



Asamblea General

Distr. GENERAL
14 de diciembre de 1998
Español
Original: INGLÉS

Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional

Primer período de sesiones
Viena, 19 a 29 de enero de 1999

INFORME DE LA REUNIÓN PREPARATORIA OFICIOSA DEL COMITÉ ESPECIAL INTERGUBERNAMENTAL DE COMPOSICIÓN ABIERTA SOBRE LA ELABORACIÓN DE UNA CONVENCIÓN INTERNACIONAL AMPLIA CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL, CELEBRADA EN BUENOS AIRES DEL 31 DE AGOSTO AL 4 DE SEPTIEMBRE DE 1998

INTRODUCCIÓN

1. Por recomendación de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, el Consejo Económico y Social aprobó la resolución 1998/14 y recomendó a la Asamblea General que la adoptara en su quincuagésimo tercer período de sesiones. De conformidad con lo dispuesto en esa resolución, la Asamblea establecería un comité especial intergubernamental de composición con la finalidad de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia organizada transnacional y de examinar, si procediese, la posibilidad de elaborar instrumentos internacionales que aborasen la trata de mujeres y niños, la lucha contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones, y el tráfico ilícito de migrantes y el transporte de éstos, incluso por mar. La Asamblea también decidiría aceptar la recomendación de la Comisión y el Consejo de elegir Presidente del Comité Especial al Sr. Luigi Lauriola (Italia). En vista de que se preveía una acogida favorable por parte de la Asamblea, y con el fin de preparar la futura labor del Comité Especial, la primera reunión del grupo oficioso de Amigos del Presidente se celebró en Roma los días 17 y 18 de julio de 1998. A fin de que la labor de elaboración de la convención pudiera continuar sin interrupción, el Gobierno de la Argentina ofreció actuar como anfitrión de una reunión preparatoria oficiosa del Comité Especial en Buenos Aires, del 31 de agosto al 4 de septiembre de 1998. En relación con la reunión preparatoria oficiosa, el grupo oficioso de Amigos del Presidente celebró su segunda reunión (anexo I).

I. RESUMEN DEL DEBATE

2. La reunión preparatoria oficiosa terminó la primera lectura del bosquejo de opciones para el contenido de la convención internacional contra la delincuencia organizada transnacional examinando los artículos 14 a 30. La primera lectura había comenzado en el séptimo período de sesiones de la Comisión, celebrado en Viena del 21 al 30 de abril de 1998. Con ese fin, la reunión preparatoria oficiosa decidió utilizar el documento de trabajo presentado por Finlandia (CICP/CONV/WP.1).

