



# **Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional**

Distr. general  
7 de agosto de 2013  
Español  
Original: inglés

---

## **Grupo de trabajo de expertos gubernamentales sobre asistencia técnica**

### **Séptimo período de sesiones**

Viena, 28 a 30 de octubre de 2013

Tema 3 del programa provisional\*

**Establecimiento de programas de fomento de la capacidad  
para fiscales y miembros de los organismos judiciales y  
policiales, entre otras cosas para reforzar la cooperación y  
coordinación interinstitucionales**

## **Establecimiento de programas de fomento de la capacidad para fiscales y miembros de los organismos judiciales y policiales**

### **Documento de debate de la Secretaría**

## **I. Introducción**

1. En su resolución 6/1, titulada “Aplicación eficaz de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos”, la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional solicitó a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), entre otras cosas, que siguiera prestando asistencia técnica para apoyar y complementar los programas y actividades nacionales, regionales y temáticos sobre la base de las necesidades y prioridades de los Estados Miembros en su lucha contra la delincuencia organizada transnacional.

2. En el artículo 27 de la Convención contra la Delincuencia Organizada se promueve la cooperación en materia de cumplimiento de la ley para luchar contra la delincuencia organizada a la vez que se subrayan los beneficios de la cooperación internacional y el intercambio de información y conocimientos técnicos entre Estados Miembros.

---

\* CTOC/COP/WG.2/2013/1.



3. En el presente documento se examinan algunas de las cuestiones y dificultades planteadas por la colaboración interinstitucional, regional e interregional en la lucha contra la delincuencia organizada desde la óptica de la experiencia acumulada por la UNODC en la ejecución de varios programas temáticos, de asistencia técnica y mundiales, como el Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero, la Ocultación del Producto del Delito y la Financiación del Terrorismo y el Programa Mundial sobre las Armas de Fuego.

## II. Temas de debate

4. El Grupo de Trabajo tal vez desee estudiar las dificultades que rodean a la cooperación interinstitucional e interregional entre los organismos aduaneros y policiales, las unidades de inteligencia financiera y los fiscales encargados de prevenir, investigar y enjuiciar las actividades de los grupos delictivos organizados. En particular, el Grupo de Trabajo tal vez desee centrarse en lo siguiente como base de sus deliberaciones:

- ¿De qué modo contribuye la falta general de entendimiento sobre la importancia de las relaciones de cooperación operacional entre los sectores del estado de derecho a la desatención de los problemas derivados de la delincuencia organizada?
- ¿Cómo puede la comunidad internacional (los Estados, las Naciones Unidas u otras organizaciones) enfrentarse mejor a las limitaciones a escala nacional de la labor encaminada a resolver los problemas, cada vez mayores, de la delincuencia organizada?
- ¿Qué se puede hacer en los proyectos de cooperación técnica para vencer la resistencia de las esferas superiores de los organismos policiales a examinar las prácticas existentes, las asociaciones entre organismos y las respuestas a la lucha contra la delincuencia organizada?
- ¿Qué puede hacerse para reducir al mínimo las luchas por el poder entre los distintos organismos y la competencia por los recursos gubernamentales?
- ¿Qué tipo de medidas o iniciativas han resultado o podrían resultar satisfactorias para el fomento de la confianza entre organismos nacionales o entre organismos de distintos países?
- ¿Son necesarias directrices viables para promover el intercambio de información entre organismos que hacen frente a amenazas comunes derivadas de la delincuencia organizada?
- ¿Cómo pueden los Estados mejorar la vinculación entre los servicios policiales de primera línea y los servicios de fiscalía para subsanar las deficiencias en la reunión de pruebas en el marco de investigaciones complejas relativas a la delincuencia organizada?
- ¿Qué dificultades encuentran los Estados al usar técnicas de investigación especiales y qué asistencia jurídica y técnica podría aportar la UNODC para respaldar su uso eficaz?

- ¿Qué otras cosas podría hacer la UNODC para dotar a las autoridades centrales y los fiscales de sostenibilidad financiera y política?
- ¿Cómo puede la UNODC fortalecer en mayor medida sus programas de asistencia técnica dirigidos a las autoridades policiales y de fiscalía en relación con los distintos tipos de delincuencia organizada?

### III. Cooperación interinstitucional

5. La cooperación interinstitucional es la piedra angular de toda respuesta gubernamental integral y eficaz a la delincuencia organizada. Los Gobiernos destinan grandes inversiones a elaborar legislación bien fundamentada y fomentar la capacidad operacional, profesional y técnica de sus estructuras de estado de derecho para que se cumpla la legislación, pero en muchos casos no velan por la armonización de los resultados centrados en el bien comunitario a efectos de su obtención según lo previsto. A raíz de ello, los organismos suelen duplicar sus esfuerzos y rivalizar entre sí, con lo cual la lucha por el espacio y por los recursos gubernamentales se antepone a la prestación de servicios a la comunidad, la delincuencia organizada recibe una respuesta fragmentada e ineficaz y cunde la incomunicación entre los principales agentes de la cadena del estado de derecho.

