



**Décimo
Congreso de las Naciones Unidas
sobre Prevención del Delito y
Tratamiento del Delincuente
Viena, 10 a 17 de abril de 2000**

Distr. general
15 de diciembre de 1999
Español
Original: inglés

Tema 4 del programa provisional*

**Cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia
transnacional: nuevos retos en el siglo XXI**

Documento de trabajo preparado por la Secretaría

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-3	2
II. Conceptos y definiciones	4-6	2
III. Inquietudes	7-11	2
IV. Cuestiones controvertidas	12-25	3
V. Temas de debate	26-37	5
VI. Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los protocolos conexos	38-43	7

* A/CONF.187/1.

I. Introducción

1. En el presente documento se examinan algunos de los temores reales e imaginarios relacionados con la delincuencia organizada transnacional en la actualidad. Se trata de un documento de debate, en el sentido de que se señalan algunas cuestiones, se formulan preguntas y se subrayan controversias pero no se dan soluciones definitivas.

2. En el capítulo II se presentan algunas definiciones de delincuencia organizada transnacional y en el capítulo III se reseñan y se someten a examen crítico las inquietudes que se han planteado con respecto al aumento de este tipo de delincuencia. A continuación, en el capítulo IV se señalan algunas cuestiones controvertidas que han surgido de las investigaciones y en el capítulo V figuran algunos temas de debate que podrán servir como materia de reflexión.

3. En su resolución 53/111 de 9 de diciembre de 1998, la Asamblea General decidió establecer un comité especial con la finalidad de elaborar una convención internacional contra la delincuencia organizada transnacional y de examinar la posibilidad de elaborar instrumentos internacionales que abordan la trata de mujeres y niños, la lucha contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego y el tráfico y el transporte ilícitos de migrantes. El Comité Especial comenzó su labor en 1999 y se prevé que la termine a finales de 2000. Como la Convención es un instrumento destinado a promover la cooperación internacional en la lucha contra uno de los aspectos de la delincuencia transnacional, a saber, la delincuencia organizada transnacional, el presente documento contiene también una sección relativa a la aplicación de la Convención y sus protocolos (capítulo VI).

II. Conceptos y definiciones

4. Para tratar de definir la delincuencia organizada transnacional cabe examinar cuidadosamente varios elementos fundamentales. La siguiente definición estándar, que se utilizó en el informe sobre los resultados del Cuarto Estudio de las Naciones Unidas sobre tendencias delictivas y funcionamiento de sistemas de justicia penal, podría aplicarse a una diversidad de casos: las infracciones cuyo inicio, consumación o efectos directos abarcan a más de una jurisdicción nacional" (A/CONF.169/15/Add.1, párr. 9).

5. Sin embargo, delincuencia transnacional es un concepto amplio que abarca delitos distintos que corresponden, principalmente y a veces de modo simultáneo, a las categorías de delincuencia organizada, delincuencia de empresa, delincuencia profesional y delincuencia política. En términos analíticos parecería fácil distinguir entre estos tipos de delitos. Por ejemplo, puede sugerirse que los delitos de carácter organizado son perpetrados normalmente por empresas ilícitas, mientras que la delincuencia de empresa puede identificarse con la conducta ilícita de sociedades legítimas para reducir costos y aumentar al máximo las utilidades¹. Podría postularse también que, mientras que los delincuentes profesionales se abstienen por lo general de intimidar a los funcionarios y organismos oficiales y ejercer violencia contra ellos, los miembros de los grupos delictivos organizados tienden a utilizar la intimidación y la violencia y están en condiciones de hacerlo². También es cierto que los grupos terroristas que se dedican a la delincuencia organizada tienen características que los distinguen de las organizaciones delictivas más convencionales y una de las principales diferencias es que persiguen objetivos distintos. Sin embargo, estas distinciones no alteran el hecho de que es extremadamente difícil definir distinciones precisas entre delincuencia organizada y de empresa³.

6. Pueden suscitarse controversias si se centra la atención en el adjetivo "transnacional", que implica que los tipos de delitos que se examinan se cometen invariable y exclusivamente en el plano transfronterizo. Ello no siempre es así. La mayoría de los mercados ilícitos proporcionan un ejemplo. Los bienes ilícitos se producen a nivel local y sólo su distribución es internacional. Otro ejemplo es la trata de personas, en que se engancha a los migrantes indocumentados en determinadas localidades y únicamente las operaciones de trata adquieren carácter internacional. Además, muchos grupos organizados convencionales deben su poderío internacional a los recursos que acumulan en su entorno local específico.