3. Al finalizar la primera lectura del bosquejo de opciones, la reunión preparatoria oficiosa examinó los siguientes temas: asistencia judicial recíproca; investigación de delitos; remisión de actuaciones penales; reconocimiento de fallos extranjeros; protección de las víctimas y los testigos; cooperación en materia de aplicación de la ley; reunión y uso compartido de información sobre delincuencia organizada; asistencia técnica y capacitación; prevención; la función de las Naciones Unidas y otras organizaciones pertinentes; relación con otras convenciones; solución de controversias; y las cláusulas finales de rigor de la convención.
4. Se hicieron varias sugerencias para refundir el texto y se presentaron propuestas de disposiciones nuevas o enmiendas. Éstas, conjuntamente con observaciones concretas sobre el texto existente o sobre el fondo de las disposiciones, quedaron incluidas en la nueva versión del proyecto de convención que figura en el documento CICP/CONV/WP.21¹. En la reunión preparatoria oficiosa quedó en general entendido que esta nueva versión del proyecto de convención estaba únicamente destinada a servir de base para el debate y las negociaciones que comenzarían en la primera reunión del Comité Especial que debería celebrarse en Viena del 18 al 29 de enero de 1999, tras la tercera reunión del grupo oficioso de Amigos del Presidente, cuya celebración en Viena estaba prevista para el 5 y 6 de noviembre de 1998.
5. Una vez terminada la primera lectura, la reunión preparatoria oficiosa deliberó sobre varias cuestiones pendientes con respecto a los artículos 1 a 13, que habían sido examinados en forma preliminar en la primera reunión del grupo oficioso de Amigos del Presidente.
6. Con respecto a la declaración de objetivos y al ámbito de la convención, tras extenso debate, el Presidente señaló que, en la fase en que se hallaban, al parecer no se podía adelantar mayormente más allá de lo logrado por la Comisión en su séptimo período de sesiones. El Presidente instó a las delegaciones a que presentaran propuestas de fondo al Comité Especial en su primera reunión a fin de adelantar el examen del tema. El debate en la primera reunión del Comité Especial se basaría en el texto existente (CICP/CONV/WP.21)¹, las propuestas de Francia, Suecia y Alemania² y otras propuestas que las delegaciones podrían presentar en respuesta al llamamiento del Presidente. Con respecto al examen del ámbito de la convención, algunas delegaciones estimaron que la convención debía en cierto modo abordar el tema de la corrupción y el soborno. Una delegación señaló que ese tema podría abordarse ya sea dentro de la convención o a través de un protocolo separado. Si bien no hubo a la sazón propuestas concretas, sí sería preciso examinar esa cuestión posteriormente. Algunas delegaciones opinaron que los artículos relativos a la cooperación entre Estados dependerían en gran medida del ámbito de la convención. En consecuencia, era probable que los Estados aceptaran mayores obligaciones en virtud de la convención si su ámbito de aplicación estuviese definido con precisión.
7. La delegación de Turquía presentó un documento (CICP/CONV/WP.10)² para explicar su posición respecto de la cuestión del ámbito de la convención. En él declaró que prefería que se incluyera en la convención una lista ilustrativa de delitos entre los que estuviese el terrorismo. Las demás delegaciones que tomaron la palabra sobre el tema, si bien compartían la preocupación por el terrorismo, observaron que había muchas convenciones internacionales en las que se trataba concretamente del tema del terrorismo. Opinaron que el terrorismo se abordaba en otros foros, como la Sexta Comisión de la Asamblea General.
8. El representante del Instituto Internacional de Altos Estudios en Ciencias Penales manifestó que su Instituto estaba dispuesto a acoger reuniones de grupos de redacción o de grupos de expertos que pudieran requerirse para adelantar el proceso de la negociación de la convención o de otros instrumentos jurídicos internacionales cuyo examen se solicitase al Comité Especial. Varias delegaciones apoyaron la sugerencia de celebrar posibles reuniones en el Instituto. El Presidente indicó que se consideraría la oferta en caso necesario.
9. La reunión preparatoria oficiosa deliberó sobre los demás instrumentos o protocolos jurídicos internacionales cuya elaboración se había solicitado al Comité Especial que considerara. A ese respecto, los Gobiernos de Austria e Italia presentaron un documento de trabajo que contenía elementos para elaborar un instrumento jurídico internacional contra el tráfico y el transporte ilícitos de migrantes (CICP/CONV/WP.21, anexo I)¹. Esa iniciativa tenía por finalidad

proporcionar a la comunidad internacional una herramienta que pudiera servir eficazmente en la lucha contra esa forma particularmente nefanda de la delincuencia transnacional sin criminalizar la conducta de los migrantes. En el debate que siguió, muchas delegaciones acogieron con beneplácito el documento de trabajo y lo consideraron como una buena base para proseguir el debate. Una delegación expresó su preocupación por el elemento propuesto que se refería a la responsabilidad no delictiva de los migrantes. Una delegación sugirió que los instrumentos internacionales contra el tráfico y el transporte ilícitos de migrantes y contra la trata de mujeres y niños se examinaran conjuntamente. Varias delegaciones expresaron la opinión de que los dos instrumentos se referían a asuntos básicamente diferentes que era menester examinar por separado, para así no comprometer, además, su finalización. No obstante, se sugirió que como medio de explorar plenamente los puntos comunes y evitar superposiciones se podría examinar los dos instrumentos en días consecutivos durante la reunión del Comité Especial que según lo previsto se celebrará del 18 al 29 de enero de 1999.