6. Al ejecutar sus programas de asistencia técnica, la UNODC ha encontrado con frecuencia situaciones en las que podría ser mayor la cooperación entre instituciones policiales y de justicia penal. Un importante elemento del éxito de los programas de la UNODC en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional ha sido la presencia de la Oficina como intermediario imparcial provisto de los conocimientos y la experiencia necesarios para agrupar a los principales interesados y ayudarlos a orientar los recursos legislativos, profesionales y operacionales disponibles hacia un resultado común satisfactorio en la lucha contra la delincuencia organizada.

7. La UNODC, en el marco de su programa de asistencia técnica, también ha conseguido ayudar a instancias estatales a armonizar los resultados de los distintos organismos y fomentar el apoyo operacional periódico y recíproco. En el ámbito policial, cabe mencionar al respecto la iniciativa de las oficinas fronterizas de enlace, el proyecto AirCop y el Programa mundial de fiscalización de contenedores. Son comunes a todos ellos una serie de retos, enfoques y resultados satisfactorios.

8. En el marco del Programa mundial de fiscalización de contenedores, la UNODC ha colaborado con 19 Gobiernos agrupando a diversos organismos policiales para formar una capacidad operacional común cuyo objeto es fortalecer la práctica y los procedimientos de gestión de las fronteras ante la delincuencia organizada transfronteriza. En función de los mandatos y esferas de operación de los ministerios existentes, el programa agrupa a organismos aduaneros, de policía, de gendarmería y de lucha contra los narcóticos, así como a la guardia costera, la marina y otros organismos, en unidades mixtas de control portuario. De ese modo se configura un equipo operacional provisto de acceso a una gran diversidad de leyes y facultades, registros departamentales e información sobre delincuentes y sobre las tendencias actuales de la delincuencia organizada, así como a competencias profesionales, mano de obra y apoyo técnico.

9. Al crear una unidad operacional provista de diversos mandatos, el Programa mundial de fiscalización de contenedores empezó por ayudar a los organismos participantes a redactar directrices operacionales para determinar las fronteras, las necesidades operacionales concretas, las limitaciones jurídicas u otros factores a fin de garantizar la claridad operacional. Ello se suele plasmar en un memorando de entendimiento que garantiza la futura sostenibilidad de la unidad mixta de control portuario a medida que cambia la plantilla en el marco de la rotación prevista. La mancomunidad de organismos semejantes, pero provistos de mandatos distintos, en un equipo operacional coherente exige diversas medidas importantes, empezando por el fomento de la confianza entre los miembros del equipo. La formación de este parte de un programa de formación común impartido a todos los miembros de unidades mixtas de control portuario que consta de conocimientos, aptitudes y prácticas profesionales nuevos y eleva la competencia y la confianza a un nivel uniforme. Los miembros del equipo se reparten equitativamente las tareas cotidianas; los resultados de las actividades satisfactorias de elaboración de perfiles y evaluación de datos se distribuyen del mismo modo.

10. El acceso legal a los registros o información de cada organismo relativos a la delincuencia organizada, con respecto a particulares o a entidades comerciales, es otro obstáculo común que debe salvarse. Esta iniciativa no exige modificaciones de la ley, sino que consiste en ayudar a los distintos representantes de cada organismo en los equipos a acceder a sus propios registros institucionales y, en función de su experiencia y su discreción, determinar la información que puede o no puede ponerse en conocimiento de la unidad mixta de control portuario. Gradualmente la unidad genera su propia base de datos de perfiles partiendo de las interceptaciones efectuadas con éxito, las investigaciones realizadas y las personas entrevistadas, lo cual crea un valioso recurso policial que muchos organismos tienen a su disposición.

11. El liderazgo y el mando pueden ser asuntos delicados cuando coinciden en un mismo entorno operacional organismos fuertes. En cierta medida, el mandato legislativo de cada uno determinará su esfera de acción destacada, especialmente en vista de que las operaciones de respuesta a interceptaciones exigen el desplazamiento del puerto a otras zonas. Cada organismo representado tendrá un funcionario de categoría superior que dirigirá a homólogos, pero las tareas cotidianas se distribuirán de forma equitativa. Cuando surjan problemas, se procederá a su examen en las reuniones ordinarias de una junta interinstitucional con representación de los organismos participantes que transmitirá sus decisiones a los miembros del equipo de la unidad mixta de control portuario.