III. Inquietudes

7. Las inquietudes de los gobiernos frente a la delincuencia transnacional parecen centrarse en la sensación de vulnerabilidad que experimentan los países desarrollados respecto de la actividad delictiva procedente de otros países. Ello se manifiesta en el temor de que ciertos bienes ilícitos, más peligrosos que ninguno de los producidos por los países desarrollados, destruyan a los ciudadanos y las instituciones del mundo civilizado.

8. Es difícil dar una visión general de las principales manifestaciones contemporáneas de la delincuencia transnacional. Existe poca investigación empírica y los estudios existentes se centran principalmente en la repercusión nacional y local de la delincuencia transnacional. Las Naciones Unidas, mediante sus estudios mundiales de la delincuencia organizada transnacional, intentan llenar ese vacío.

9. 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 carteles colombianos o las redes nigerianas⁴. Estas organizaciones delictivas son tal vez los grupos más poderosos que se dedican a actividades delictivas transnacionales, pero distan de monopolizar dichas actividades. Del mismo modo, no se debe prestar atención exclusivamente a 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. La delincuencia transnacional bien puede trascender esas actividades convencionales y revestir rasgos más complejos. Por ejemplo, puede mezclarse con el dolo empresarial y, en ocasiones, estatal. Ello ocurre cuando se comercializan ilícitamente bienes producidos legalmente, como en el caso del contrabando de materiales nucleares, armamentos, productos farmacéuticos, tabaco, bebidas alcohólicas, alimentos, etc. Ocurre asimismo cuando la comercialización ilegal de bienes producidos en un país se ve respaldada gracias a la complicidad de políticos corruptos de otro país en el que esos bienes estén oficialmente prohibidos.

10. La delincuencia organizada transnacional comprende la evasión tributaria, la falsificación de vestuario y equipo electrónico, el fraude en perjuicio de instituciones financieras internacionales, la competencia desleal en los mercados internacionales, el espionaje industrial, la importación y exportación de plantas y animales protegidos, el tráfico de obras de arte y la eliminación ilegal de desechos industriales tóxicos. Abarca no sólo las actividades ilícitas de grupos u organizaciones terroristas, sino también la violación de sanciones y embargos impuestos a los países por la comunidad internacional y las agresiones contra países en forma de guerra y genocidio.

11. La mayoría de las actividades delictivas transnacionales van acompañadas por actos ilícitos como la corrupción de funcionarios públicos, que facilita tanto la comisión de delitos como su encubrimiento, y el

blanqueo de dinero, por conducto de instituciones bancarias o centros financieros extraterritoriales. Por último, entre los motivos de inquietud figura el hecho de que los perpetradores de delitos organizados de carácter transnacional tienen la disposición y la capacidad de recurrir a la violencia, si fuere necesario, para promover sus intereses.

IV. Cuestiones controvertidas

12. En los últimos decenios ha aumentado enormemente la transnacionalización del delito. Este aumento se debe no sólo a la superficie geográfica en que se cometen los delitos sino también a la frecuencia con que los delincuentes rebasan fronteras regionales y nacionales. Estos acontecimientos no se producen de manera aislada, sino que forman parte del proceso general de globalización.

13. La interdependencia económica y el aumento del comercio internacional facilitan la transferencia de bienes y el movimiento de personas a través de las fronteras. Los traficantes aprovechan esta situación utilizando rutas comerciales paralelas o superpuestas. Ello explica tal vez el hecho de que muchos grupos que se dedican a actividades delictivas transnacionales sean dueños de empresas de transporte y/o de importación y exportación.

14. Siempre es difícil precisar las causas del delito, pero cabe tratar de formular algunas observaciones sobre la delincuencia organizada transnacional. Puede sugerirse, a título provisional, que muchos tipos de delincuencia transnacional son causados por:

a) Las grandes disparidades económicas existentes en el mundo. Una consecuencia de ellas es que en muchos países vastos sectores de la población se ven atraídos hacia la producción de mercancías ilícitas. Además, muchas personas están expuestas a explotación física, por ejemplo en forma de prostitución, a manos de organizaciones delictivas. Por otra parte, los países pobres son mercados interesantes para las mercancías robadas en otros países más pudientes. Al mismo tiempo, los países avanzados, debido a los altos costos de producción o a elevadas tasas impositivas, amplían con frecuencia los sectores no estructurados de su economía y emplean a trabajadores baratos e indocumentados;

b) Los conflictos políticos que estallan en muchos países y regiones y que provocan violencia generalizada y estimulan la trata de personas y el tráfico ilícito de armas. Los países en guerra suelen tener intereses financieros

relacionados con otras formas de delincuencia, como la importación ilícita de armas. Gracias a ésta establecen alianzas ilícitas con otros países.

