



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

Distr. general  
2 de agosto de 2012  
Español  
Original: inglés

---

## **Grupo de trabajo sobre cooperación internacional**

Viena, 15, 16 y 18 de octubre de 2012

Temas 4 y 5 del programa provisional\*

**Combatir unas redes con otras: papel de las redes  
e iniciativas regionales en la tarea de afrontar la  
delincuencia organizada transnacional**

**Intercambio de mejores prácticas y experiencias  
en lo relativo al empleo de la Convención de las  
Naciones Unidas contra la Delincuencia  
Organizada Transnacional con fines de  
cooperación internacional, tomando en  
consideración el artículo 16, el artículo 18,  
con especial referencia a las videoconferencias,  
la información bancaria, las investigaciones  
encubiertas y las entregas vigiladas,  
y el artículo 21**

## **Mejores prácticas y experiencias en lo relativo al empleo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional con fines de cooperación internacional y papel de las redes regionales**

**Documento de antecedentes preparado por la Secretaría**

### **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 el Grupo de trabajo de composición abierta de expertos gubernamentales sobre cooperación internacional para que examinara a fondo cuestiones prácticas relativas a la extradición, la asistencia judicial recíproca y la cooperación

---

\* CTOC/COP/WG.3/2012/1.



internacional con fines de decomiso. Además, en su decisión 3/2, la Conferencia decidió que el Grupo de trabajo sobre cooperación internacional fuera un elemento constante de la Conferencia. Hasta la fecha, el Grupo de trabajo ha celebrado tres reuniones: el 11 y el 12 de octubre de 2006, del 8 al 10 de octubre de 2008 y el 20 y el 21 de octubre de 2010. Durante esas reuniones se celebraron consultas de expertos sobre extradición, asistencia judicial recíproca y cooperación internacional para fines de decomiso y se formularon recomendaciones a la Conferencia sobre estas cuestiones.

2. El presente documento ha sido preparado por la Secretaría para proporcionar información de antecedentes y ayudar en las deliberaciones del Grupo de trabajo sobre los temas pertinentes del programa.

## II. Temas de debate

3. El Grupo de trabajo sobre cooperación internacional tal vez desee abordar las cuestiones siguientes:

- Intercambio de ejemplos prácticos y buenas prácticas con respecto a la aplicación del artículo 16 de la Convención contra la Delincuencia Organizada en general y, en particular, sobre la cuestión de la no extradición de nacionales, el tiempo y el costo de la extradición, así como sobre el fomento de la capacidad y los conocimientos especializados de los profesionales en los ámbitos del derecho y la práctica de extradición.
- Intercambio de experiencias y ejemplos de utilización de las videoconferencias, incluidos los diferentes contextos en que se emplean, las disposiciones legislativas que sirven de base legal para su uso y la jurisprudencia correspondiente que ha autorizado o desautorizado su uso. Se alienta a los Estados a presentar y debatir, además de las leyes nacionales, los arreglos regionales pertinentes y las convenciones que prevén o promueven su uso.
- Intercambio de experiencias y ejemplos de mejores prácticas sobre el empleo de la Convención para la asistencia judicial recíproca con miras al intercambio de información bancaria. El Grupo de trabajo quizás también desee proponer medios prácticos en que la Secretaría pueda ayudar a los Estados parte a desarrollar su capacidad para facilitar el intercambio de información bancaria con el fin de combatir la delincuencia organizada.
- Intercambio de experiencias sobre casos en que los Estados parte han aplicado las disposiciones del artículo 20 de la Convención, y mención de los éxitos, dificultades y enseñanzas aprendidas en el empleo de técnicas especiales de investigación.
- Intercambio de experiencias, mejores prácticas y opiniones acerca de las posibilidades de remisión de actuaciones y los requisitos y obstáculos jurídicos y prácticos al respecto, conforme a lo estipulado en el artículo 21.
- Examen de la posibilidad de la remisión de causas relacionadas con jefes de organizaciones delictivas, cuando pueda haber riesgos de injerencia en las actuaciones penales que propicien un juicio injusto, en los casos en que el

juicio pudiera poner en peligro la seguridad de un Estado o la vida de los testigos.

- Examen e intercambio de experiencias sobre los beneficios, las prácticas y la aplicación de varias redes y plataformas de cooperación y formulación de orientaciones y recomendaciones para la adopción de medidas en el futuro.

