



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

Distr. general
30 de octubre de 2018
Español
Original: inglés

Informe de la reunión del Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional celebrada en Viena el 16 de octubre de 2018

I. Introducción

1. En su decisión 2/2, la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional decidió establecer un grupo de trabajo de composición abierta que examinara a fondo cuestiones prácticas relativas a la extradición, la asistencia judicial recíproca y la cooperación internacional con fines de decomiso. En su decisión 3/2, la Conferencia decidió que un grupo de trabajo de composición abierta sobre cooperación internacional fuera uno de sus elementos constantes. El Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional, establecido de conformidad con esa decisión, celebra deliberaciones sustantivas sobre cuestiones prácticas relativas a las diferentes formas de cooperación internacional, entre ellas la extradición, la asistencia judicial recíproca y la cooperación internacional con fines de decomiso. El Grupo de Trabajo celebró su primera reunión en el tercer período de sesiones de la Conferencia, que tuvo lugar en Viena del 9 al 18 de octubre de 2006. Hasta 2014, se reunía cada dos años y en los períodos ordinarios de sesiones de la Conferencia. Sin embargo, desde 2014 las reuniones se han celebrado anualmente de conformidad con la resolución 7/1 de la Conferencia, en la que esta alentó al Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional y el Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales sobre Asistencia Técnica a que considerasen la posibilidad de reunirse anualmente, según fuera necesario, y a que celebrasen sus reuniones en forma consecutiva, a fin de garantizar el uso eficaz de los recursos. La novena reunión del Grupo de Trabajo se celebró en Viena, del 28 al 31 de mayo de 2018, junto con la 11ª reunión del Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales sobre Asistencia Técnica.

II. Recomendaciones

2. El Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional aprobó las siguientes recomendaciones para su aprobación por la Conferencia:

a) Se alienta a los Estados partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional a que sigan actuando para agilizar los procedimientos de extradición y simplificar los requisitos probatorios conexos, de conformidad con el artículo 16, párrafo 8, de la Convención; en general, a que, cuando sea necesario, pongan en marcha exámenes internos con miras a una posible reforma de sus regímenes de extradición encaminada a simplificar los procedimientos de extradición cuando la persona buscada consienta en que se la entregue al Estado



requirente; y a que procuren reducir al mínimo las ocasiones de que se produzcan retrasos en el proceso de extradición;

b) Se alienta a los Estados a que, en lo que respecta a la extradición, establezcan sus relaciones sobre la base de la confianza mutua y, con esa finalidad, a que refuercen la comunicación y la coordinación, por ejemplo, recurriendo con más frecuencia a las consultas oficiales y oficiosas en las diferentes etapas de los procedimientos de extradición, en particular con respecto al intercambio de información sobre los requisitos legales y la identidad de la persona buscada;

c) Se alienta a los Estados a que, si aún no lo han hecho, consideren la posibilidad de establecer mecanismos de coordinación interinstitucional para examinar los aspectos prácticos relativos a la ejecución de las solicitudes de extradición recibidas, así como los modos de acelerar la ejecución de esas solicitudes;

d) Se alienta a los Estados a que fomenten y continúen promoviendo la cooperación de sus autoridades centrales incluso en los casos de extradición, estableciendo redes y manteniendo contactos periódicamente;

e) Los Estados partes deberían seguir trabajando para facilitar la participación activa de las autoridades centrales en las reuniones pertinentes de la Conferencia y sus grupos de trabajo, en particular el Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional;

f) Cuando sea necesario, los Estados deberían intercambiar periódicamente información y mejores prácticas sobre el ofrecimiento y cumplimiento, en los procedimientos de extradición, de seguridades y garantías relativas al trato de la persona buscada en el Estado requirente, por ejemplo, compartiendo jurisprudencia pertinente en materia de derechos humanos en casos similares;

g) Cuando la denegación de una solicitud de extradición sea un resultado posible, se alienta a los Estados a que, en determinadas circunstancias y por razones humanitarias que existan en el momento de la decisión, consideren la opción de aplazar la entrega de la persona buscada en lugar de denegarla;

h) Con sujeción a la disponibilidad de recursos extrapresupuestarios, la Secretaría debería hacer una labor de investigación para redactar un documento de debate que funcionaría como un esquema de consideraciones prácticas y dificultades encontradas por las autoridades, de lecciones aprendidas y de buenas prácticas identificadas, para conciliar la necesidad de cumplir y proteger los derechos humanos de la persona buscada con la eficacia de los procedimientos de extradición, y para tratar con eficiencia la interacción entre, por una parte, los procedimientos de asilo y de reconocimiento de la condición de refugiado y, por otra, los procedimientos de extradición;