15. Así pues, una de las cuestiones controvertidas es el grado en que los países económicamente avanzados fomentan la delincuencia transnacional. Por ejemplo, respecto de las drogas ilícitas, muchos funcionarios de países desarrollados consumidores tienden a atribuir la responsabilidad a los países productores, pasando por alto el hecho de que una cultura preexistente de consumo de fármacos ha permitido el surgimiento del uso indebido de drogas. Al basarse en el supuesto de que las utilidades generadas por las drogas ilícitas terminan únicamente en manos de los productores y grandes distribuidores extranjeros, desconocen también el aspecto que representa la demanda en la ecuación. De este modo, no tienen en cuenta los ingresos considerables que generan las drogas ilícitas en los propios países consumidores.

16. Una segunda cuestión controvertida es que muchos funcionarios consideran que la delincuencia organizada transnacional es producto del número y la variedad cada vez mayores de personas y grupos que llegan a los países económicamente más avanzados. Como estas personas y grupos llegan de todo el mundo, y a menudo de países en transición o sumidos en conflictos, se les considera difíciles de controlar y reacios a integrarse. Se dice que los recién llegados traen consigo sus redes sociales y comerciales, lo que dificulta la aplicación de la ley y al mismo tiempo facilita las "conspiraciones"⁵. No se presta atención a las dificultades análogas con que tropiezan los organismos de represión antes de la llegada de los migrantes, ni a la "conspiración" comercial que ya existía en los países de acogida mucho antes de que fueran "invadidos" por los extranjeros. Dicho de otra manera, no se considera normalmente digno de análisis el hecho de que los migrantes encuentren en los países de acogida un entorno social e institucional que posibilita sus actividades ilícitas.

17. Algunas definiciones de delincuencia transnacional entrañan una noción de sucesión étnica. Conforme a esta noción, se supone que algunas culturas y ciertos grupos nacionales tomarán el camino del delito y terminarán por ocupar un lugar destacado en los mercados ilícitos. Por ejemplo, las clasificaciones oficiales de la delincuencia organizada se han inspirado con frecuencia en caracterizaciones y categorías étnicas.

18. El análisis criminológico ha impugnado desde hace tiempo esta "trampa étnica"⁶, tanto por el gran número de

grupos étnicos que se dedican a la delincuencia organizada transnacional como por el tipo de interacción que establecen en las actividades delictivas. Dada la creciente movilidad social, geográfica e intercultural, puede considerarse que los factores étnicos son causales o elementos facilitadores de menor peso que la propia movilidad.

19. Debe prestarse más atención a analizar cómo esa movilidad geográfica, social y cultural puede facilitar las actividades delictivas. Más concretamente, ese análisis debe tratar de determinar de qué modo las actividades delictivas realizadas por extranjeros requieren un entorno propicio, así como una serie de asociados y agentes locales, en los países en que se realizan dichas actividades. Inquieta a muchos funcionarios el hecho de que, como las comunidades de migrantes o grupos de colonos pertenecientes a una minoría étnica están en situación marginal, se les considere cómplices de las empresas ilícitas que dirigen sus compatriotas. Debe impugnarse tal creencia y criticar severamente la ecuación simplista que equipara a migrantes y marginalización con delito. Al respecto, podría considerarse una cuestión diferente, a saber, que los grupos étnicos minoritarios, para llevar a cabo actividades delictivas, necesitan asociados entre los grupos autóctonos de la propia sociedad de acogida que los marginaliza. Además, las asociaciones con empresarios legítimos del país de acogida pueden garantizar en mayor medida que, paralelamente a los consorcios comerciales oficiales, se establezcan también líneas eficaces de contrabando.

20. La inversión del producto de las actividades ilícitas en los países económicamente avanzados plantea otras cuestiones controvertidas. Algunos estudios indican que los grupos delictivos han ido abandonando lentamente su participación en las actividades económicas visibles y comienzan a desviar el producto del delito hacia el sector financiero más secreto⁷. Se ha observado que esta desviación dificulta aún más la detección y complica el decomiso de activos. Se cree que el ingreso de agentes delictivos transnacionales en el mundo financiero trae consigo posibles perturbaciones, la distorsión de las normas, el deterioro de la ética y la eliminación de la competencia; se supone, en definitiva, que fomenta una "purga" entre empresarios que conduce a la supervivencia de los más aptos para el delito. A continuación se presentan algunos argumentos que sustentan esta creencia.