### **III. Intercambio de mejores prácticas y experiencias en lo relativo al empleo de la Convención contra la Delincuencia Organizada con fines de cooperación internacional**

#### **A. Artículo 16 - Extradición**

4. En su reunión celebrada en octubre de 2010, el Grupo de trabajo analizó las prácticas y experiencias actuales en lo referente a la aplicación del artículo 16 de la Convención. El empleo de la Convención contra la Delincuencia Organizada como base jurídica de la extradición fue examinado en profundidad.

5. La cuestión de la no extradición de nacionales, que sigue planteando dificultades para varios Estados requirentes y requeridos, también fue objeto de un análisis exhaustivo en esa reunión. De esas deliberaciones se hizo evidente que esta era una cuestión que exigía un diálogo y un debate constantes entre los Estados parte con objeto de conocer más las diferencias en los ordenamientos jurídicos y de hallar medios de mitigar las dificultades resultantes.

6. La duración de las actuaciones de extradición también ha seguido siendo un problema para los Estados, ya que la extradición puede ser un proceso lento y costoso. La gran magnitud de las variaciones internas en el derecho de extradición sustantivo y procesal y su alcance crean los obstáculos más graves a una extradición justa, rápida y previsible.

7. Por otra parte, la extradición sigue siendo un aspecto sumamente técnico y especializado del derecho para el que los países no siempre tienen la capacidad requerida. Reconociendo estos problemas, la Conferencia, en su resolución 5/6, exhortó a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) a elaborar una guía práctica para facilitar la redacción, transmisión y ejecución de solicitudes de extradición y de asistencia judicial recíproca conforme a lo dispuesto en los artículos 16 y 18 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, en los casos en que la Convención sea la base jurídica de la solicitud. El manual sobre asistencia judicial recíproca y extradición (*Handbook on Mutual Legal Assistance and Extradition*), elaborado por la UNODC, se publicará durante el sexto período de sesiones de la Conferencia. El manual constituye un instrumento de asistencia técnica concebido para que sea utilizado como manual de capacitación y guía de referencia de profesionales.

## **B. Artículo 18 - Asistencia judicial recíproca**

### **1. Videoconferencias**

8. El Grupo de trabajo también tomó en consideración el empleo de las videoconferencias para facilitar la asistencia judicial recíproca en su reunión de octubre de 2010<sup>1</sup>. En esa reunión, el Grupo de trabajo llegó a la conclusión de que debían examinarse más a fondo una serie de cuestiones.

9. El Grupo de trabajo recomendó que la UNODC elaborara una guía para profesionales sobre la utilización del testimonio por videoconferencia, que tuviera en cuenta las principales cuestiones planteadas durante la reunión del Grupo de expertos sobre los obstáculos técnicos y jurídicos para la utilización de las videoconferencias, celebrada en Viena los días 14 y 15 de octubre de 2010, y reflejara las ventajas y los problemas de las videoconferencias. La guía, que está elaborando la UNODC, tendrá la finalidad de proporcionar información de antecedentes y orientación que puedan ayudar a los fiscales, magistrados y jueces a obtener testimonio mediante videoconferencias, cuando no haya habido experiencia anterior y no haya ninguna disposición jurídica concreta o jurisprudencia que autorice su uso. En la guía también se explicará la facilidad, rentabilidad y fiabilidad de esta tecnología.

### **2. Información bancaria**

10. El principio del secreto bancario era otrora un motivo que esgrimían algunos Estados para denegar la asistencia judicial recíproca. En el transcurso de los años la necesidad absoluta de luchar contra la delincuencia organizada y prevenir la financiación del terrorismo ha erosionado gradualmente este principio. La mayoría de los Estados ahora poseen estructuras legislativas y reglamentarias en que se exige a los bancos y las instituciones financieras que comuniquen las operaciones sospechosas. Muchos Estados tienen en funcionamiento dependencias de inteligencia financiera y dependencias encargadas de hacer cumplir la ley que poseen la capacidad para analizar e investigar actividades financieras sospechosas, funciones clave en la lucha contra el blanqueo de dinero.

11. En el párrafo 8 del artículo 18 de la Convención se prohíbe a los Estados parte denegar la asistencia judicial recíproca invocando el secreto bancario. Además, de conformidad con el párrafo 22 de ese artículo, los Estados parte no podrán denegar una solicitud de asistencia únicamente porque se considere que el delito también entraña asuntos fiscales.

