientes principios generales de desactivación:

- a) Todas las piezas esenciales de un arma de fuego desactivada se tornarán permanentemente inservibles y no susceptibles de ser retiradas, sustituidas o modificadas de cualquier forma que pueda permitir su reactivación;
- b) Se adoptarán disposiciones para que una autoridad competente verifique, cuando proceda, las medidas de desactivación a fin de garantizar que las modificaciones aportadas al arma de fuego la inutilizan permanentemente;
- c) La verificación por una autoridad competente comprenderá la expedición de un certificado o la anotación en un registro en que se haga constar la desactivación del arma de fuego o la inclusión de una marca a esos efectos claramente visible en el arma de fuego.



Artículo 10
Requisitos generales para sistemas de licencias o autorizaciones de exportación, importación y tránsito

1. Cada Estado Parte establecerá o mantendrá un sistema eficaz de licencias o autorizaciones de exportación e importación, así como de medidas aplicables al tránsito internacional, para la transferencia de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.
2. Antes de emitir licencias o autorizaciones de exportación para la expedición de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, cada Estado Parte se asegurará de que:
 - a). Los Estados importadores hayan emitido las correspondientes licencias o autorizaciones; y
 - b). Los Estados de tránsito hayan al menos comunicado por escrito, con anterioridad a la expedición, que no se oponen al tránsito, sin perjuicio de los acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales destinados a favorecer a los Estados sin litoral.
3. La licencia o autorización de exportación e importación y la documentación que la acompaña contendrán conjuntamente información que, como mínimo, comprenda el lugar y la fecha de emisión, la fecha de expiración, el país de exportación, el país de importación, el destinatario final, una descripción y la cantidad de las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones y, cuando haya tránsito, los países de tránsito. La información contenida en la licencia de importación deberá facilitarse a los Estados de tránsito con antelación.
4. El Estado Parte importador notificará al Estado Parte exportador, previa solicitud, la recepción de las remesas de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que le hayan sido enviadas.
5. Cada Estado Parte adoptará, dentro de sus posibilidades, las medidas necesarias para garantizar que los procedimientos de licencia o autorización sean seguros y que la autenticidad de los documentos de licencia o autorización pueda ser verificada o validada.
6. Los Estados Parte podrán adoptar procedimientos simplificados para la importación y exportación temporales y para el tránsito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones para fines lícitos verificables, tales como cacerías, prácticas de tiro deportivo, pruebas, exposiciones o reparaciones.

Artículo 11
Medidas de seguridad y prevención

A fin de detectar, prevenir y eliminar el robo, la pérdida o la desviación, así como la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para:

- a) Exigir que se garantice la seguridad de las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones en el curso de su fabricación, de su importación y exportación y de su tránsito a través de su territorio; y
- b) Aumentar la eficacia de los controles de importación, exportación y tránsito, incluidos, cuando proceda, los controles fronterizos, así como de la cooperación transfronteriza entre los servicios policiales y aduaneros.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 12
Información

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de la Convención, los Estados Parte intercambiarán, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos internos, información pertinente para cada caso específico sobre cuestiones como los fabricantes, agentes comerciales, importadores y exportadores y, de ser posible, transportistas autorizados de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de la Convención, los Estados Parte intercambiarán, de conformidad con sus respectivos ordenamientos jurídicos y administrativos internos, información pertinente sobre cuestiones como:

a) Los grupos delictivos organizados efectiva o presuntamente involucrados en la fabricación o el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones;

b) Los medios de ocultación utilizados en la fabricación o el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, así como las formas de detectarlos;

c) Los métodos y medios, los lugares de expedición y de destino y las rutas que habitualmente utilizan los grupos delictivos organizados que participan en el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones; y

d) Experiencias de carácter legislativo, así como prácticas y medidas conexas, para prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

3. Los Estados Parte se facilitarán o intercambiarán, según proceda, toda información científica y tecnológica pertinente que sea de utilidad para las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley a fin de reforzar mutuamente su capacidad de prevenir, detectar e investigar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones y de enjuiciar a las personas involucradas en esas actividades ilícitas.

4. Los Estados Parte cooperarán en la localización de las armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones que puedan haber sido objeto de fabricación o tráfico ilícitos. Esa cooperación incluirá la respuesta rápida de los Estados Parte a toda solicitud de asistencia para localizar esas armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, dentro de los medios disponibles.

5. Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico o a cualesquiera acuerdos internacionales, cada Estado Parte garantizará la confidencialidad y acatará las restricciones impuestas a la utilización de toda información que reciba de otro Estado Parte de conformidad con el presente artículo, incluida información de dominio privado sobre transacciones comerciales, cuando así lo solicite el Estado Parte que facilita la información. Si no es posible mantener la confidencialidad, antes de revelar la información se dará cuenta de ello al Estado Parte que la facilitó.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

*Artículo 13
Cooperación*

1. Los Estados Parte cooperarán en los planos bilateral, regional e internacional a fin de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 13 del artículo 18 de la Convención, cada Estado Parte designará un órgano nacional o un punto de contacto central encargado de mantener el enlace con los demás Estados Parte en toda cuestión relativa al presente Protocolo.

3. Los Estados Parte procurarán obtener el apoyo y la cooperación de los fabricantes, agentes comerciales, importadores, exportadores, corredores y transportistas comerciales de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, a fin de prevenir y detectar las actividades ilícitas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo.

*Artículo 14
Capacitación y asistencia técnica*

Los Estados Parte cooperarán entre sí y con las organizaciones internacionales pertinentes, según proceda, a fin de que los Estados Parte que lo soliciten reciban la formación y asistencia técnica requeridas para reforzar su capacidad de prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, incluida la asistencia técnica, financiera y material que proceda en las cuestiones enunciadas en los artículos 29 y 30 de la Convención.

*Artículo 15
Corredores y corretaje*

1. Con miras a prevenir y combatir la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, los Estados Parte que aún no lo hayan hecho considerarán la posibilidad de establecer un sistema de reglamentación de las actividades de las personas dedicadas al corretaje. Ese sistema podría incluir una o varias de las siguientes medidas:

- a) Exigir la inscripción en un registro de los corredores que actúen en su territorio;
- b) Exigir una licencia o autorización para el ejercicio del corretaje; o
- c) Exigir que en las licencias o autorizaciones de importación y de exportación, o en la documentación adjunta a la mercancía, se consigne el nombre y la ubicación de los corredores que intervengan en la transacción.

2. Se alienta a los Estados Parte que hayan establecido un sistema de autorización de las operaciones de corretaje como el descrito en el párrafo 1 del presente artículo a que incluyan datos sobre los corredores y las operaciones de corretaje en sus intercambios de información efectuados con arreglo al artículo 12 del presente Protocolo y a que mantengan un registro de corredores y de las operaciones de corretaje conforme a lo previsto en el artículo 7 del presente Protocolo.

9

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

III. Disposiciones finales

Artículo 16 Solución de controversias

1. Los Estados Parte procurarán solucionar toda controversia relacionada con la interpretación o aplicación del presente Protocolo mediante la negociación.

2. Toda controversia entre dos o más Estados Parte acerca de la interpretación o la aplicación del presente Protocolo que no pueda resolverse mediante la negociación dentro de un plazo razonable deberá, a solicitud de uno de esos Estados Parte, someterse a arbitraje. Si, seis meses después de la fecha de la solicitud de arbitraje, esos Estados Parte no han podido ponerse de acuerdo sobre la organización del arbitraje, cualquiera de esas Partes podrá remitir la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante solicitud conforme al Estatuto de la Corte.

3. Cada Estado Parte podrá, en el momento de la firma, ratificación, aceptación o aprobación del presente Protocolo o de la adhesión a él, declarar que no se considera vinculado por el párrafo 2 del presente artículo. Los demás Estados Parte no quedarán vinculados por el párrafo 2 del presente artículo respecto de todo Estado Parte que haya hecho esa reserva.

4. El Estado Parte que haya hecho una reserva de conformidad con el párrafo 3 del presente artículo podrá en cualquier momento retirar esa reserva notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 17 Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York desde el trigésimo día después de su aprobación por la Asamblea General hasta el 12 de diciembre de 2002.

2. El presente Protocolo también estará abierto a la firma de las organizaciones regionales de integración económica siempre que al menos uno de los Estados miembros de tales organizaciones haya firmado el presente Protocolo de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo.

3. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación, aceptación o aprobación. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Las organizaciones regionales de integración económica podrán depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación si por lo menos uno de sus Estados miembros ha procedido de igual manera. En ese instrumento de ratificación, aceptación o aprobación, esas organizaciones declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

4. El presente Protocolo estará abierto a la adhesión de todos los Estados u organizaciones regionales de integración económica que cuenten por lo menos con un Estado miembro que sea Parte en el presente Protocolo. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. En el momento de su adhesión, las organizaciones regionales de integración económica



declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

Artículo 18
Entrada en vigor

1. El presente Protocolo entrará en vigor el nonagésimo día después de la fecha en que se haya depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, a condición de que no entre en vigor antes de la entrada en vigor de la Convención. A los efectos del presente párrafo, los instrumentos depositados por una organización regional de integración económica no se considerarán adicionales a los depositados por los Estados miembros de tal organización.

2. Para cada Estado u organización regional de integración económica que ratifique, acepte o apruebe el presente Protocolo o se adhiera a él después de haberse depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, el presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día después de la fecha en que ese Estado u organización haya depositado el instrumento pertinente o en la fecha de su entrada en vigor con arreglo al párrafo 1 del presente artículo, si ésta es posterior.