21. Se ha acusado a los grupos delictivos organizados de perturbar la relación armoniosa entre la demanda y la

oferta. Por ejemplo, se dice que al ofrecer bienes ilícitos reducen la demanda agregada de bienes lícitos en el mercado y en consecuencia limitan los ingresos de las empresas legítimas que los producen y distribuyen. En este argumento se descarta implícitamente la posibilidad de que el producto de las actividades delictivas pueda utilizarse para adquirir bienes lícitos, pese a que no existen pruebas de que los miembros de los grupos delictivos organizados gasten menos que los consumidores corrientes. Sin embargo, también se ha postulado que los grupos delictivos organizados tienen escasa propensión al consumo porque sus ingresos ilícitos continúan circulando en los mercados delictivos para financiar otras iniciativas ilícitas. Se ha señalado asimismo que los delincuentes tienden a transferir al extranjero parte de sus ganancias, privando con ello de fondos considerables al país en que actúan.

22. Al respecto surge aún otra cuestión controvertida, pues esas difícilmente son características exclusivas de la delincuencia organizada. Los empresarios legítimos también acumulan activos ociosos y pueden no destinarlos en su totalidad a inversiones dinámicas o al consumo. También es posible que algunos empresarios lícitos y políticos transfieran dinero al extranjero y, pese a la existencia de normas permisivas que les autorizan legalmente a trasladar sus capitales a otros países, encuentran la forma de aumentar las sumas transferidas recurriendo a prácticas ilegales. Al respecto, cabe señalar que el llamado "dinero caliente", que se relaciona común y casi automáticamente con el producto de actividades delictivas que se blanquea, comprende en la práctica dinero ganado de manera legítima o no, por personas o entidades públicas⁸. El dinero que se utiliza o acumula mediante evasión tributaria, soborno, capital expatriado, transacciones ilícitas de bienes lícitos (como las transferencias de armas) y la financiación ilícita de partidos políticos son ejemplo de "dinero caliente", como lo es el que se presta a países en desarrollo y se invierte subrepticamente en el mundo desarrollado que ha otorgado el préstamo. Según cálculos fiables, el porcentaje del dinero que blanquea la delincuencia organizada representa apenas el 10% de la cantidad total de "dinero caliente"^{7,9,10}.

23. Otra cuestión discutible es si los grupos delictivos organizados enseñan a los empresarios y políticos descarriados o aprenden de ellos. Podría argüirse, por ejemplo, que cuando invierten el producto de sus actividades ilícitas en la economía oficial, los grupos delictivos transnacionales han aprendido de las técnicas y

racionalizaciones que utilizan los delincuentes "de cuello blanco" y empresariales, con lo que, en cierto sentido, son corrompidos por la economía en lugar de ser ellos quienes la corrompen.

24. Las caracterizaciones de los miembros de grupos delictivos organizados según las cuales sus diferencias son demasiado notorias, o que sus rasgos culturales y lingüísticos son demasiado diferentes, para ser aceptados en el mundo empresarial no tienen en cuenta el grado en que la aceptación en dicho mundo depende de personas y grupos que actúan como intermediarios. Por ejemplo, la inversión del producto del delito en el mercado financiero obliga a la delincuencia organizada a entablar contacto y contraer vínculos con mediadores y agentes cuyo lema predilecto es *pecunia non olet* ("el dinero no huele").

25. En resumen, el encuentro entre la delincuencia organizada transnacional y la economía estructurada no es fruto de la relación antinatural de una entidad armoniosa y otra disfuncional. Más bien se trata de una empresa acometida en forma conjunta por dos mundos poco reglamentados que se desvían de las normas que han establecido oficialmente para sí mismos. Por ejemplo, los propios empresarios legítimos que afirman su validez universal transgreden con frecuencia las reglas de la competencia leal y, de manera análoga, las "reglas del honor son ignoradas por empresarios delincuentes que declaran su fidelidad incondicional a ellas"¹¹.

V. Temas de debate

26. En este capítulo se presentan varios ejemplos con los que se intenta demostrar que la interacción de la delincuencia organizada, de empresa y de "cuello blanco" es una característica propia de las organizaciones ilícitas transnacionales. Algunas observaciones que acompañan los ejemplos tienen por objeto sugerir temas de debate y constituir materia de reflexión.