i) Se alienta a los Estados partes a que, cuando proceda y sea aplicable, sigan utilizando la Convención como base jurídica para la cooperación internacional en asuntos penales, incluida la extradición;

j) Se alienta a los Estados partes a que proporcionen a la Oficina de la Naciones Unidas contra la Droga y el Delito los marcos jurídicos actualizados y casos concretos en los que se haya usado la Convención como base jurídica de la cooperación internacional, para ampliar la información de que ya se dispone en el portal conocido como Intercambio de Recursos Electrónicos y Legislación sobre Delincuencia (SHERLOC) y, con sujeción a la disponibilidad de recursos extrapresupuestarios, para preparar un compendio de casos en el que se recogerían los conocimientos acumulados sobre esa cuestión y que se podría actualizar periódicamente.

III. Resumen de las deliberaciones

Dificultades para agilizar el proceso de extradición, que incluyen atender cuestiones de salud y seguridad y otras cuestiones de derechos humanos, así como las estrategias utilizadas durante el proceso judicial por las personas reclamadas para retrasar la resolución de una solicitud de extradición

3. En sus sesiones primera y segunda, celebradas el 16 de octubre de 2018, el Grupo de Trabajo examinó el tema 2 del programa, titulado “Dificultades para agilizar el proceso de extradición, que incluyen atender cuestiones de salud y seguridad y otras cuestiones de derechos humanos, así como las estrategias utilizadas durante el proceso judicial por las personas reclamadas para retrasar la resolución de una solicitud de extradición”. Dirigieron el debate sobre el tema los siguientes panelistas: Christian Sager, Jefe de la Dependencia de Tratados Internacionales de la División de Asistencia Judicial Internacional de la Oficina Federal de Justicia de Suiza; Sun Xiaofei, Director Adjunto del Departamento de Tratados y Derecho del Ministerio de Relaciones Exteriores de China; y Haydee Chávez Sánchez, Directora de Extradiciones de la Dirección General de Procedimientos Internacionales de la Procuraduría General de la República de México.

4. El panelista de Suiza resaltó la importancia de que los Estados requirentes en los procedimientos de extradición cumplieran las obligaciones en materia de derechos humanos que les incumbían en virtud del derecho internacional. Se refirió específicamente a las obligaciones establecidas en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, que era directamente aplicable en su país, así como al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Se centró en las normas del ordenamiento jurídico de su país, que disponían que las solicitudes de cooperación en asuntos penales, y concretamente de extradición, se desestimarían si había motivos para pensar que los procedimientos en el otro país no cumplirían los requisitos establecidos en los instrumentos internacionales citados. El panelista señaló que las garantías en materia de derechos humanos previstas en el derecho suizo obligaban a someter el otorgamiento de asistencia a determinados requisitos. También señaló que, si bien las obligaciones relativas a los derechos humanos podían hacer más lento el proceso de extradición, los retrasos podían tratar de minimizarse mediante la cooperación entre los Estados en cuestión. Destacó la importancia de verificar si el trato otorgado a la persona extraditada se correspondía con las seguridades expresadas por el Estado requirente.

5. El panelista de China presentó el marco jurídico y la práctica de su país en materia de extradición. Ofreció detalles sobre los requisitos jurídicos aplicables, concretamente la doble incriminación, la no extradición de nacionales, la no extradición por delitos políticos, la no discriminación, la prohibición de la tortura, y el principio de especialidad. El panelista señaló la gran cantidad de autoridades nacionales que participaban en la ejecución de solicitudes de extradición y se refirió a formas de garantizar la cooperación interinstitucional, también en el ámbito de los derechos humanos. Indicó que el respeto y la confianza recíprocos, el fortalecimiento de la comunicación y coordinación y la mejora de los ordenamientos jurídicos nacionales eran requisitos fundamentales para mejorar la práctica de la extradición y superar las dificultades prácticas. El panelista también mencionó la necesidad de fortalecer la voluntad política, especialmente en lo que respectaba a la celebración de tratados bilaterales.

6. La panelista de México presentó las instituciones encargadas de tramitar las solicitudes de extradición en su país y señaló las dificultades y oportunidades que presentaba la reforma del sistema de justicia en ese contexto. Ofreció ejemplos de casos de extradición en los que se habían dado garantías de que no se impondría la pena de muerte o que esta se conmutaría a una pena de prisión vitalicia.

7. Durante las deliberaciones, muchos oradores hicieron referencia a los requisitos jurídicos relativos a la extradición y los pasos que se debían seguir en la práctica de extradición de sus países. La mayoría de los países tenían sistemas de dos niveles que consistían en una evaluación judicial y una decisión ejecutiva. Los oradores también

señalaron las principales dificultades que surgían en los procesos de extradición, que podían causar retrasos y reducir la eficacia de la cooperación. Entre esas dificultades figuraban las diferencias entre los sistemas jurídicos de los Estados requeridos y los Estados requirentes; los diferentes requisitos en materia de pruebas que se exigían para otorgar la extradición; la identificación de los delincuentes, especialmente en los casos transfronterizos de ciberdelincuencia; las motivaciones humanitarias, entre ellas las relativas al estado de salud del prófugo; y las condiciones en los establecimientos penitenciarios del Estado requirente.

8. Algunos oradores señalaron los plazos que se aplicaban en sus países a los procesos de extradición y destacaron que la simplificación de los requisitos ayudaba a acelerar los procesos y a lograr una cooperación más eficaz. Varios oradores señalaron que sus leyes nacionales solo permitían que se detuviera a la persona buscada dentro del plazo que realmente fuera necesario para concluir el proceso de extradición. Otros oradores señalaron que sus leyes nacionales no imponían tales plazos. Un orador subrayó que era necesario asegurar que la persona buscada estuviera presente durante el proceso de extradición.

9. Muchos oradores subrayaron la importancia de que las autoridades y los profesionales del sector celebraran consultas para agilizar el proceso de extradición. Destacaron que las consultas oficiosas eran útiles para el intercambio de información sobre los requisitos y normas jurídicos y sobre aspectos concretos del caso de extradición de que se tratara, como la identificación de la persona buscada.

10. También se señaló que las consultas desempeñaban igualmente una función crítica para ofrecer garantías sobre el trato otorgado a la persona buscada después de entregarla al Estado requirente. Las deliberaciones giraron en torno a dos categorías básicas de garantías, en función de si resultaban relativamente fáciles o difíciles de verificar. Por ejemplo, eran relativamente fáciles de verificar las garantías de que no se impondría o ejecutaría la pena de muerte, o de que se concedería un nuevo juicio tras un juicio en rebeldía. Sin embargo, era más difícil llevar a cabo esa verificación cuando se trataba de garantías de que la persona buscada no sería sometida a tortura u otros tratos o penas inhumanos o degradantes en el Estado requirente. Varios oradores hicieron referencia a garantías específicas que se requerían debido a cuestiones religiosas o para proteger los derechos humanos de las personas que pertenecían a minorías étnicas o que tenían identidades sexuales minoritarias y que, en algunas circunstancias, podrían estar en situación de riesgo en el establecimiento penitenciario. También se podían pedir garantías por motivos humanitarios como la edad o el estado de salud de la persona buscada, pero, como señaló un orador, las garantías de esa índole podían llevar al aplazamiento de la extradición, más que a su denegación.

11. Un orador subrayó que, en algunos casos, se podían solicitar garantías, no en el marco de las relaciones de extradición bilaterales entre el Estado requerido y el Estado requirente, sino en relación con la deportación a un tercer Estado. El orador se refirió a un caso en el que el derecho interno del Estado requirente no permitía garantías relacionadas con la pena de muerte. Por lo tanto, el Estado requerido optó por pedir clemencia al ejecutivo con respecto al trato que se otorgara a la persona que iba a ser extraditada.

12. Otro orador señaló que, una vez estimada la solicitud de extradición, se podría recurrir a un órgano internacional de examen, en caso de que fuera necesario y adecuado, para verificar el trato otorgado a la persona extraditada, por ejemplo, al Comité Internacional de la Cruz Roja o al Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Un órgano de ese tipo podría aplicar normas uniformes y verificar de forma eficiente y fiable el trato otorgado tras la estimación de las solicitudes de extradición. La cuestión estaba siendo objeto de deliberaciones en otros foros, en particular el Consejo de Europa. El mismo orador mencionó que, en otros debates, se daba por hecho que las garantías respecto al trato otorgado a la persona buscada eran un asunto del que debían ocuparse los Estados cooperantes en el marco de sus relaciones bilaterales y que solo en casos excepcionales podrían recurrir estos al Comité Internacional de la Cruz Roja para aprovechar su amplia experiencia en asuntos relacionados con el acceso a los reclusos.

13. Otro orador hizo referencia a la Directiva 2013/48/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, sobre el derecho a la asistencia de letrado en los procesos penales y en los procedimientos relativos a la orden de detención europea, y sobre el derecho a que se informe a un tercero en el momento de la privación de libertad y a comunicarse con terceros y con autoridades consulares durante la privación de libertad¹.

14. Algunos oradores resaltaron que en algunos casos de extradición se había utilizado con éxito la Convención contra la Delincuencia Organizada como base jurídica para la cooperación internacional. Otros oradores reiteraron que seguía siendo necesario utilizar la Convención para la cooperación internacional a fin de combatir los tipos de delito comprendidos en su ámbito de aplicación.

15. Un orador opinó que los Estados que no extraditaban a sus nacionales deberían, cuando lo permitiera su derecho interno, considerar la posibilidad de entregar a nacionales suyos al Estado requirente con el único propósito de que comparecieran a juicio y con la condición de que, si se les condenaba, fueran devueltos a su país de origen para cumplir la condena que les hubiera sido impuesta como resultado del juicio o el proceso por el que se hubiera solicitado la extradición o la entrega. Se señaló que ello estaba previsto en el artículo 16, párrafo 11, de la Convención contra la Delincuencia Organizada.

16. Otro orador habló sobre las dificultades concretas que surgían en la práctica en los procesos de extradición, como la falta de tratado bilateral, la falta de uniformidad en los arreglos de extradición y los problemas relacionados con el principio de *aut dedere aut judicare*. Comentó las novedades que habían surgido en el derecho y la práctica de la extradición, señalando en particular el contexto más amplio de las reformas del sistema de justicia penal y el sistema penitenciario en su país y los avances de la digitalización de los datos de justicia penal. También presentó las nuevas metodologías que seguían las autoridades nacionales de su país en los casos de recuperación de activos y en la redacción de solicitudes relacionadas con esos casos.

Otros asuntos

17. El Grupo de Trabajo examinó el tema 3 del programa, titulado “Otros asuntos”, durante la sesión de la tarde del 16 de octubre de 2018.

18. La Secretaría informó al Grupo de Trabajo de los resultados de la séptima reunión intergubernamental de expertos de participación abierta para mejorar la cooperación internacional en el marco de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, celebrada en Viena el 8 de junio de 2018.

19. La Secretaría informó también al Grupo de Trabajo de la labor de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en el ámbito de la cooperación internacional en asuntos penales e hizo referencia, en particular, a las actividades de asistencia técnica, la elaboración y actualización de herramientas pertinentes y la promoción y el fomento de redes de cooperación judicial y de la cooperación entre esas redes.

IV. Organización de la reunión

A. Duración de la reunión

20. El Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional se reunió el 16 de octubre de 2018 y celebró un total de dos sesiones. Las sesiones fueron presididas por Thomas Burrows (Estados Unidos de América).

¹ *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 294, 6 de noviembre de 2013, págs. 1 a 12.

B. Declaraciones

21. En relación con el tema 2 del programa del Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional, formularon declaraciones los representantes de los siguientes Estados partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada: Austria, Canadá, Chile, Egipto, Federación de Rusia, Francia, Gambia, Indonesia, Israel, Kazajstán, Noruega, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Rumania, Sudáfrica y Venezuela (República Bolivariana de).
22. En relación con el tema 3 del programa, formuló una declaración el representante del siguiente Estado parte en la Convención: Italia.
23. En relación con el tema 4, formularon declaraciones los representantes de los siguientes Estados partes en la Convención: Brasil y Chequia.

C. Aprobación del programa y organización de los trabajos

24. En su primera sesión, celebrada el 16 de octubre de 2018, el Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional aprobó el siguiente programa:
 1. Cuestiones de organización:
 - a) Apertura de la reunión.
 - b) Aprobación del programa y organización de los trabajos.
 2. Dificultades para agilizar el proceso de extradición, que incluyen atender cuestiones de salud y seguridad y otras cuestiones de derechos humanos, así como las estrategias utilizadas durante el proceso judicial por las personas reclamadas para retrasar la resolución de una solicitud de extradición.
 3. Otros asuntos.
 4. Aprobación del informe.

D. Documentación

25. El Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional tuvo ante sí los documentos siguientes:
 - a) Programa provisional y anotaciones ([CTOC/COP/WG.3/2018/4](#));
 - b) Dificultades para agilizar el proceso de extradición, que incluyen atender cuestiones de salud y seguridad y otras cuestiones de derechos humanos, así como las estrategias utilizadas por las personas reclamadas durante el proceso judicial para retrasar la resolución de una solicitud de extradición ([CTOC/COP/WG.3/2018/5](#)).

V. Aprobación del informe

26. El 16 de octubre de 2018, el Grupo de Trabajo aprobó el presente informe sobre sus sesiones, con los cambios introducidos oralmente.
-