12. La capacidad del Programa mundial de fiscalización de contenedores de aprovechar la diversidad de facultades legislativas y datos de los organismos y de acceder a una amplia gama de mano de obra y apoyo técnico ha contribuido decisivamente a su éxito. Asimismo, los contactos internacionales con otras unidades mixtas de control portuario que operan en otros países fomentan un tipo de cooperación y coordinación semejante con los principales asociados comerciales.

13. El Programa Mundial de la UNODC contra el Blanqueo de Dinero, la Ocultación del Producto del Delito y la Financiación del Terrorismo parte de un triple enfoque de ayuda a los Estados Miembros para que cumplan las convenciones de las Naciones Unidas y otros instrumentos relativos al blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo: a) sensibilización; b) creación de capacidad en los

ámbitos legal, reglamentario e institucional; y c) prestación de asistencia técnica personalizada y creación de capacidad a las entidades reguladoras, las unidades de inteligencia financiera y las autoridades policiales y judiciales, así como a agentes del sector privado, en los aspectos operacionales de la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. Al aplicar cada uno de estos enfoques el Programa subraya la necesidad de coordinación nacional y de cooperación en los ámbitos regional e internacional.

14. Por conducto del Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero, la Ocultación del Producto del Delito y la Financiación del Terrorismo se presta apoyo permanente al programa de prácticas para fiscales, iniciativa de creación de capacidad concebida para reforzar el entendimiento práctico de los fiscales con poca experiencia en decomisos con respecto a las metodologías y prácticas de decomiso de activos asignándolos durante un período de uno a dos meses a la oficina de un equipo jurídico con más experiencia en el tema. Actualmente, el programa se está llevando a cabo en África meridional en colaboración con la Unidad de Decomiso de Activos de la Fiscalía Nacional de Sudáfrica. Además de fomentar la capacidad de los nuevos fiscales que se ocupan del decomiso de activos, el programa promueve la cooperación institucional y pone de relieve la participación de los Estados Miembros en el desarrollo regional. El Programa Mundial se propone poner en marcha un programa semejante dirigido a investigadores financieros.

15. Para promover la capacidad de los Estados de luchar contra el contrabando de efectivo el Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero, la Ocultación del Producto del Delito y la Financiación del Terrorismo preparó un curso sobre el envío de efectivo mediante mensajeros que ofrece a los profesionales nacionales encargados del control fronterizo, la policía y el personal de unidades de inteligencia financiera la oportunidad de adquirir conocimientos y competencias en materia de vigilancia del transporte transfronterizo de dinero en efectivo y títulos negociables pagaderos al portador, así como de identificación e interceptación de mensajeros que transportan efectivo. El valor añadido de esta capacitación dirigida a diversos organismos reside en la creación de redes oficiosas de profesionales en los países seleccionados, lo cual contribuye a superar las fronteras institucionales.

16. Asimismo, es importante que los Estados Miembros se centren en la cooperación interinstitucional nacional entre organismos como la policía, las aduanas, las unidades de inteligencia financiera, los fiscales, los jueces y cualquier otra instancia que tome parte en la lucha contra la delincuencia organizada, con el objetivo subsidiario de seguir aumentando la cooperación internacional.

#### **IV. La cooperación regional en la lucha contra la delincuencia organizada: redes de redes**

17. En su resolución 5/8 la Conferencia solicitó a la Secretaría que siguiera fomentando la cooperación internacional y regional, entre otras cosas facilitando la creación de redes regionales activas en la esfera de la cooperación en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, cuando proceda, y facilitando la cooperación entre todas esas redes, con miras a seguir explorando la posibilidad de que los Estados Miembros prevean el establecimiento de una red mundial. Además,

en su resolución 6/1 la Conferencia pidió a la UNODC que, junto con los Estados Miembros, siguiera estableciendo redes y otros mecanismos para facilitar la cooperación oficial y oficiosa, incluso mediante reuniones regionales e interregionales e intercambios de experiencias entre profesionales.

#### **A. Redes de centros de información de inteligencia criminal**

18. La creación de centros regionales para el intercambio de información de inteligencia criminal y la coordinación de la respuesta operacional ha contribuido a fortalecer la lucha contra la delincuencia organizada transnacional. Se trata del Centro Regional de Información y Coordinación de Asia Central<sup>1</sup>, el Centro de Información Criminal en el Golfo<sup>2</sup>, la Célula de Planificación Conjunta<sup>3</sup> y el Centro de Aplicación de la Ley de Europa Sudoriental<sup>4</sup>. Gracias a las actividades de estos centros fue posible la incautación de grandes cantidades de heroína, hachís y otras drogas, se detuvo a miembros activos de organizaciones delictivas y se identificaron y desmantelaron varios grupos delictivos organizados mediante operaciones multilaterales coordinadas, incluidas entregas vigiladas.