27. Como se ha señalado, entre las actividades ilícitas que realizan los grupos delictivos organizados se destacan, muy principalmente las relacionadas con la trata de seres humanos. Al respecto, algunos analistas parecen suponer que esta actividad está a cargo de empresas estructuradas que se dedican a actividades especializadas a largo plazo. Unida a este supuesto va la asociación implícita de ese tipo de actividad con la delincuencia organizada, lo que transmite la noción de que los responsables son empresarios dedicados plenamente a actividades delictivas que han adquirido experiencia y acumulado recursos en

actividades ilícitas anteriores. Otros autores, en cambio, señalan que muchas de las personas involucradas en la trata de seres humanos no tienen antecedentes penales. Los casos que han llegado a conocimiento del público indican que la segunda afirmación es tan verosímil como la primera. A menudo las organizaciones que participan en la trata derivan sus conocimientos y experiencia del ámbito empresarial lícito en que actúan. Entre esos participantes hay agencias de viajes, así como empresas de transporte, que a su vez pueden estar relacionadas con agencias de empleo no estructuradas. Por regla general, el personal de dichas agencias y empresas no tiene antecedentes penales, ni mucho menos vínculos con la delincuencia organizada. Al cometer delitos que también perpetran los grupos delictivos organizados, tales empresas pueden pasar a ser cómplices de éstos sin compartir su cultura ni sus estrategias globales. Definir a esas empresas como grupos delictivos organizados aumenta el caos de las definiciones que ya caracteriza a este tipo de delincuencia. Por ello, conviene reflexionar sobre la posibilidad de hallar definiciones más matizadas.

28. No debe confundirse la delincuencia organizada transnacional con las actividades de organizaciones centralizadas y altamente estructuradas o de agentes comerciales inescrupulosos. Las redes en que se actúa con oportunismo y se crean alianzas de corta duración están integradas por participantes dispersos y agentes sociales diferentes¹².

29. Según algunos estudios, los traficantes suelen mantenerse en control de los migrantes indocumentados una vez que éstos llegan al país de destino y los obligan a cometer delitos, dedicarse a la prostitución o trabajar por un salario bajo¹³, aunque también se ha postulado que a las niñas y mujeres se las contrata en su país de origen, prometiéndoles trabajo en el extranjero, y sólo después se las obliga a prostituirse. Algunos estudios han demostrado asimismo que los migrantes indocumentados que utilizan los servicios de traficantes se ven sometidos a servidumbre por deudas y, que además de los gastos de transporte los traficantes cobran alquileres exorbitantes por viviendas de baja calidad, abandonadas o incluso destinadas a la demolición, y que las deudas obligan a los inmigrantes a trabajar en talleres clandestinos donde se los explota¹⁴.

30. Es erróneo afirmar que estas actividades ilícitas se caracterizan exclusivamente por una relación entre víctimas y victimarios. Cabe tener presente que hay víctimas voluntarias e involuntarias y que es preciso desentrañar el concepto mismo de trata si han de sacarse a

la luz otras dinámicas. Por ejemplo, según la Organización Internacional para las Migraciones, muchas mujeres que entran ilegalmente en países desarrollados saben muy bien el tipo de trabajo a que van destinadas. Saben, con frecuencia por ejemplo, que en el país de acogida se desempeñarán en la industria del sexo. Algunas deciden pagar una suma a los traficantes, los cuales pueden definirse más adecuadamente en este contexto como "agentes ilegales de migración". Algunas de esa mujeres se proponen permanecer en el país de acogida durante varios años y volver a su país con dinero suficiente para establecer una empresa. Al regresar, es posible que estas mujeres exhiban su situación económica recién adquirida, relaten con qué facilidad se puede ganar dinero y aludan a la tolerancia de la policía y al interés de los clientes. A veces, pueden terminar alentando a otras mujeres a seguir su ejemplo⁷ actuando de este modo ellas mismas como facilitadoras o, por cierto, como "agentes de migración"¹⁴.