10. En relación con el instrumento jurídico internacional propuesto sobre la trata de mujeres y niños, el Presidente pidió a las delegaciones interesadas que presentaran un proyecto de texto a tiempo para que fuera examinado por la primera reunión del Comité Especial. Algunas delegaciones expresaron su inquietud por la posibilidad de que hubiera duplicación entre el trabajo del Comité Especial y la labor del Comité de los Derechos del Niño, que actualmente elaboraba un protocolo opcional a la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños. Sin embargo, se señaló que el Comité Especial enfocaba la cuestión desde la perspectiva del derecho penal internacional y la cooperación en asuntos penales. En consecuencia, la probabilidad de que hubiera duplicación de actividades era limitada.
11. El Gobierno del Canadá presentó un documento de trabajo que contenía elementos de debate en torno a la elaboración del instrumento jurídico internacional propuesto contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus componentes y municiones (CICP/CONV/WP.11)². El Gobierno del Reino Unido presentó para su examen los principios y del plan de acción aprobados por un equipo de expertos de alto nivel de los siete principales países industrializados y la Federación de Rusia (Grupo de los Ocho), que figuran en el documento CICP/CONV/WP.5². La delegación de México ofreció preparar, en consulta con otras delegaciones interesadas, un proyecto de documento para la primera reunión del Comité Especial, basado en la Convención de la Organización de los Estados Americanos sobre la materia y los principios y el plan de acción del Grupo de los Ocho. El Presidente pidió a las delegaciones interesadas que prepararan un proyecto de texto a tiempo para que fuera examinado por el Comité Especial en su primera reunión. Varias delegaciones comunicaron a la reunión una serie de iniciativas que se hallaban en camino con respecto al tema de las armas de fuego y las armas pequeñas, entre las cuales cabía mencionar la oferta del Gobierno de Suiza de actuar como anfitrión de una conferencia internacional en el año 2000 sobre la materia, que podría tratar, entre otras cosas, del tráfico ilícito de armas pequeñas. Muchas delegaciones expresaron su preocupación por la posibilidad de que hubiera superposición entre esas iniciativas y la labor del Comité Especial, y pidieron que se hiciera una labor de coordinación no sólo dentro del sistema de las Naciones Unidas y entre gobiernos en el plano internacional, sino también en el plano nacional.

II. APROBACIÓN DEL INFORME

12. En su novena sesión plenaria, celebrada el 4 de septiembre de 1998, la reunión preparatoria oficiosa aprobó el presente informe.