12. La cooperación entre los Estados parte en el intercambio de información financiera en poder de los bancos y otras instituciones financieras es fundamental para la lucha contra la delincuencia organizada. La capacidad de los investigadores financieros para determinar y localizar los activos financieros de miembros de grupos delictivos en todas las cuentas bancarias, y a través de otras formas de

---

<sup>1</sup> Véanse también los documentos de sesión titulados “The technical and legal obstacles to the use of videoconferencing” (CTOC/COP/2010/CRP.2) y “Expert Group Meeting on the Technical and Legal Obstacles to the Use of Videoconferencing” (CTOC/COP/2010/CRP.8), que pueden consultarse en el sitio [www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/CTOC-COP-session5.html](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/CTOC-COP-session5.html).

participaciones fiduciarias, son medidas importantes para el enjuiciamiento de los delitos financieros y la incautación y el decomiso del producto de sus delitos.

### **C. Artículo 20 - Técnicas especiales de investigación**

13. En el artículo 20 de la Convención se estipula que los Estados parte, si lo permiten los principios básicos de su ordenamiento jurídico interno, adoptarán las medidas que sean necesarias para permitir el adecuado recurso a la entrega vigilada y, cuando lo consideren apropiado, la utilización de otras técnicas especiales de investigación, como la vigilancia electrónica o de otra índole y las operaciones encubiertas, por sus autoridades competentes en su territorio con objeto de combatir eficazmente la delincuencia organizada. En el artículo 20 también se alienta a los Estados parte a que celebren acuerdos o arreglos para utilizar esas técnicas especiales de investigación en el contexto de la cooperación en el plano internacional. A falta de acuerdos o arreglos permanentes, los Estados parte también podrían adoptar decisiones para utilizar técnicas especiales de investigación según fuere el caso. Las investigaciones encubiertas y las entregas vigiladas son dos de una serie de técnicas especiales de investigación que emplean regularmente las fuerzas del orden para investigar las actividades de la delincuencia organizada que tienen lugar en el territorio de uno o más Estados.

14. La utilización de técnicas especiales de investigación, como las investigaciones encubiertas y las entregas vigiladas, puede causar problemas a consecuencia de las diferencias en la forma en que los Estados regulan el empleo de estas técnicas. Con respecto a las entregas vigiladas, algunas cuestiones jurídicas comunes que se han determinado son las siguientes: a) si se requiere la autorización judicial; b) si hay una exención de responsabilidad penal de los agentes del orden que intervengan; y c) si se permite el reemplazo o la sustitución de la remesa, totalmente o en parte. En algunos Estados es obligatorio el reemplazo o la sustitución de una sustancia. En algunos países de tránsito, si se reemplaza la expedición, no se acepta por no haber pruebas físicas de una sustancia ilícita.

15. Con respecto a las entregas vigiladas, también cabe señalar que esta técnica puede ser autorizada en diferentes leyes que regulen su empleo por distintos organismos encargados de hacer cumplir la ley (como organismos relacionados con fronteras, de aduanas, de fiscalización de drogas o de otro tipo). Por tanto, es probable que las funciones y responsabilidades de organismos o agentes diferentes resulten ambiguas a nivel nacional, y para otros Estados. Esta situación puede provocar demoras en las respuestas a las solicitudes operacionales de los Estados, así como la entrega de información incoherente a los Estados requirentes. Además, el tiempo necesario para obtener todos los permisos de una entrega vigilada puede variar de 24 horas a 10 días.

16. Puesto que las entregas vigiladas y las operaciones encubiertas suelen requerir la cooperación y colaboración de múltiples organismos encargados de hacer cumplir la ley de diversos países, la cooperación internacional resulta fundamental para facilitar el buen desarrollo de esas operaciones. Es importante señalar que, aunque algunas formas de investigaciones encubiertas pueden ser legales en algunas jurisdicciones, tal vez sean inaceptables en otras. El artículo 20 es importante en el sentido de que proporciona la oportunidad a los Estados parte de prever y solucionar

problemas que puedan derivarse de las diferencias en las leyes internas relativas al empleo de técnicas especiales de investigación antes de poner en marcha una investigación especial transnacional.

#### **D. Artículo 21 - Remisión de actuaciones penales**

17. Puede ocurrir que varios Estados comiencen y mantengan la investigación y el enjuiciamiento del mismo delito. En el artículo 21 se dispone que los Estados considerarán la posibilidad de remitirse actuaciones penales cuando se estime que esa remisión obrará en beneficio de la debida administración de justicia, en particular en casos en que intervengan varias jurisdicciones, con miras a concentrar las actuaciones del proceso.