31. Parecería difícil atribuir a los traficantes las condiciones en que se obliga a trabajar a los migrantes indocumentados, pues la responsabilidad respecto de esas condiciones corresponde al mercado laboral en que se les da empleo a los migrantes. Cabe reflexionar sobre el aumento del trabajo flexible y ocasional que se observa en la mayoría de los países desarrollados. Este aumento ha creado una situación en que son especialmente interesantes los trabajadores con bajas expectativas socioeconómicas. Entre ellos, los migrantes indocumentados parecen tener una gran ventaja, porque tan pronto aumentan sus expectativas los empleadores pueden denunciarlos a la policía. Pagar a los traficantes es parte integrante de este fenómeno, pues se enseña a los migrantes que es un privilegio entrar en un país económicamente avanzado y que, una vez en él, es mejor que no desperdicien esa oportunidad única exigiendo demasiado. En resumen, la trata de personas también puede analizarse en un marco de demanda y oferta, pues los migrantes indocumentados empleados en la economía sumergida, incluida la industria del sexo, satisfacen una demanda concreta de los países económicamente avanzados. Por consiguiente, debe reflexionarse más a fondo sobre los efectos de una política de inmigración estricta, cuyo efecto puede ser rebajar las expectativas de los migrantes y no reducir su número.

32. Entre las circunstancias que causan inquietud oficial figura el hecho de que los miembros de los grupos delictivos organizados aprovechan las diferencias de la legislación dentro de un país, desplazándose por los países con el fin de aprovechar resquicios legales e incongruencias normativas. Así pues los grupos delictivos

se extienden a sectores en que el riesgo de ser detenidos y recibir condenas rigurosas es relativamente bajo, especialmente en comparación con la posibilidad de obtener cuantiosas ganancias económicas¹⁵. Se han propugnado medidas encaminadas a reducir tales incongruencias normativas y reducir la movilidad de los grupos organizados transnacionales. La celebración de acuerdos entre países es una de las medidas más utilizadas, junto con la creación de grupos de trabajo mixtos y la cooperación entre los organismos de represión.

33. Conviene reflexionar sobre la posibilidad de que este tipo de medidas, que entraña la coordinación de la labor de las fuerzas policiales en todo el mundo, contribuya a establecer redes y prácticas, así como alianzas técnicas y políticas, que escapen al control democrático tanto de los Estados como de la comunidad internacional. En resumen, el temor a la grave amenaza que plantea la delincuencia organizada transnacional puede ser aprovechado para eludir los controles normativos y socavar los derechos civiles¹⁶.

34. Cabe asimismo tener en cuenta que la delincuencia organizada transnacional tradicionalmente crea demanda para los bienes de contrabando que introduce en los mercados. Por ejemplo, el contrabando de cigarrillos comenzó en los países del Mediterráneo ya en el decenio de 1950 y contribuyó al éxito sin precedentes de algunas marcas de cigarrillos y al ocaso de algunos productos locales de la industria del tabaco. El contrabando actual de bienes como automóviles, vestuario, computadoras y teléfonos móviles en los países en desarrollo y los países con economías en transición puede tener el mismo efecto y hacer que esos países pasen a depender totalmente de los productos y a querer adoptar el estilo de vida de los países desarrollados.

35. Hay consenso en general en que la delincuencia organizada transnacional se deriva de las nuevas oportunidades delictivas disponibles. Cabe examinar brevemente la naturaleza y las características de esas oportunidades. Conforme a una distinción propuesta por Albanese¹⁷, existen oportunidades que dan fácil acceso a ganancias ilícitas con relativamente poco riesgo, y hay, por otra parte, oportunidades creadas por los propios delincuentes. Las primeras comprenden no sólo el suministro de bienes y servicios ilícitos de gran demanda, sino también oportunidades resultantes del cambio social y tecnológico. Las oportunidades creadas por los delincuentes entrañan con frecuencia el soborno o la extorsión. En este caso suelen citarse como ejemplos las

mafias proteccionistas y los fraudes en que participan empresas de otro modo legítimas. Sin embargo, algunas formas de la delincuencia organizada transnacional hacen que esta distinción resulte en extremo difusa, cuando no redundante. Las organizaciones transnacionales aprovechan las oportunidades fáciles a la vez que crean nuevas oportunidades. Su estilo operacional es tal que los actos delictivos se hacen cada vez más interdependientes y multifacéticos¹⁵. Las capacidades adquiridas en un sector se utilizan en nuevos mercados y se establecen asociaciones con una diversidad de agentes, legítimos o no. Un aspecto crucial es que ese desplazamiento de una actividad a otra entraña una oscilación permanente de sectores tradicionalmente relacionados con la delincuencia organizada a otros que suelen ser el ámbito de la delincuencia "de cuello blanco" o de empresa. En resumen, la delincuencia organizada transnacional tiene algunos rasgos de la delincuencia "de cuello blanco" transnacional, como ocurre con empresas lícitas que pagan sobornos a funcionarios extranjeros para que faciliten la comercialización de sus productos en países en que están prohibidos¹⁸. Debe insistirse en la noción de que la delincuencia transnacional engloba toda esta mezcla de comportamientos delictivos, lo que puede ser motivo de grave preocupación.