III. ORGANIZACIÓN DE LA REUNIÓN

A. Apertura de la reunión

13. En su declaración inaugural, el Ministro de Justicia de la Argentina reiteró el inquebrantable apoyo del Gobierno de su país a la labor de las Naciones Unidas en la prevención del delito y la justicia penal en general y a la elaboración de la convención en particular. Como la Argentina había sido uno de los países que había propuesto la elaboración de una convención en la Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Transnacional Organizada, celebrada en Nápoles (Italia), del 21 al 23 de noviembre de 1994, la reunión de Buenos Aires que iniciaba el proceso de esa elaboración era motivo de especial orgullo para su país. Reconoció que había dificultades para llegar rápidamente a un consenso sobre una serie de temas, entre ellos las definiciones y el alcance de la aplicación de la convención. Sin embargo, consideraba que era esencial que todos los países se pusieran a la altura de la difícil tarea y manifestó que confiaba en que el proceso de negociación llegara a término para el año 2000. El Ministro también reiteró el vivo interés de su país en que se adoptaran medidas contra la trata de mujeres y niños y pidió que se elaborara un instrumento o protocolo que abordara adecuadamente esa forma de actividad delictiva y así llenara el actual vacío en las normativas existentes.
14. El Director Ejecutivo de la Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito de la Secretaría expresó su gratitud al Gobierno de la Argentina por su generosidad al actuar como anfitrión de la reunión preparatoria oficiosa. Se refirió a las actuales circunstancias que convertían a la convención en el instrumento central de una nueva estrategia mundial destinada a atacar los puntales estructurales de la delincuencia organizada en el mundo entero. La delincuencia organizada se había beneficiado de la mundialización de la economía del planeta, imitando a las empresas legítimamente constituidas a medida que se iba extendiendo en la economía mundial. El orador insistió en que pese a todo su crecimiento y universalización, la delincuencia organizada era un fenómeno histórico que tenía un ciclo de vida con un comienzo, un desarrollo y un final. El logro en sí más importante en los últimos 15 años de combate contra la delincuencia organizada era la posibilidad de desafiar y destruir el mito de invencibilidad de las organizaciones delictivas. La nueva convención debía abrir las puertas para facilitar una mejor cooperación entre los países. El Director Ejecutivo abogaba por una estructura que permitiera la utilización de herramientas prácticas a las personas que intervenían en esta esfera. La convención debía fomentar la armonización de las leyes sobre temas tales como la participación en una organización delictiva o la conspiración y la criminalización del blanqueo de dinero. La convención debería también garantizar que el secreto bancario y la falta de transparencia en las transacciones financieras no siguieran constituyendo obstáculos a las investigaciones de la actividad delictiva. Los programas de protección de testigos deberían también ocupar un sitio preponderante en la convención, protección que debía incluir a los sospechosos que ofrecieran su cooperación y que hubieran dado pruebas de ser valiosos para dismantelar las organizaciones delictivas. El Director Ejecutivo también hizo hincapié en la importancia de los tres instrumentos o protocolos adicionales propuestos y pidió al comité que hiciera todo lo posible por concluir su elaboración junto con la de la convención.

B. Asistencia

15. A la reunión preparatoria oficiosa asistieron representantes de los siguientes Estados: Alemania, Angola, la Arabia Saudita, Argelia, la Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Bolivia, el Brasil, el Canadá, Chile, China, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, Eslovaquia, España, los Estados Unidos de América, la Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Haití, Irlanda, Italia, el Japón, Jordania, Kuwait, Lesotho, el Líbano, Mauricio, México, Nicaragua, los Países Bajos, el Paraguay, Polonia, Portugal, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República de Corea, Singapur, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Túnez, Turquía, el Uruguay y Venezuela.

16. Estuvieron representados los siguientes órganos, dependencias y organismos especializados de las Naciones Unidas: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Organización Marítima Internacional.
17. Asistieron los siguientes institutos regionales afiliados e institutos asociados: Instituto Latinoamericano para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuentes, Centro Internacional de Reforma del Derecho Penal y de Política de la Justicia Penal e Instituto Internacional de Altos Estudios en Ciencias Penales.
18. También asistieron las siguientes organizaciones intergubernamentales: Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Organización Internacional de Policía Criminal, Organización Internacional para las Migraciones, Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y Unión Europea.
19. Estuvieron representadas las siguientes organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social: Consejo Internacional de Mujeres (entidad consultiva de carácter general); Pax Romana (Movimiento Internacional de Intelectuales Católicos) (Movimiento Internacional de Estudiantes Católicos) (entidad consultiva de carácter especial); National Rifle Association of America/Institute for Legislative Action, Sporting Shooters' Association of Australia (lista).