18. La índole de la delincuencia organizada transnacional es tal que las actividades delictivas trascienden las jurisdicciones de los Estados. Por consiguiente, no es insólito que se cometan actos delictivos contra personas que se encuentren en varios Estados, que el producto de los actos delictivos se blanquee a través de los sistemas financieros de múltiples Estados y que los miembros de la organización delictiva funcionen o vivan incluso en otros Estados. En consecuencia, se hace necesaria una coordinación eficaz y práctica entre los diversos Estados que tengan competencia respecto de las actividades de la organización delictiva.

19. Una de las ventajas de la aplicación del artículo 21 de la Convención sobre la Delincuencia Organizada es que la cooperación de esta índole debería posibilitar que se concentren en el expediente del caso todas las pruebas disponibles, o la mayoría de ellas, acrecentándose así las posibilidades de un enjuiciamiento efectivo.

20. Desde un punto de vista práctico, para efectuar la remisión efectiva del caso a otro Estado se deben adoptar varias medidas. En primer lugar, los dos Estados deberán intercambiarse y traspasarse información y pruebas. En el párrafo 5 del artículo 15 de la Convención se dispone que, cuando dos Estados parte participen en una investigación, un proceso o una actuación judicial respecto de los mismos hechos, las autoridades competentes de esos Estados parte se consultarán, según proceda, a fin de coordinar sus medidas. En segundo lugar, si el asunto ya hubiera llegado a los tribunales de un Estado, sería necesario detener o suspender el procedimiento en espera de la solución en el otro Estado.

21. Una situación en que quizás deban remitirse las actuaciones penales a otra jurisdicción puede referirse a jefes de organizaciones delictivas que tengan tanto poder que puedan interferir en el curso de la justicia o la seguridad y estabilidad de un Estado. En tales casos, el Estado podrá concertar un arreglo con otro Estado que esté en condiciones de hacerse cargo del enjuiciamiento.

#### **IV. Combatir unas redes con otras: papel de las redes e iniciativas regionales en la tarea de afrontar la delincuencia organizada transnacional**

22. Uno de los medios más eficaces de facilitar la cooperación internacional son los mecanismos y las redes de coordinación regionales e internacionales. 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.

23. Además, en su reunión celebrada en octubre de 2010, este Grupo de trabajo aprobó las siguientes recomendaciones relativas a las redes de cooperación regionales que figuran en el informe sobre esa reunión<sup>2</sup>:

a) Los Estados y la UNODC deberían promover y facilitar la creación de redes de cooperación regionales de autoridades centrales y otras autoridades competentes en regiones en las que esas redes no existan;

b) Los Estados y la UNODC deberían promover el fortalecimiento de las autoridades centrales;

c) La UNODC debería seguir colaborando con las redes y plataformas regionales a fin de desarrollar instrumentos prácticos para facilitar la cooperación internacional.

24. La cuestión de las redes de cooperación regionales también fue planteada en la Conferencia de los Estados parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en particular en el contexto de la cooperación sobre la asistencia en materia de recuperación de activos y la asistencia judicial recíproca<sup>3</sup>.

25. Vale mencionar que las redes regionales fomentan contactos personales que crean confianza entre los funcionarios y propician una mejor comprensión de sus respectivos requisitos jurídicos y procesales u operacionales. Estas redes son fundamentales para los organismos encargados de hacer cumplir la ley en el contexto del intercambio de información de inteligencia penal, así como para los investigadores, fiscales y magistrados al desarrollar un caso o presentar o atender solicitudes de asistencia judicial recíproca y de extradición, ya que la oportunidad y la confidencialidad constituyen siempre una preocupación. Por ejemplo, aunque los procesos de asistencia judicial recíproca y de extradición puedan ser prolongados, tales plataformas y redes judiciales pueden acelerarlos por cuanto el conocimiento de la contraparte puede ser a veces el factor determinante del éxito o el fracaso.

26. En lo que concierne al intercambio de experiencias y la creación de capacidad, los países más desarrollados dentro de una red regional pueden apoyar a los Estados menos desarrollados de su región. Asimismo, las redes de una región con experiencia o conocimientos especializados en algunos ámbitos pueden compartirlos con otras redes.

27. En la actualidad existe una amplia gama de redes y plataformas regionales relacionadas con la recuperación de activos y la cooperación internacional en asuntos delictivos para los fiscales que trabajan en la esfera de la delincuencia organizada y para la cooperación y el intercambio de información en materia de represión.

---

<sup>2</sup> Véase CTOC/COP/WG.3/2010/1.

<sup>3</sup> Véase CAC/COSP/WG.2/2010/3.