36. Esto conduce a una consideración final. Existe la sensación generalizada de que la delincuencia de "cuello blanco" y de empresa son menos estigmatizadas y penalizadas que la delincuencia organizada convencional. Dada la interrelación de estos tipos de conducta delictiva, la tolerancia relativa que normalmente se concede a los delincuentes "de cuello blanco" puede hacerse extensiva a los miembros de grupos delictivos organizados convencionales.

37. Es imprescindible continuar investigando las causas de los diversos tipos de delincuencia transnacional. Deben estudiarse asimismo los efectos de la disuasión y la penalización y la función de los organismos de represión.

VI. Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los protocolos conexos

38. En su resolución 54/125 de 17 de diciembre de 1999, la Asamblea General decidió que el Décimo Congreso de

las Naciones Unidas de Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente dedicara especial atención al estudio de medios para llevar a la práctica las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, especialmente teniendo en cuenta las necesidades de los países en desarrollo en la esfera del fortalecimiento de las capacidades. En su resolución 54/126 de 17 de diciembre de 1999, la Asamblea pidió al Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional que intensificara su labor a fin de terminarla en el año 2000. Gracias a los progresos satisfactorios en las negociaciones del proyecto de convención y sus proyectos de protocolo, se prevé que los instrumentos sean aprobados por la Asamblea del Milenio.

39. El proyecto de convención en su forma actual contiene cuatro artículos relacionados con su aplicación. Conforme a uno de ellos, se establecerá una Conferencia de las Partes en la Convención con objeto de mejorar la capacidad de los Estados Partes para aplicar la Convención. La Conferencia de las Partes se encargaría de concertar mecanismos con miras a, entre otras cosas, facilitar la ejecución de las actividades por los Estados Partes con arreglo a los artículos de la Convención relativos a cooperación técnica, inclusive mediante la movilización de contribuciones voluntarias, y a examinar periódicamente la situación de la aplicación de la Convención. Se informaría a la Conferencia de las Partes de las medidas adoptadas por los Estados Partes para aplicar la Convención y de las dificultades conexas. Los artículos relacionados con la aplicación se refieren también a la secretaría de la Conferencia de las Partes, la capacitación y la asistencia técnica, así como a las medidas para aplicar la Convención mediante desarrollo económico y la asistencia técnica.

40. Dado el carácter innovador de la Convención y sus tres protocolos, su aplicación entrañará retos importantes para los Estados y las Naciones Unidas. Muchos Estados deberán promulgar nuevas leyes o modificar las existentes y fortalecer sus estructuras de aplicación de la ley y sistemas de justicia penal a fin de cumplir las obligaciones contraídas con arreglo a la Convención y sus protocolos. En muchas ocasiones será necesario adoptar esa clase de medidas para que los Estados ratifiquen o se adhieran a la Convención y sus protocolos. Para muchos Estados, la promulgación de legislación en consonancia con las disposiciones de la Convención y sus protocolos requerirá experiencia y conocimientos especializados con los que tal vez no se cuente a nivel nacional. La formulación de

nuevas leyes o la modificación de las normativas existentes tal vez hará necesario asimismo conocer las decisiones adoptadas por otros Estados, así como la experiencia que hayan adquirido al redactar y poner en vigor dicha legislación. El fortalecimiento de las estructuras de aplicación de la ley y la instauración de las mejoras necesarias en los sistemas de justicia penal requerirán el desarrollo de los recursos humanos, mediante la capacitación y el perfeccionamiento de las capacidades, así como la adquisición o modernización de equipo y la ampliación o el mejoramiento de las instalaciones. Por tanto, será necesario prestar asistencia técnica lo antes posible durante el proceso de aplicación.

41. Si bien parte de esa asistencia podrá prestarse a nivel bilateral o regional, las Naciones Unidas cumplirán una función decisiva en cuanto a fomentar y apoyar la aplicación de la Convención y sus protocolos. Tras la aprobación de estos instrumentos, el Centro para la Prevención Internacional del Delito promoverá su firma y ratificación con miras a lograr su pronta entrada en vigor. El Centro deberá prestar servicios de asesoramiento para ayudar a los Estados a preparar la legislación necesaria con arreglo a la Convención. El Centro también deberá organizar cursos de capacitación y prestar otras formas de asistencia a los Estados que la soliciten para respaldar los esfuerzos nacionales encaminados a fortalecer la capacidad de sus organismos de aplicación de la ley y sus sistemas de justicia penal a fin de que cumplan sus obligaciones con arreglo a los tratados. Tras la entrada en vigor de la Convención y sus protocolos, el Centro tendrá que elaborar un programa amplio de cooperación técnica para ayudar a los Estados interesados a cumplir las disposiciones de los nuevos instrumentos y ponerlas en vigor.

42. La Conferencia de las Partes se reunirá a más tardar un año después de la entrada en vigor de la Convención. El Centro para la Prevención Internacional del Delito, en su calidad de secretaria de la Conferencia de las Partes, prestará asistencia a la Conferencia en el cumplimiento de sus funciones.

43. Para realizar las tareas antes señaladas, será preciso reforzar el Centro para la Prevención Internacional del Delito. Deben asignársele recursos suplementarios para que pueda apoyar a los Estados en sus esfuerzos por ratificar la Convención y sus protocolos y aplicar las disposiciones de estos instrumentos. Además, deberá dotarse al Centro de recursos suficientes para prestar asistencia a la Conferencia de las Partes en el desempeño de su labor.

Notas

- ¹ C. Fijnaut y otros, *Organized Crime in the Netherlands* (La Haya, Kluwer, 1998).
- ² H. Abadinsky, "The criminal elite: professional and organized crime", *Contributions in Criminology and Penology*, N° 1 (Westport, Connecticut, Greenwood Press, 1983).
- ³ V. Ruggiero, *Organized and Corporate Crime in Europe: Offers that Can't Be Refused* (Aldershot, Dartmouth, 1996).
- ⁴ P. Williams y E. Savona, eds., *The United Nations and transnational crime* (Londres, Frank Cass, 1996).
- ⁵ P. Reuter y C. Petrie, eds, *Transnational Organized Crime*, (Washington, D.C., National Academy Press, 1999).
- ⁶ J. Albanese, *Organized Crime in America*, 3ª ed. (Cincinnati, Anderson, 1996).
- ⁷ Banca d'Italia, *Il riciclaggio nel contesto dei rapporti tra economia criminale ed economia legale* (Roma, Banca d'Italia/Ufficio Italiano Cambi/Osservatorio Antiriciclaggio, 1999).
- ⁸ P. Arlacchi, "Corruption, organized crime and money laundering world wide", en M. Punch, ed., *Coping with Corruption in a Borderless World* (La Haya, Kluwer, 1993).
- ⁹ I. Walter, *Secret Money* (Londres, George Allen and Unwin, 1989).
- ¹⁰ M. Hampton, *The Offshore Interface: Tax Haven in the Global Economy* (Londres, Macmillan, 1996).
- ¹¹ V. Ruggiero, *Delitti dei deboli e dei potenti: Esercizi di anticriminologia* (Turin, Bollati Boringhieri, 1999).
- ¹² P. Williams, *Organizing Transnational Crime: Networks, Markets and Hierarchies*, Washington (Ridgeway Centre, University of Pittsburgh, 1998).
- ¹³ L. Shelley, "Transnational crime in the United States: The scope of the problem", documento presentado en el curso práctico sobre la delincuencia organizada transnacional, National Research Council, 17 a 18 de junio de 1998, Washington, DC.
- ¹⁴ M. Gramegna, "Trafficking in human beings in sub-Saharan Africa: The case of Nigeria", documento presentado en "New Frontiers of Crime: Trafficking in Human Beings and New Forms of Slavery", Verona, 22 y 23 de octubre de 1999.
- ¹⁵ S. Adamoli y otros, *Organized Crime Around the World* (Helsinki, Instituto Europeo de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, afiliado a las Naciones Unidas, 1998), pág. ix.
- ¹⁶ J. Sheptycki, "Transnational policing and the makings of a postmodern State", *British Journal of Criminology*, 34: 613-635, 1996.
- ¹⁷ J. Albanese, "The causes of organized crime", documento presentado en la Conferencia internacional sobre la delincuencia organizada, Universidad de Lausana, 6 a 8 de octubre de 1999.
- ¹⁸ N. Passas, "The genesis of the BCCI scandal", *Journal of Law and Society*, N° 23 (1996), págs. 57 a 72.

1
2
3

4
5
6

This archiving project is a collaborative effort between the United Nations Office on Drugs and Crime and the American Society of Criminology, Division of International Criminology. Any comments or questions should be directed to Cindy J. Smith at cjsmithphd@comcast.net or Emil Wandzilak at emil.wandzilak@unodc.org.