19. La UNODC, en el marco de su enfoque de fiscalización interregional de las drogas, promueve el aprovechamiento de las ventajas combinadas de esos centros creando una “red de redes” con el objeto de forjar o estrechar los vínculos entre estas entidades para obtener un efecto multiplicador en la lucha contra el tráfico ilícito. Para estudiar estos asuntos, la UNODC organizará antes del fin de 2013 una reunión interinstitucional en la que se examinarán los mandatos y prioridades de los distintos organismos, se estudiarán las opciones de colaboración y se procurará determinar oportunidades de actividades operacionales coordinadas. Se invitará a la reunión a asociados internacionales establecidos como la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Organización Mundial de Aduanas, la Oficina Europea de Policía (Europol) y otras organizaciones internacionales y regionales competentes.

#### **B. Redes de autoridades centrales y fiscales centrados en la delincuencia organizada**

20. A modo de estrategia de aplicación de las resoluciones 5/8 y 6/1 de la Conferencia, el Programa Mundial de la UNODC para fortalecer la capacidad de los Estados Miembros de prevenir y combatir la delincuencia organizada y los delitos graves está creando redes regionales de autoridades centrales y fiscales. Aunque se trata de un enfoque regional, su objeto es ayudar a las fiscalías nacionales a

---

<sup>1</sup> Los Estados miembros del Centro son Azerbaiyán, la Federación de Rusia, Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán.

<sup>2</sup> Los Estados miembros del Centro son la Arabia Saudita, Bahrein, los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar.

<sup>3</sup> Los Estados Miembros que participan en la Célula son el Afganistán, el Pakistán y la República Islámica del Irán.

<sup>4</sup> Los Estados miembros del Centro son Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, la ex-República Yugoslava de Macedonia, Grecia, Hungría, Montenegro, la República de Moldova, Rumania, Serbia y Turquía.

determinar buenas prácticas e institucionalizar estructuras y especializaciones más eficaces para hacer frente a las complejidades derivadas de la delincuencia transfronteriza y garantizar la coordinación necesaria.

21. La Red de Fiscales contra el Crimen Organizado (REFCO)<sup>5</sup> se puso en marcha en marzo de 2011 con el objeto de mejorar la investigación y el enjuiciamiento a escala transnacional de los actos de delincuencia organizada fortaleciendo la capacidad de las unidades que se dedican a estas cuestiones y otras unidades especializadas y aumentando la cooperación operacional y judicial de ámbito regional e interregional. Ello se consigue a escala regional promoviendo la comunicación y el fomento de confianza entre los fiscales de la región y ofreciéndoles una plataforma para que intercambien experiencias y soluciones a problemas comunes mientras investigan la delincuencia organizada transnacional.

22. A raíz de la repercusión registrada en la región, el Consejo Centroamericano y del Caribe de Ministerios Públicos ha modificado sus estatutos e incorporado a la REFCO como consejo de administración encargado de emprender iniciativas regionales en materia de delincuencia organizada. Además, en la Asamblea Plenaria de la Asociación IberoAmericana de Ministerios Públicos (AIAMP), celebrada en Panamá en noviembre de 2012, se recomendó crear en Sudamérica una red de fiscales especializados en la lucha contra la delincuencia organizada partiendo del modelo de la REFCO. El Sistema de la Integración Centroamericana<sup>6</sup> también ha designado la REFCO como plataforma principal para la ejecución de su Plan Maestro de Formación 2013-2015.

23. Los siguientes son los cuatro pilares fundamentales de las actividades de la REFCO<sup>7</sup>:

a) Investigaciones transfronterizas conjuntas: los fiscales y agentes de policía encargados de investigar casos de gran resonancia establecen una estrategia de investigación conjunta para intercambiar información sobre las investigaciones en curso con el objeto de dismantelar los grupos delictivos organizados e incautarse de los bienes obtenidos mediante actividades ilícitas. Con apoyo de la REFCO se han realizado detenciones, incautaciones y condenas en 12 casos de delincuencia organizada, como se observa en los siguientes ejemplos:

i) En El Salvador se impuso a un destacado traficante de drogas una pena de 80 años de cárcel. A raíz de ello, fiscales de Nicaragua llevaron a cabo una investigación sobre blanqueo de dinero con el objeto de incautarse de sus bienes. La REFCO prestó apoyo al intercambio de información necesario para decomisar sus pertenencias;

ii) En Panamá, los fiscales intercambiaron información con las autoridades colombianas en el marco de distintas solicitudes de asistencia judicial recíproca con respecto a un caso prominente de tráfico de drogas, lo cual agilizó el proceso. La REFCO prestó apoyo al intercambio de información mediante videoconferencias gratuitas entre los puntos de contacto de la red;

---

<sup>5</sup> Los Estados Miembros que han participado en actividades de la REFCO son Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana.

<sup>6</sup> SICA.

<sup>7</sup> Puede consultarse más información sobre la REFCO en [www.refco.org.pa](http://www.refco.org.pa).

iii) La REFCO prestó apoyo a la coordinación de las investigaciones llevadas a cabo por fiscales de Nicaragua, Honduras y Costa Rica, a raíz de lo cual se realizó una incautación de 543.940 dólares.

b) Programa regional de creación de capacidad: en cooperación con escuelas nacionales de formación de fiscales, la REFCO organizó sesiones regionales de formación dedicadas a problemas comunes, entre ellos el blanqueo de dinero, el tráfico de drogas, la extorsión y las bandas (“maras”). El uso de videoconferencias ha resultado útil para aumentar la participación sin que ello suponga costos para el proyecto. Hasta la fecha se ha capacitado a más de 1.000 fiscales en 12 talleres regionales.

c) Programa de intercambio para fiscales encargados de luchar contra la delincuencia organizada: promueve el contacto directo, lo cual fomenta la confianza y el entendimiento de los respectivos sistemas y requisitos jurídicos de los países de la región, así como la determinación de buenas prácticas que ayudan a los fiscales a superar las dificultades que encuentra su labor. En octubre de 2012 once fiscalías y más de 100 fiscales participaron como tutores y orientadores en esta iniciativa durante más de diez días. Un grupo de ocho fiscales tomó parte en intercambios que tuvieron lugar en Panamá, Costa Rica, El Salvador, la República Dominicana y Colombia. La Comunidad de Policías de América (AMERIPOL) también tomó parte activa en el intercambio.

d) Asistencia técnica: la REFCO presta apoyo a las fiscalías públicas a fin de fortalecer las estructuras nacionales, aplicar eficazmente nuevas leyes y ayudarlas a enfrentarse mejor a la delincuencia organizada transnacional en el ámbito regional. Cabe mencionar los siguientes resultados:

i) En El Salvador la REFCO respaldó la aplicación de legislación sobre interceptación de llamadas telefónicas, que se había aprobado en 2010 pero no se había utilizado. En 2013 organizó una reunión con el instituto de formación de fiscales en la que fiscales de Colombia, Guatemala y Honduras y el Fiscal General de Costa Rica propugnaron la revisión del papel y las funciones de distintas unidades de El Salvador especializadas en la lucha contra la delincuencia organizada a fin de contar con una estructura más eficaz y coordinada.

ii) La creación en Honduras de la Unidad Anti-Extorsiones fue resultado directo del asesoramiento de la Procuraduría General de El Salvador y del taller de la REFCO sobre la investigación de delitos de extorsión.

iii) En Panamá la REFCO prestó apoyo a la implantación del sistema penal acusatorio.

24. A raíz del éxito de la REFCO se creó una red de autoridades centrales y fiscales del África occidental (WACAP) en el marco del Programa Mundial para fortalecer la capacidad de los Estados Miembros de prevenir y combatir la delincuencia organizada y los delitos graves, el programa regional de la UNODC para el África occidental (2010-2014) y la aplicación del Plan de Acción Regional de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) para hacer frente al creciente problema del tráfico ilícito de estupefacientes, la delincuencia organizada y el uso indebido de drogas en África Occidental (2008-2011), así como su ulterior sucesor.



25. La red WACAP nació en una reunión celebrada en Dakar en noviembre de 2012 para examinar la aplicación de la Declaración y el Marco Estratégico de Bamako sobre la impunidad, la justicia y los derechos humanos, aprobados en diciembre de 2011. De conformidad con el objetivo estratégico 1, los Estados hicieron suyas las medidas concretas que deben adoptarse, como promover la ratificación de los instrumentos y su armonización con la legislación nacional; preparar una sinopsis de las ratificaciones y de la aplicación de las convenciones regionales sobre asistencia judicial recíproca y extradición; promover las redes de asistencia judicial recíproca entre magistrados de distintos países; y preparar una estrategia regional que facilite el procesamiento de quienes toman parte en actos de delincuencia organizada transnacional.

26. La red WACAP tiene por objeto prestar apoyo a las autoridades centrales y los fiscales encargados de la lucha contra la delincuencia organizada mediante actividades del mismo tipo que las realizadas en el marco de la REFCO. Cabe mencionar los siguientes resultados de la red WACAP:

a) Establecimiento de puntos de contacto con el objeto de facilitar las solicitudes de asistencia judicial recíproca y prestar apoyo al establecimiento de autoridades centrales en caso de que no existan;

b) Mayor entendimiento de los instrumentos jurídicos regionales e internacionales disponibles para la cooperación judicial en asuntos penales;

c) Capacitación orientada a mejorar la capacidad técnica de formular con eficacia y eficiencia solicitudes de asistencia judicial recíproca, extradición y decomiso del producto del delito y dar debidamente curso a estas mediante el uso de estudios monográficos y sesiones e instrumentos de capacitación de instructores, así como mediante el intercambio de buenas prácticas;

d) Intercambio de información y modalidades sobre el tráfico de drogas y otras formas de delincuencia organizada, entre países de la región y con países de otras regiones, para que los fiscales examinen los vínculos transfronterizos e internacionales de esos delitos;

e) Actividades de capacitación en enjuiciamiento de distintos tipos de actividades delictivas organizadas y aumento de la capacidad de enjuiciar causas complejas;

f) Determinación de las necesidades de asistencia técnica;

g) Apoyo a la cooperación operacional en determinadas causas, según proceda.

### **C. Mecanismos de decomiso de bienes**

27. El Programa Mundial de la UNODC contra el Blanqueo de Dinero, la Ocultación del Producto del Delito y la Financiación del Terrorismo colabora con los Estados Miembros para mejorar su capacidad de detección y decomiso de bienes ilícitos mediante la elaboración de legislación sobre embargo de bienes y un incremento de las aptitudes de los profesionales y de la creación de redes. El Programa presta apoyo a la elaboración y el funcionamiento de dos mecanismos de decomiso de bienes, la Red interinstitucional de recuperación de activos de

África meridional (ARINSA), a cuya secretaría se ha asignado un mentor, y la Red de Recuperación de Activos (RRAG) del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD), a la que se ha prestado apoyo constantemente. Estos mecanismos regionales, que toman como modelo la Red Interinstitucional de Recuperación de Activos de Camden (CARIN), de la Europol, fomentan la colaboración, el intercambio de información y la cooperación entre los fiscales, los investigadores y las fuerzas públicas encargadas del decomiso y la recuperación de bienes a escala nacional y regional. El Programa Mundial también ha respaldado la labor encaminada a crear una red regional de decomiso de bienes para los fiscales e investigadores financieros de Asia y el Pacífico, así como de África occidental. También se han presentado propuestas para crear sistemas semejantes para los países angloparlantes del Caribe y los países rusoparlantes de Asia central.

#### **D. La lucha contra el comercio ilícito de armas de fuego**

28. La UNODC preparó un Proyecto mundial sobre armas de fuego a fin de ayudar a los Estados Miembros a ratificar y aplicar 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. En el marco de la asistencia técnica prestada mediante este programa se da prioridad a la elaboración de legislación y la creación de capacidad para promover la armonización regional y fortalecer la capacidad de investigación y procesamiento de los profesionales de la justicia penal.

29. El Proyecto mundial sobre armas de fuego presta asistencia jurídica especializada con fines de examen, evaluación y elaboración o modificación de legislación nacional a fin de garantizar el cumplimiento del Protocolo sobre armas de fuego y promover la armonización legislativa a escala subregional y regional.

30. La asistencia técnica va dirigida a fortalecer la respuesta de la justicia penal al tráfico de armas de fuego, lo cual incluye la creación de capacidad de detección, investigación y enjuiciamiento de delitos cometidos con armas de fuego, los casos de tráfico ilícito y sus vínculos con la delincuencia organizada haciendo uso efectivo de mecanismos de aplicación de la ley y cooperación judicial a nivel internacional y mejoras en el intercambio de información. Para apoyar esta labor de asistencia jurídica y técnica, la UNODC está elaborando una serie de instrumentos especializados en armas de fuego, como la Ley Modelo sobre armas de fuego, disponible en español, francés e inglés. Se está elaborando un amplio programa de estudios sobre armas de fuego, así como cursos especializados dirigidos a investigadores, fiscales, los encargados de redactar leyes, la sociedad civil y las autoridades que vigilan las transferencias de armas de fuego. En 2013 y 2014 se impartirán 10 sesiones de capacitación en países de África occidental y América Latina.

## V. Mirando al futuro

### A. Cooperación interinstitucional

31. El Programa mundial de fiscalización de contenedores ha resultado eficaz como actividad de represión que interrumpe la corriente de drogas ilícitas y bienes ilícitos a su paso por fronteras comerciales marítimas. Por efectiva que sea la interceptación en la frontera, es más importante el objetivo de dismantelar las redes en que se sustentan las distintas operaciones, algo que suele comportar la necesidad de reunir pruebas de jurisdicciones extranjeras.