C. Elección de la Mesa

20. Luigi Lauriola (Italia), Presidente electo del comité ad hoc, presidió la reunión preparatoria oficiosa.

D. Aprobación del programa

21. En la primera sesión plenaria, celebrada el 31 de agosto de 1988, la reunión preparatoria oficiosa aprobó el siguiente programa:
 1. Apertura de la reunión.
 2. Aprobación del programa y organización de los trabajos.
 3. Finalización de la primera lectura del bosquejo de opciones (E/CN.15/1998/5): artículos 14 a 30.
 4. Consultas sobre disposiciones concretas del proyecto de convención.
 5. Debate sobre otros instrumentos internacionales, de conformidad con el proyecto de resolución II sobre la delincuencia organizada transnacional (E/CN.15/1998/11).
 6. Examen y aprobación del informe de la reunión.
 7. Clausura de la reunión.

E. Documentación

22. A más de la documentación de antecedentes presentada por la Secretaría, la reunión preparatoria oficiosa tuvo ante sí los documentos de trabajo presentados por los Gobiernos de Alemania, el Canadá, los Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suecia, Túnez y Turquía. En el Anexo II figuran los documentos que la reunión tuvo ante sí.

Notas

¹ Publicado con la signatura A/AC.254.

² Véase el documento A/ACXXX/5.

*Anexo I***INFORME DE LA SEGUNDA REUNIÓN DEL GRUPO OFICIOSO DE AMIGOS DEL PRESIDENTE DEL COMITÉ ESPECIAL SOBRE LA ELABORACIÓN DE UNA CONVENCION CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL, CELEBRADA EN BUENOS AIRES EL 3 DE SEPTIEMBRE DE 1998**

1. La segunda reunión del grupo oficioso de Amigos del Presidente se celebró el 3 de septiembre de 1998 en relación con la reunión preparatoria oficiosa del Comité Especial. El grupo oficioso tuvo ante sí un calendario indicativo para la elaboración de la convención contra la delincuencia organizada transnacional (apéndice I). La Secretaría explicó el método seguido para elaborar el calendario e indicó que se pondría todo empeño para poder absorber el costo adicional de las reuniones que allí se indicaban. No obstante, sería necesario contar con contribuciones voluntarias para fortalecer la capacidad del Centro para la Prevención Internacional del Delito de la Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito de la Secretaría a fin de estar en condiciones de prestar al Comité Especial los servicios sustantivos y técnicos que requería.
2. El grupo oficioso aprobó el calendario indicativo en el entendimiento de que la Secretaría procuraría encontrar fechas opcionales para la tercera reunión del grupo oficioso de Amigos del Presidente y de que las fechas posteriores a julio de 1999 tenían carácter indicativo, puesto que la celebración de reuniones y su duración dependerían del ritmo del proceso de negociación.
3. El Gobierno de los Estados Unidos anunció que había prometido una contribución voluntaria de 511.000 dólares de los Estados Unidos para 1998 al Fondo de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y la Justicia Penal. Una de las finalidades de esa contribución era la de prestar apoyo al proceso de desarrollo de la convención. Esa contribución debía ayudar al Centro a cubrir los gastos de las reuniones, incluso los de interpretación.
4. El Presidente acogió con beneplácito la contribución aportada por el Gobierno de los Estados Unidos e instó a otros Estados a que también aportaran contribuciones de recursos extrapresupuestarios.
5. El Presidente señaló a la atención de los grupos regionales que era oportuno comenzar a entablar consultas sobre candidaturas para la mesa del Comité Especial.

Apéndice

**CALENDARIO INDICATIVO DE REUNIONES DEL COMITÉ ESPECIAL SOBRE LA
ELABORACIÓN DE UNA CONVENCIÓN CONTRA LA DELINCUENCIA
ORGANIZADA TRANSNACIONAL Y DEL GRUPO OFICIOSO
DE AMIGOS DEL PRESIDENTE**

1998

<i>Reunión</i>	<i>Fechas</i>
Tercera reunión de Amigos del Presidente	5 y 6 de noviembre