Artículo 19
Enmienda

1. Cuando hayan transcurrido cinco años desde la entrada en vigor del presente Protocolo, los Estados Parte podrán proponer enmiendas por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas, quien a continuación comunicará toda enmienda propuesta a los Estados Parte y a la Conferencia de las Partes en la Convención para que la examinen y decidan al respecto. Los Estados Parte en el presente Protocolo reunidos en la Conferencia de las Partes harán todo lo posible por lograr un consenso sobre cada enmienda. Si se han agotado todas las posibilidades de lograr un consenso y no se ha llegado a un acuerdo, la aprobación de la enmienda exigirá, en última instancia, una mayoría de dos tercios de los Estados Parte en el presente Protocolo presentes y votantes en la sesión de la Conferencia de las Partes.

2. Las organizaciones regionales de integración económica, en asuntos de su competencia, ejercerán su derecho de voto con arreglo al presente artículo con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean Partes en el presente Protocolo. Dichas organizaciones no ejercerán su derecho de voto si sus Estados miembros ejercen el suyo, y viceversa.

3. Toda enmienda aprobada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo estará sujeta a ratificación, aceptación o aprobación por los Estados Parte.

4. Toda enmienda referendada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor respecto de un Estado Parte noventa días después de la fecha en que éste deposite en poder del Secretario General de las Naciones Unidas un instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de esa enmienda.

5. Cuando una enmienda entre en vigor, será vinculante para los Estados Parte que hayan expresado su consentimiento al respecto. Los demás Estados Parte

quedarán sujetos a las disposiciones del presente Protocolo, así como a cualquier otra enmienda anterior que hubiesen ratificado, aceptado o aprobado.

Artículo 20

Denuncia

1. Los Estados Parte podrán denunciar el presente Protocolo mediante notificación escrita al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación.

2. Las organizaciones regionales de integración económica dejarán de ser Partes en el presente Protocolo cuando lo hayan denunciado todos sus Estados miembros.

Artículo 21

Depositario e idiomas

1. El Secretario General de las Naciones Unidas será el depositario del presente Protocolo.

2. El original del presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN FE DE LO CUAL, los plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, han firmado el presente Protocolo.



ANEXO (4)

LAS ENTREVISTAS

PRESENTACION

Durante la investigación se realizaron entrevistas formales y algunas entrevistas informales. Las entrevistas formales fueron realizadas a altos funcionarios del Gobierno de México involucrados en la aplicación de medidas legislativas y de cooperación internacional en materia de combate a la delincuencia organizada transnacional.

Para seleccionar a los entrevistados se consideraron áreas representativas de la Procuraduría General de la República y de la Secretaría de Relaciones Exteriores, acudiendo a la Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales; la Agencia Federal de Investigación y la Unidad Especializada contra la Delincuencia Organizada de la PGR; así como a la Consultoría Jurídica de la SRE. Las entrevistas informales se realizaron a funcionarios de nivel medio de la Unidad Especializada contra la Delincuencia Organizada de PGR.

Para el desarrollo de la entrevista se consideró conveniente, partir de una serie de preguntas generales relativas al tema de investigación y posteriormente plantear preguntas específicas, de acuerdo al área de competencia de los funcionarios entrevistados. Al iniciar las pláticas se indicó el objetivo de la investigación, el interés particular de la entrevista y la información que se esperaba obtener.

Las preguntas específicas se dividieron de acuerdo a los siguientes temas: 1) Perspectivas de la cooperación en materia de asistencia jurídica y extradición a la luz de la Convención de Palermo; 2) Perspectivas de fortalecimiento de la cooperación operacional en el marco de la Convención de Palermo; 3) Perspectivas de Cooperación Internacional y la participación de México y; 4) Impacto del régimen formal en el desarrollo de la política mexicana para atender el problema de la delincuencia organizada.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LAS PREGUNTAS

En cuanto al tema 1) se plantearon las siguientes preguntas:

- Uno de los argumentos que diversos países plantearon para la negociación de la Convención fue que ésta proporcionaría instrumentos jurídicos eficaces y eficientes para fortalecer la cooperación internacional en el combate a la delincuencia organizada. ¿Cuál es su opinión al respecto?
- Las disposiciones previstas en materia de extradición y asistencia jurídica mutua ofrecen mecanismos legales novedosos para la cooperación internacional en materia de Derecho Penal Internacional?
- Se complementa este instrumento con otros de carácter multilateral para la extradición y la asistencia jurídica mutua? Si, No y por qué?
- En su experiencia, ¿Cuáles han sido los principales obstáculos que ha tenido que enfrentar el gobierno mexicano en la atención de solicitudes de extradición?
- ¿Considera usted que mecanismos de cooperación multilateral formales, como la Convención de Palermo, proporcionan un marco legal amplio para superar estos obstáculos o limitaciones? (considerar trámites burocráticos, oportunidad en el intercambio de información, compatibilidad de legislaciones nacionales)
- ¿Considera usted que la Convención de Palermo propiciará que los Estados avancen en el fortalecimiento de sus sistemas jurídicos para combatir el problema de la delincuencia organizada transnacional y si es así por qué?
- Desde su perspectiva ¿cuál es el ámbito más adecuado para el buen funcionamiento de un régimen de extradición y de asistencia jurídica mutua, el bilateral, el regional o el multilateral y porqué? cuáles son las ventajas y desventajas que ofrecen cada uno de ellos?
- Desde su perspectiva ¿cuál será el impacto de la Convención de Palermo en la legislación mexicana en materia de delincuencia organizada trasnacional?

En cuanto al tema 2) se plantearon las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es su opinión respecto a la Convención de Palermo como un mecanismo formal para la cooperación internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional?
- Existe un régimen de cooperación internacional para combatir a la delincuencia organizada transnacional en el ámbito operativo. ¿En qué se basa ese régimen?

TEFIS CON
FALLA DE ORIGEN

- ¿Cuál sería la vinculación entre la Convención de Palermo y la Organización Internacional de Policía Criminal?
- ¿Cómo opera el régimen operacional en la actualidad?
- ¿Considera usted que mediante la operación de mecanismos para el intercambio de información en el marco de la estructura de INTERPOL se ha logrado descubrir, documentar y comunicar información básica de trabajo relativa a los delitos?
- ¿El régimen de cooperación a partir del funcionamiento de la INTERPOL ha permitido realizar actos directos de asistencia para la investigación, por ejemplo, localizar y arrestar a los sospechosos, recolectar evidencia, identificar e interrogar a testigos y detener y extraditar sospechosos?
- Desde su perspectiva, cuáles son los principales obstáculos a los que enfrentan las agencias policiales en cuanto a la cooperación internacional para combatir a la delincuencia organizada transnacional?
- En su experiencia es necesario fortalecer el régimen de cooperación internacional existente para combatir a la delincuencia organizada transnacional?
- El Secretario General de INTERPOL mencionó en la 17 Conferencia Regional de INTERPOL que con la Convención se fortalecería la colaboración que opina al respecto?
- Desde su perspectiva, cómo está posicionado nuestro país en el régimen de cooperación internacional para combatir a la Delincuencia Organizada Transnacional?
- Era necesario establecer un marco jurídico internacional para sustentar la colaboración en el ámbito operativo? ¿Cuáles son los alcances del instrumento internacional?

En cuanto al tema 3) se plantearon las siguientes preguntas:

- ¿Cuál fue la participación de la delegación de México en la negociación de la Convención de la Organización de las Naciones Unidas para combatir a la Delincuencia Organizada Transnacional?

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- ¿Era necesario contar con esta convención para tener un marco amplio que abordara este tema, o existían mecanismos previos en el ámbito de la cooperación internacional?
- Desde su perspectiva, como participante del proceso de negociación del instrumento, ¿Cuál fue la participación de Estados Unidos, y el interés particular en la construcción del régimen?
- Para efectos de obligatoriedad del régimen, el lenguaje tan general o recomendatorio del instrumento parece ser una gran limitación ¿qué opina al respecto?
- ¿Cuál fue la motivación de México para participar en estas negociaciones?
- ¿Qué necesita México para estar en condiciones óptimas de aplicación del régimen, considerando la Convención y sus tres protocolos?
- Cuenta la comunidad internacional con mecanismos adecuados para garantizar la aplicación efectiva de esta Convención?

En cuanto al tema 4) se plantearon las siguientes preguntas:

- ¿Considera usted que era necesario establecer un instrumento multilateral para combatir a la delincuencia organizada transnacional?
- ¿Este mecanismo prevé disposiciones para hacer más expedita la cooperación en materia de extradición y asistencia jurídica recíproca, considera usted que su eventual aplicación contribuirá al fortalecimiento de los sistemas jurídicos nacionales?
- Considera usted que la Convención de Naciones Unidas es consistente con la legislación mexicana en la materia?
- Desde su perspectiva ¿Cuál sería el impacto de la Convención de Palermo en la legislación mexicana en materia de delincuencia organizada transnacional?
- En su experiencia, ¿cuáles son los principales obstáculos a los que se enfrentan las áreas de investigación del gobierno mexicano para la cooperación internacional en materia de combate a la delincuencia organizada transnacional?
- Actualmente se realiza un proceso de revisión a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, podría comentar brevemente, ¿cuáles son los motivos?

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

16