32. La UNODC está procurando ayudar a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley a determinar algunas de las oportunidades de investigación presentes en la mayor parte de las incautaciones de productos ilícitos. También se propone suministrarles información detallada sobre la manera en que, institucionalizando los procedimientos y prácticas, impartiendo capacitación adecuada y disponiendo de equipo sencillo, pueden aprovechar el éxito de iniciativas como el Programa mundial de fiscalización de contenedores para emprender investigaciones orientadas a dismantelar las redes de delincuencia organizada.

33. No es normal detectar en el punto de origen los envíos ilícitos, por ejemplo de drogas sujetas a fiscalización, bienes falsificados, fauna y flora amenazadas, desechos tóxicos y otros productos objeto de actos delictivos que generan abundantes beneficios y se transportan en contenedores. Es frecuente que la mercancía objeto de contrabando ya haya recorrido miles de kilómetros desde el punto de partida a su destino final.

34. En algunos casos, las unidades de control portuario comunican las incautaciones a la autoridad nacional competente, pero actualmente se desconoce la medida en que esta tiene voluntad o capacidad de investigar a fondo, lo cual varía de un país a otro. Cuando el país de origen es distinto del país de incautación de los bienes es poco probable que se agoten todas las vías de indagación posibles, pese a que para transportar grandes cantidades de bienes ilícitos los responsables deben estar muy organizados, además de que sus actividades casi siempre constituirán delitos graves.

35. La Convención contra la Delincuencia Organizada promueve la cooperación en materia de cumplimiento de la ley y el uso de técnicas especiales de investigación y hace hincapié en los beneficios de la cooperación internacional y el intercambio de experiencia analítica entre los Estados Miembros<sup>8</sup>. En consecuencia, el Programa Mundial de la UNODC para fortalecer la capacidad de los Estados Miembros de prevenir y combatir la delincuencia organizada y los delitos graves sirve de vehículo para prestar asistencia técnica en esas esferas esenciales. Por conducto de este programa se propone generar sinergias con las iniciativas de asistencia técnica de la UNODC, como el Programa mundial de fiscalización de contenedores y la Sección de Laboratorio y Asuntos Científicos, para impartir capacitación en investigación a los organismos policiales y, cuando sea necesario,

---

<sup>8</sup> Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, artículos 20, 27, 29 y 30.

aportar equipo que facilite las investigaciones con posterioridad a las incautaciones de contrabando. La capacitación podría centrarse en lo siguiente:

- a) Vigilancia y gestión de los lugares de delito;
- b) Exámenes forenses completos, con inclusión de pruebas de huellas dactilares y del ADN, tomas de muestras de drogas con fines de comparación y vinculación con otras incautaciones de drogas; tomas de muestras de sustancias químicas; y fotografías de métodos de ocultación y empaquetado;
- c) Investigación de todos los datos disponibles sobre los remitentes de los bienes, incluido el establecimiento de vías de comunicación con investigadores del país de origen a fin de identificar a los delincuentes mediante datos de registros telefónicos u otros registros de comunicación;
- d) Análisis de información de inteligencia para determinar y subsanar las deficiencias al respecto;
- e) Intercambio de información con la oficina central nacional pertinente de la INTERPOL para velar por que todos los datos queden registrados en sus bases de datos;
- f) Orientación para la creación de equipos de investigación conjunta entre los países afectados.

36. En este ámbito han empezado a llevarse a cabo, a título experimental, actividades consistentes en realizar investigaciones después de todas las incautaciones de cocaína y heroína efectuadas durante los 12 meses anteriores en determinadas unidades de control portuario a fin de determinar el alcance y la calidad de las investigaciones llevadas a cabo y proponer ulteriores medidas. Sobre la base de esta evaluación se establecerán mecanismos para remitir puntualmente la mercancía incautada al equipo de investigación que corresponda y a la INTERPOL. A la vez, se está evaluando la capacidad de las contrapartes, así como las esferas de asistencia técnica correspondientes a cada país. Partiendo de esta información se preparará un calendario de actividades que constará de capacitación en investigación, gestión de expedientes de causas que incumben a varias jurisdicciones, reuniones entre investigadores de países que toman parte en la investigación y adquisición de equipo, por ejemplo para realizar exámenes forenses.

37. Es razonable suponer que, gracias a este enfoque, se detendrá a personas vinculadas con las incautaciones en los puertos y se dismantelarán redes. A raíz de las investigaciones podrían realizarse nuevas incautaciones cuando se entendieran mejor los modus operandi.

38. Las actividades emprendidas en el marco de esta iniciativa podrían realizarse en colaboración con otras iniciativas de la UNODC, como la REFCO, la red WACAP, el Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero, la Ocultación del Producto del Delito y la Financiación del Terrorismo y el Programa Mundial sobre las Armas de Fuego. Es probable que esta iniciativa reporte también otros beneficios:

- a) Promoción de un enfoque integrado en el marco de los programas de la UNODC;

b) El mayor grado posible de perturbación de los grupos delictivos organizados responsables de estos transportes de cargamento al reunir pruebas que sirvan para identificar y detener a los autores;

c) Fortalecimiento de la asociación con la INTERPOL al contribuir palpablemente a su nuevo programa de políticas para África y sus respuestas operacionales.

39. Tras la evaluación de la fase experimental de este proyecto en determinados países sería posible ampliarlo a países donde se estuviera poniendo en práctica el Programa mundial de fiscalización de contenedores y proceder a la investigación de todos los productos ilícitos detectados por equipos de unidades mixtas de control portuario.

## **B. Cooperación entre regiones**

40. La UNODC mantendrá su estrategia de apoyo a la creación y el funcionamiento en otras regiones de redes de autoridades centrales y fiscales, algo en lo que ya se han interesado varios Estados. A continuación, la UNODC procedería a vincular las distintas redes creadas. Por ejemplo, se pretende celebrar en 2015 una reunión interregional entre la REFCO y la red WACAP para examinar los canales de tráfico de drogas entre sus respectivas regiones.

41. La UNODC, por conducto del Programa Mundial para fortalecer la capacidad de los Estados Miembros de prevenir y combatir la delincuencia organizada y los delitos graves, está aportando, en cooperación con otras secciones y con las oficinas extrasede, supervisión y conocimientos técnicos para apoyar la creación y el funcionamiento de estas redes. A continuación habrá que adaptarlas una por una a las necesidades de su respectiva región y recabar el apoyo de los correspondientes Gobiernos, las organizaciones regionales competentes y la comunidad internacional.

42. Se examinaron distintos tipos de redes de fiscales, así como sus beneficios, en el contexto de la ejecución del Programa regional de la UNODC para el Afganistán y los países vecinos y durante una reunión con miembros del Consejo de Cooperación del Golfo celebrada en junio de 2013.

43. Por lo que se refiere a las armas de fuego, partiendo de la experiencia positiva derivada del Compendio de casos de delincuencia organizada, el Programa Mundial sobre las Armas de Fuego tiene previsto seguir promoviendo la cooperación regional y el intercambio de buenas prácticas y enseñanzas extraídas en materia de investigación y enjuiciamiento de casos de tráfico de armas de fuego y formas conexas de delincuencia organizada y otros delitos graves prestando apoyo a la creación de redes de expertos en armas de fuego.

44. El Programa Mundial sobre las Armas de Fuego ha señalado la importancia de incorporar componentes del proyecto en los programas regionales que la UNODC acaba de formular. También existen posibilidades de elaborar proyectos junto con otras entidades de las Naciones Unidas y organizaciones intergubernamentales.

## VI. Dificultades que encuentra la ejecución

45. En el marco de la ejecución de programas de asistencia técnica, así como mediante deliberaciones mantenidas en conferencias y reuniones, incluidas las celebradas por órganos intergubernamentales, se han determinado los siguientes obstáculos y dificultades en relación con las investigaciones posteriores a incautaciones de drogas ilícitas y las investigaciones de actos de delincuencia organizada que incumben a diversos organismos y jurisdicciones:

- Necesidad de reunir pruebas que incriminen a los máximos responsables y no solo a los delincuentes detenidos en posesión de contrabando, a fin de emprender actuaciones que desmantelen los consorcios;
- Grado insuficiente de análisis de la información que vincule los actos de delincuencia organizada con personas y consorcios;
- Necesidad de mejorar la coordinación de las investigaciones posteriores a una incautación en las que toman parte diversas jurisdicciones y organismos;
- Necesidad de incrementar el intercambio de información entre los investigadores, los fiscales y los funcionarios conexos encargados de las investigaciones transfronterizas de actos de delincuencia organizada;
- Reunión insuficiente de pruebas procedentes de jurisdicciones extranjeras;
- Necesidad de mejorar la coordinación de las investigaciones en las que participan diversas jurisdicciones y la planificación de las estrategias de procesamiento;
- Legislación nacional inadecuada sobre el uso de técnicas de investigación especiales;
- Capacitación insuficiente impartida con el objeto de aumentar la competencia profesional de los organismos policiales, los fiscales y los jueces en el empleo de técnicas de investigación especiales;
- Necesidad de aumentar la seguridad en los lugares donde se cometen delitos y garantizar la profesionalidad de la respuesta de los encargados de la respuesta inicial y los investigadores principales;
- Carácter inadecuado de la tramitación, el almacenamiento y la presentación de las pruebas de conformidad con los requisitos procesales y judiciales;
- Falta de voluntad política a efectos de enjuiciar y procesar activamente los casos de blanqueo de dinero;
- Falta de coordinación e intercambio de información entre organismos nacionales y cantidad insuficiente de recursos humanos y financieros.