1999^a

<i>Reunión</i>	<i>Fechas</i>
Primera reunión del Comité Especial	18 a 29 de enero
Segunda reunión del Comité Especial	8 a 12 de marzo
Tercera reunión del Comité Especial	Por lo menos tres días durante el octavo período de sesiones de la Comisión sobre Prevención del Delito y Justicia Penal (27 de abril a 6 de mayo)
Cuarta reunión de Amigos del Presidente	5 a 9 de julio
Cuarta reunión del Comité Especial	4 a 15 de octubre
Quinta reunión de Amigos del Presidente	22 y 23 de noviembre

2000

<i>Reunión</i>	<i>Fechas</i>
Quinta reunión del Comité Especial	10 a 21 de enero
Sexta reunión de Amigos del Presidente	19 a 23 de junio
Sexta reunión del Comité Especial	7 a 18 de agosto
Conferencia de plenipotenciarios	25 a 29 de septiembre ^b

^aLas fechas posteriores a julio de 1999 son indicativas. El número de reuniones y su duración dependerán del ritmo del proceso de negociación.

^bSerá necesario volver a examinar la duración de la propuesta conferencia de plenipotenciarios.

*Anexo II***LISTA DE DOCUMENTOS**

<i>Número del documento</i>	<i>Título o descripción</i>
E/CN.15/1998/5	Informe de la reunión del grupo intergubernamental de expertos de composición abierta entre períodos de sesiones sobre la elaboración de un anteproyecto de una posible convención internacional amplia contra la delincuencia transnacional organizada (Varsovia, 2 a 6 de febrero de 1998)
E/1998/30	Informe sobre el séptimo período de sesiones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, capítulo I (sección A, proyecto de resolución II; sección B, proyectos de resolución III, IV y V) y anexos III y V
CICP/CONV/WP.1	Documento de trabajo presentado por Finlandia –opciones para (el proyecto de) la convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional
CICP/CONV/WP.2	Propuesta de Francia –convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia [transnacional] organizada
CICP/CONV/WP.3	Observaciones de Túnez sobre el proyecto de convención marco de las Naciones Unidas contra la delincuencia transnacional organizada
CICP/CONV/WP.4	Informe de la primera reunión del grupo oficioso de Amigos del Presidente del Comité Especial sobre la elaboración de una convención contra la delincuencia organizada transnacional (Roma, 17 y 18 de julio de 1998)
CICP/CONV/WP.5	Lucha contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, presentado por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
CICP/CONV/WP.6	Convención Interamericana contra la Producción y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados
CICP/CONV/WP.7	Propuesta de Francia y Suecia sobre extradición
CICP/CONV/WP.8	Documento oficioso presentado por Alemania
CICP/CONV/WP.9	Convención Interamericana sobre la Trata Internacional de Menores
CICP/CONV/WP.10	Documento presentado por la delegación de Turquía
CICP/CONV/WP.11	Documento de debate del Canadá relativo al protocolo sobre armas de fuego
CICP/CONV/WP.12	Propuesta refundición del artículo 19 presentada por Finlandia
CICP/CONV/WP.13	Propuesta de los Estados Unidos sobre los artículos 18 y 23
CICP/CONV/WP.14	Elementos para un instrumento jurídico internacional para combatir el tráfico y el transporte ilícitos de migrantes, propuesta presentada por Austria e Italia
CICP/CONV/WP.15	Propuesta refundición del artículo 18 presentada por Finlandia

<i>Número del documento</i>	<i>Título o descripción</i>
CICP/CONV/WP.16	Propuesta refundición del artículo 21 presentada por Finlandia
CICP/CONV/WP.17	Propuesta de los Estados Unidos sobre el artículo 19
CICP/CONV/WP.18	Propuesta de los Estados Unidos sobre el artículo 4 <i>bis</i>
CICP/CONV/WP.19	Documento oficioso presentado por Suiza que contiene opiniones sobre el mercado de armas pequeñas y armas ligeras
CICP/CONV/WP.20	Proyecto de informe de la reunión preparatoria oficiosa del Comité Especial
CICP/CONV/WP.21	Proyecto de convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional