



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

Distr.: general
16 de agosto de 2006
Español
Original: inglés

Tercer período de sesiones
Viena, 9 a 18 de octubre de 2006
Tema 6 del programa provisional*
Asistencia técnica

Actividades de asistencia técnica

Documento de trabajo preparado por la Secretaría

Resumen

La asistencia técnica ocupa un lugar central en la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos y ha pasado a ser un componente clave del mandato de la Conferencia de las Partes.

Después del establecimiento de un grupo de trabajo provisional de composición abierta sobre asistencia técnica de conformidad con la decisión 2/6 de la Conferencia de las Partes, se prevé que éste atienda a las necesidades concretas de asistencia técnica para la aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos, a comienzos del tercer período de sesiones de la Conferencia. El presente documento de trabajo tiene por fin ayudar al grupo de trabajo en esa tarea brindando información sobre la asistencia técnica que presta la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) así como la experiencia adquirida en ese terreno.

Entre las lecciones clave, que siguen nutriéndose de la experiencia de la ONUDD a lo largo de varios años, se cuentan: la necesidad de contar con un enfoque de asistencia a largo plazo, en lugar de uno especial; la necesidad de adaptar la asistencia a las necesidades concretas; el carácter fundamental del seguimiento de la asistencia técnica, y la suma importancia que reviste la financiación sostenible en el respaldo a la asistencia técnica.

Si bien la asistencia técnica que presta la ONUDD abarca esferas amplias, al parecer, su aplicación geográfica se ha visto reducida a causa de la escasez de recursos humanos y financieros, y hace falta un mayor compromiso político

* CTOC/COP/2006/1.



internacional para ayudar a los Estados Miembros en la aplicación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes y el Protocolo relativo a las armas de fuego.

Asimismo, se debería hacer hincapié en el documento de trabajo correspondiente al segundo período de sesiones de la Conferencia de las Partes (CTOC/COP/2005/6 y Add.1), que contiene un resumen de las actividades de asistencia técnica pertinentes llevadas a cabo por entidades internacionales así como la información proporcionada por los Estados sobre necesidades de asistencia técnica y prestación de asistencia, incluida en los informes analíticos relativos a la aplicación de la Convención y sus Protocolos (CTOC/COP/2006/2, CTOC/COP/2006/6, CTOC/COP/2006/7 y CTOC/COP/2006/8).

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-3	3
II. Información proporcionada por los Estados sobre necesidades de asistencia técnica y prestación de asistencia técnica	4	3
III. Actividades de asistencia técnica de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito	5-79	4
A. Asistencia en materia legislativa	6-16	4
B. Lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo	17-28	7
C. Cooperación judicial internacional en asuntos penales	29-37	10
D. Protección de los testigos	38-44	13
E. Aplicación de la ley y formación de fiscales	45-53	14
F. Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños	54-67	17
G. Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire	68-71	20
H. Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones	72-78	21
I. Material didáctico, apoyo a investigaciones y reunión de información	79	23
IV. Conclusión y recomendaciones	80-82	24

I. Introducción

1. En su segundo período de sesiones, celebrado en Viena del 10 al 21 de octubre de 2005, la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada, en su decisión 2/6, que lleva por título “Actividades de asistencia técnica”, decidió establecer un grupo de trabajo provisional de composición abierta para que prestara asesoramiento y ayuda a la Conferencia en el cumplimiento de su mandato en materia de asistencia técnica.

2. De conformidad con esa decisión, el grupo de trabajo provisional de composición abierta se reunirá por primera vez durante el tercer período de sesiones de la Conferencia de las Partes y desempeñará las siguientes funciones:

a) Examinar las necesidades de asistencia técnica con objeto de ayudar a la Conferencia de las Partes, basándose en el acervo de información reunido por la secretaría;

b) Impartir orientación con respecto a las prioridades sobre la base de programas plurianuales aprobados por la Conferencia de las Partes y de sus directivas;

c) Tomar en consideración, según proceda y en la medida en que sea de fácil acceso, la información sobre las actividades de asistencia técnica de la secretaría y de los Estados y sobre los proyectos y prioridades conexos de los Estados y de otras entidades del sistema de Naciones Unidas y organizaciones internacionales en las esferas contempladas en la Convención y sus Protocolos;

d) Facilitar la movilización de posibles recursos.

3. Con miras a evaluar los problemas que se planteaban en la aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos, la Conferencia pidió a la secretaría que siguiera ampliando el acervo de información mediante a) la preparación de informes analíticos relativos a dicha aplicación basados en información proporcionada en respuesta a los cuestionarios; b) solicitudes de asistencia técnica presentadas por los Estados; y c) la experiencia adquirida en la prestación de asistencia anteriormente.

II. Información proporcionada por los Estados sobre necesidades de asistencia técnica y prestación de asistencia técnica

4. La información reunida mediante los cuestionarios sobre las necesidades de asistencia técnica para la aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos y sobre la prestación de asistencia técnica figura en los informes analíticos sobre la aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CTOC/COP/2006/2), el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (CTOC/COP/2006/6), el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire (CTOC/COP/2006/7) y el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones (CTOC/COP/2006/8).

III. Actividades de asistencia técnica de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

5. En los siguientes párrafos se brinda una reseña de las actividades de asistencia técnica que ha emprendido la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) en las esferas que se consideran pertinentes para la ratificación y aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos desde la entrada en vigor de la Convención, es decir, de 2003 hasta la fecha. El presente capítulo se ha estructurado por temas, conforme al programa de trabajo de la Conferencia de las Partes. En el caso de actividades de asistencia técnica conexas a la aplicación de disposiciones específicas de los instrumentos se indican los números de los artículos.

A. Asistencia en materia legislativa

1. Información sobre las actividades de asistencia técnica de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

a) Asistencia en materia legislativa prestada a cada uno de los Estados

6. Dado que la Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos quizás requieran adaptar la legislación (sea en la forma de nuevas leyes o de enmiendas a las leyes y regulaciones vigentes), las actividades de asistencia técnica de la ONUDD se han basado en las necesidades individuales de fortalecimiento de la legislación interna a fin de que ésta se atenga a lo dispuesto en la Convención y sus Protocolos. A fin de aprovechar al máximo los recursos, se organizaron varias actividades de asistencia individual en materia legislativa, en las que se trató a la vez la aplicación de instrumentos jurídicos relativos a las drogas, la corrupción y el terrorismo. El proceso de prestación de asistencia jurídica individual se divide en las tres etapas que se detallan a continuación.

7. **Primera etapa: medidas preliminares.** La ONUDD trabaja exclusivamente sobre la base de solicitudes oficiales presentadas por los gobiernos. La solicitud oficial es una manifestación de la voluntad del gobierno en cuestión de aplicar los instrumentos pertinentes. Antes de enviar una misión al Estado requirente, la ONUDD pide al centro de coordinación designado por ese gobierno que proporcione a la Oficina la documentación pertinente para su análisis y estudio, teniendo en cuenta las disposiciones obligatorias de la Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos. Este ejercicio permite que la ONUDD preste el asesoramiento adecuado al Estado requirente siempre y cuando se lleve a cabo la misión.

8. **Segunda etapa: misión de asesoramiento jurídico.** La misión de asesoramiento jurídico tiene por objeto impulsar un debate sobre los principales problemas y dificultades en la ratificación y aplicación de los instrumentos internacionales en cuestión y ayudar a las autoridades nacionales a fortalecer las disposiciones pertinentes de las leyes, las regulaciones y los decretos del país, como también a elaborar nuevas leyes de aplicación, según sea necesario.

9. **Tercera etapa: seguimiento de la misión de asesoramiento jurídico.** Es fundamental efectuar un seguimiento de la prestación de servicios de asesoramiento

jurídico para garantizar que la asistencia cumpla sus objetivos. De ser menester, tras un diálogo franco con las autoridades nacionales, se lleva a cabo una segunda misión de asesoramiento jurídico con miras a ultimar los cambios jurídicos necesarios que permitan ajustar la legislación nacional a la Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos. Asimismo, si así lo solicitara el Estado, el seguimiento podría incluir también capacitación.

10. Hasta julio de 2006, la ONUDD había prestado asistencia individual en materia legislativa a 59 Estados¹ en varios niveles para que éstos ratificaran y aplicaran la Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos, y había recibido más solicitudes de varios Estados (véase el cuadro que figura a continuación).

Cuadro

Asistencia en materia legislativa prestada a cada uno de los Estados, por región

	<i>Nº de Estados que recibieron asistencia individual en materia legislativa</i>	<i>Nº total de Estados de la región</i>	<i>Estados beneficiarios de la región (%)</i>
Estados de África	28	53	53
Estados de Asia	10	52	19
Estados de Europa oriental	11 ^a	23	48
Estados de América Latina y el Caribe	9	33	27
Estados de Europa occidental y otros Estados	1	29	3
Total	59	190 ^b	

^a Incluye la asistencia individual prestada a Serbia y Montenegro.

^b Kiribati y Palau no son miembros de ningún grupo regional.

b) Seminarios regionales y subregionales

11. Con objeto de atender a un conjunto más amplio y al mismo tiempo homogéneo de interesados en el mismo tema de manera rentable, y facilitar el intercambio de información y experiencia y la formación de redes entre los participantes también se organizaron seminarios y talleres regionales y subregionales. En ellos se pudo detectar y evaluar las necesidades de asistencia técnica de cada uno de los Estados. Hasta julio de 2006, se habían celebrado 24 seminarios regionales y subregionales².

c) Directrices y material adicional sobre la aplicación de los tratados

12. Con miras a ayudar aún más a los Estados a cumplir sus obligaciones convencionales de manera uniforme y sistemática, la ONUDD ha elaborado y difundido directrices y material adicional, entre los cuales se incluyen:

a) *Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*³. Publicadas en 2004, figuran en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas en: http://www.unodc.org/unodc/en/organized_crime_convention_legislative_guides.html.

b) *Travaux préparatoires de la négociation de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*⁴. Los *travaux préparatoires* se encuentran disponibles en inglés desde el primer trimestre de 2006, y pronto se elaborarán versiones en los demás idiomas oficiales de las Naciones Unidas. Los Glosarios de términos de la Convención y sus Protocolos

(http://www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_commission_glossaries.html) se elaboraron como anexos de la publicación de los *travaux préparatoires*, para que sirvieran de herramienta lingüística y ayudaran a detectar los términos equivalentes de cada entrada en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas;

c) *Ley modelo contra la trata de personas*. En mayo de 2006, un grupo de trabajo de expertos establecido por la ONUDD empezó a redactar la ley modelo contra la trata de personas. En el tercer trimestre de 2006, se distribuirá un proyecto revisado para que se formulen observaciones al respecto. La ONUDD se encuentra actualmente en el proceso de incorporar las observaciones de expertos y de elaborar una versión revisada para su examen ulterior;

d) En el marco del Programa de asesoramiento jurídico de la ONUDD, se elaboró un corpus considerable de leyes modelo para aplicar las convenciones de fiscalización internacional de drogas, que incluye disposiciones comunes de los instrumentos vinculados a la delincuencia organizada transnacional, la corrupción y el terrorismo. Los Estados también pueden usar esas leyes en temas tan variados como mecanismos de regulación, jurisdicción, facultades de investigación que propicien una administración, observancia y aplicación eficaces, y protección de los testigos. Estas leyes modelo se pueden consultar en http://www.unodc.org/unodc/en/legal_advisory_tools.html.

d) Taller sobre los cuestionarios

13. Con el propósito de ahondar en las causas del problema de la presentación insuficiente de informes por parte de los Estados a la Conferencia de las Partes en lo que respecta a la aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada y sus Protocolos, y a fin de ayudar a los Estados que no responden a que brinden respuestas oportunas a los cuestionarios pertinentes, la ONUDD y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) organizaron un taller en Viena los días 2 y 3 de marzo de 2006, al que asistieron representantes de 38 Estados miembros de la OSCE, incluidos participantes de 4 Socios de la OSCE para la cooperación. Como resultado de ese taller, se recibieron respuestas de los Estados miembros de la OSCE (para más detalles, véase CTOC/COP/2006/CRP.1).

2. Lecciones extraídas

14. Al parecer, se necesita asistencia para la formulación de los cuatro delitos establecidos por la Convención contra la Delincuencia Organizada (arts. 5, 6, 8 y 23) y, en particular, el de participación en un grupo delictivo organizado; la extradición y la asistencia judicial recíproca (arts. 16 y 18); la responsabilidad de las personas jurídicas (art. 10); las normas que rigen el decomiso y la incautación y disposición del producto del delito u otros bienes (arts. 12 a 14); las cuestiones de jurisdicción (art. 15) y la obligación prevista en uno de los Protocolos contra la trata de personas de tipificar como delito la trata de personas (art. 5 del Protocolo contra la trata de personas).

15. En consonancia con lo anterior, se ha concluido que es preciso tomar primero las medidas legislativas, a fin de sentar las bases para una mayor creación de capacidad, incluida la capacitación ulterior de funcionarios y profesionales en la aplicación de los instrumentos internacionales y las leyes nacionales que se han elaborado o enmendado para que se ajusten a estos últimos.

3. Deficiencias

16. Hasta el momento, los Estados de la región de Asia y el Pacífico han sido quienes menos asistencia individual en materia legislativa han recibido.

B. Lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo

1. Información sobre las actividades de asistencia técnica de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

17. La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional amplió la definición de blanqueo de dinero, que pasó a incluir el producto de todos los delitos graves. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción reforzó el alcance de las medidas de prevención del blanqueo de dinero.

18. El Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero (GPML) ha prestado asistencia a los Estados desde 1997 para que creen mecanismos eficaces de lucha contra el blanqueo de dinero y, más recientemente, la financiación del terrorismo. El Programa Mundial tiene por objetivo general fortalecer la capacidad de los Estados Miembros para que establezcan sistemas integrales y eficaces contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo y ayudarlos a detectar, decomisar e incautar los ingresos ilícitos, conforme a las exigencias de las normas de las Naciones Unidas y otras normas internacionales.

19. Entre los tipos de asistencia que brinda el Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero, su programa de mentores presta asistencia de largo plazo en el país a los Estados miembros, en materia de investigaciones financieras, confiscación de activos y creación de dependencias de inteligencia financiera mediante la asignación de expertos de alto nivel a los Estados requirentes. El programa de mentores se concibió después de que los Estados miembros pidieron, en repetidas ocasiones, asistencia de más largo plazo, en lugar de especial. Los Estados que ya habían recibido capacitación en materia de prevención del blanqueo de dinero, impartida por la ONUDD y otras fuentes, indicaron que la asistencia de corto plazo no atendía plenamente a sus necesidades en una esfera tan compleja desde el punto de vista técnico como la lucha contra el blanqueo de dinero. Se han asignado mentores del Programa Mundial a la región del Caribe oriental, la región del Pacífico, Asia central, Asia sudoriental, África del Norte y el Oriente Medio, África central y occidental, y África oriental y meridional. En la actualidad, el Programa Mundial cuenta con 10 mentores que trabajan en el terreno.

20. El programa de capacitación informática de la ONUDD es un programa de capacitación interactiva para funcionarios encargados de aplicar la ley que comprende 57 módulos en 13 idiomas y se aplica en más de 20 países. Consta de 13

módulos sobre prevención del blanqueo de dinero capacitación informática sobre prevención del blanqueo de dinero y se está ampliando con la elaboración de versiones en otros idiomas y de nuevos módulos, incluso sobre confiscación de activos y financiación del terrorismo.

21. El Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero y el Programa de asesoramiento jurídico de la ONUDD para América Latina y el Caribe, la región del Pacífico y África oriental y meridional han realizado juicios simulados que combinan aspectos prácticos y de capacitación de la labor judicial.

22. El Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero ha elaborado, en colaboración con el Programa de asesoramiento jurídico de la ONUDD, la Secretaría del Commonwealth y el Fondo Monetario Internacional, leyes modelo para los ordenamientos jurídicos de tradición tanto anglosajona como romanista, con el fin de ayudar a los Estados a que creen sus propias leyes de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo y a que éstas se atengan plenamente a las convenciones de las Naciones Unidas y las reglas y normas aceptadas a nivel mundial. Esas leyes modelo, que sirven como herramientas de trabajo para los Estados Miembros, se actualizan constantemente, para que respondan a las nuevas tendencias del blanqueo de dinero. Se pretende que las leyes se ajusten a las características concretas de los ordenamientos jurídicos y las culturas administrativas de cada país.

23. La asistencia para el establecimiento de dependencias de inteligencia financiera se ha convertido en una prioridad para las actividades de asistencia técnica del Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero, conforme al artículo 7 de la Convención contra la Delincuencia Organizada. Las dependencias de inteligencia financiera tienen la responsabilidad de recopilar, analizar y difundir a las autoridades competentes toda la información financiera relativa a los bienes sospechosos de ser producto de un delito o para combatir el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. Proporcionan un mecanismo para agilizar el intercambio de información (entre las instituciones financieras y las autoridades judiciales y encargadas de aplicar la ley), al tiempo que garantizan la confidencialidad de la información recabada. Como tal, se han convertido en un componente importante de los sistemas de prevención del blanqueo de dinero y financiación del terrorismo de los Estados.

24. La mayoría de las dependencias de inteligencia financiera ahora son miembros del Grupo Egmont, creado en 1995. En la actualidad, el Grupo cuenta con 102 miembros que siguen la mejor práctica más habitual entre las dependencias de inteligencia financiera y promueven la cooperación internacional en la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo. Esta cooperación incluye el intercambio de información financiera a través de una red informática segura (el sitio web seguro de Egmont). El Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero actúa de observador del Grupo Egmont y periódicamente dicta cursos prácticos de capacitación en forma conjunta con él. Además, los mentores del Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero brindan asesoramiento especializado en materia de procedimientos operativos, gestión y mecanismos estándar que garanticen la cooperación interna y externa.

25. La Red Informática Internacional sobre Blanqueo de Dinero (IMoLIN), herramienta centralizada de investigación sobre la lucha contra el blanqueo de

dinero y la financiación del terrorismo, fue creada por la ONUDD en 1998, en nombre de una asociación de organizaciones internacionales de lucha contra el blanqueo de dinero. El Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero administra y mantiene la Red en nombre de 10 organizaciones asociadas. La Base Internacional de Datos contra el Blanqueo de Dinero, compendio de análisis de las leyes y normas contra el blanqueo de dinero, incluidas dos clases generales de medidas de control del blanqueo de dinero (leyes nacionales y cooperación internacional), forma parte de la Red y, entre otras cosas, determina los aspectos de la legislación interna, medidas de lucha y cooperación internacional que requieren mejoras. Tanto los profesionales de la política como los abogados y funcionarios encargados de aplicar la ley utilizan la Red periódicamente como un punto central de referencia en su labor diaria, dado que se trata de una herramienta de suma utilidad para prestar asistencia técnica.

2. Lecciones extraídas

26. A continuación se detallan las lecciones extraídas de la ejecución del programa de mentores del Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero:

a) El programa promueve el “aprendizaje en la práctica” y evita la capacitación especial a corto plazo y difícil de supervisar. En una esfera complicada desde el punto de vista técnico, los organismos gubernamentales requieren asistencia práctica para crear capacidad durante un período más prolongado, de modo que los funcionarios puedan aprender con la práctica y transmitir la experiencia adquirida a otros colegas.

b) Si bien son útiles, los seminarios de capacitación de corto plazo también presentan ciertas limitaciones, ya que suelen ser generales y, necesariamente, de poco contenido, mientras que los Estados también requieren capacitación en el empleo que adapte los principios generales a sus propias situaciones concretas.

c) La capacitación en el lugar de trabajo permite el perfeccionamiento constante durante el plazo en que preste asistencia el mentor, para mantenerse al tanto de los cambios en las leyes y la práctica en una esfera de evolución constante y acelerada.

27. Ha quedado demostrado que el programa de mentores es un método conveniente desde el punto de vista del costo para que el Programa Mundial contra el Blanqueo de Dinero y los donantes atiendan a las necesidades de los Estados Miembros de las Naciones Unidas. El Programa da muy buenos resultados y ha recibido elogios tanto de los Estados que reciben la asistencia como de los donantes, mientras que en una evaluación independiente sobre el Programa se concluyó que éste podría servir de modelo para otros programas de las Naciones Unidas.

3. Estados beneficiarios

28. Los Estados que se enumeran a continuación han recibido asistencia en materia de lucha contra el blanqueo de dinero y financiación del terrorismo, incluida la elaboración de leyes, el desarrollo de una estrategia nacional de lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, asesoramiento en materia de mecanismos de confiscación de activos, capacitación en materia de aplicación de la ley, capacitación informática y análisis de las necesidades de capacitación.

África y Oriente Medio	Afganistán, Benin, Cabo Verde, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Etiopía, Gambia, Ghana, Iraq, Jordania, Kenya, Kuwait, Lesotho, Mauricio, Mauritania, Namibia, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona, Sudáfrica, Swazilandia, la República Unida de Tanzania, Yemen, Zambia y Zimbabwe
Asia y el Pacífico	China, Fiji, Filipinas, Islas Cook, Islas Marshall, Región Administrativa Especial de Macao de China, Malasia, Myanmar, Nauru, Palau, República de Corea, Samoa, Tailandia, Vanuatu y Viet Nam
Europa oriental y meridional y Asia central	Albania, Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Estonia, Federación de Rusia, Georgia, Hungría, Kazajistán, Lituania, República Checa, Rumania, Serbia y Montenegro, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán
Europa occidental	Liechtenstein, España, Suecia, Suiza, Países Bajos
América Latina y el Caribe	Antigua y Barbuda, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Perú y Venezuela (República Bolivariana de)

C. Cooperación judicial internacional en asuntos penales

1. Información sobre las actividades de asistencia técnica de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

29. La ONUDD ha creado y difundido instrumentos eficaces y manuales fáciles de emplear destinados a la cooperación judicial internacional para combatir la delincuencia organizada transnacional. A fin de que contemplaran las distintas tradiciones jurídicas y niveles de desarrollo institucional, los manuales e instrumentos se han elaborado mediante un amplio proceso participativo que contó con el aporte de expertos, instituciones y representantes gubernamentales de todas las regiones del mundo. En la mayoría de los casos, se establecieron grupos de expertos a tal fin.

30. Hasta la fecha, la ONUDD ha creado los siguientes instrumentos, que pueden consultarse en el sitio web de la ONUDD u obtenerse mediante solicitud:

a) **Ley modelo sobre extradición** (art. 16): Elaborada en 2004 y disponible en inglés en http://www.unodc.org/pdf/model_law_extradition.pdf;

b) **Tratado modelo de extradición** (art. 16): Aprobado por la Asamblea General en su resolución 45/116 de 14 de diciembre de 1990 y reformado por la Asamblea General en su resolución 52/88 de 12 de diciembre de 1997. Disponible en inglés en http://www.unodc.org/pdf/model_treaty_extradition.pdf;

c) **Tratado modelo de asistencia recíproca en asuntos penales** (art. 18): Aprobado por la Asamblea General en su resolución 45/117 de 14 de diciembre de 1990 y reformado por la Asamblea General en su resolución 53/112 de 9 de diciembre de 1998. Disponible en inglés en http://www.unodc.org/pdf/model_treaty_mutual_assistance_criminal_matters.pdf;

d) **Manuales revisados sobre el Tratado modelo de extradición y el Tratado modelo de asistencia recíproca en asuntos penales**. (arts. 16 y 18):

Publicados en 2005 y disponibles en inglés en http://www.unodc.org/pdf/model_treaty_extradition_revised_manual.pdf;

e) **Programa para redactar solicitudes de asistencia judicial recíproca** (art. 18): Puesto en marcha a nivel mundial en el segundo trimestre de 2006. Se trata de un programa sencillo y práctico que se creó para ayudar a los profesionales del sistema judicial que trabajan en casos concretos a redactar solicitudes de asistencia judicial recíproca. El programa de asistencia judicial recíproca se encuentra disponible en español, francés e inglés (y, a fines de 2006, también en ruso, árabe y chino), por solicitud y aprobación en línea, en el sitio web <http://www.unodc.org/mla> de la ONUDD. También se dispone de una versión en portugués, que ha sido una contribución en especie de Brasil y Portugal.

f) **Acuerdo bilateral modelo sobre la repartición del producto del delito o los bienes decomisados, conforme a lo dispuesto en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, de 1988** (arts. 12 a 14): Aprobado por el Consejo Económico y Social en su resolución 2005/14 de 22 de julio de 2005 y disponible en inglés en: http://www.unodc.org/pdf/ECOSOC_resolution_2005-14.pdf;

g) **Mejores prácticas de asistencia judicial recíproca, extradición y decomiso** (arts. 12 a 14, 16 y 18): El Programa de asesoramiento jurídico de la ONUDD ha elaborado, junto con grupos de trabajo oficiosos de expertos internacionales, una serie de mejores prácticas para los responsables de la asistencia judicial recíproca, la extradición y el decomiso en su respectivo país. Estos instrumentos se encuentran disponibles en http://www.unodc.org/unodc/en/legal_advisory_tools.html.

31. En dos reuniones de grupos de expertos, celebradas en 2004 y 2005, se analizaron versiones anteriores de la Ley modelo de asistencia judicial recíproca (art. 18). Se distribuyó un proyecto revisado, basado en las observaciones recibidas de los expertos, a los Estados Miembros para que formularan las observaciones del caso. Las aportaciones se plasmarán en la versión final de la ley modelo, que está previsto se habrá finalizado en septiembre de 2006.

32. En su resolución 58/135 de 22 de diciembre de 2003, la Asamblea General pidió a la ONUDD que realizara “un estudio sobre el funcionamiento de la extradición y la asistencia judicial recíproca (arts. 16 y 18) por medio de los mecanismos existentes, incluidos los acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales”. Se presentó un primer borrador del estudio ante una Reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos, celebrada en noviembre de 2005. El proyecto de texto revisado del estudio se remitió luego a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en su decimoquinto período de sesiones, con miras a recibir las observaciones del caso formuladas por los Estados Miembros.

33. Del 19 al 21 de abril de 2006, la ONUDD organizó y presidió en Viena un pequeño Grupo de Trabajo oficioso de expertos conformado por profesionales en materia de extradición. El Grupo redactó un primer borrador general del contenido jurídico operacional para que, por medio del nuevo programa de la ONUDD, las autoridades centrales, jueces y fiscales puedan redactar solicitudes de extradición eficaces (art. 16). Se prevé terminar y distribuir el programa en 2007, tras una

prueba piloto sobre el terreno que se realizará durante el tercer y cuarto trimestres de 2006.

34. En el marco de los programas de lucha contra los estupefacientes, la ONUDD organizó una serie de cursos prácticos nacionales en la Comunidad de Estados Independientes, conjuntamente con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a los que siguieron tres seminarios regionales. Los talleres versaron sobre la extradición, la asistencia judicial recíproca y el decomiso, y tuvieron por objeto armonizar la legislación y establecer vínculos entre los sectores judiciales y de aplicación de la ley de Asia central, el Cáucaso, Afganistán, Belarús, Irán (República Islámica de), Pakistán, la República de Moldova, la Federación Rusa, Turquía y Ucrania, así como establecer vínculos con sus pares del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América.

35. La ONUDD ha comenzado a responder a las solicitudes de los Estados de recibir asistencia individual relativa al perfeccionamiento de sus leyes de modo que se ajusten a los instrumentos internacionales. En abril de 2006, el Gobierno de Australia invitó a la ONUDD a que colaborara con el proceso de examen del marco jurídico y los acuerdos de extradición de ese país.

2. Lecciones extraídas

36. La adopción de un enfoque multilateral transfronterizo para llevar a cabo una investigación eficaz de los delitos graves exige voluntad política para velar por que se dé prioridad a la cooperación y se disponga de recursos humanos capacitados y de recursos financieros. Ello es imprescindible para modificar la situación actual. Muchos fiscales aún no han tomado conciencia de que casi todos los casos de delincuencia organizada tienen un elemento transfronterizo. Suele ser más fácil y económico que la policía y los fiscales se ocupen exclusivamente de la delincuencia y los delincuentes nacionales dentro del territorio, dista mucho de ser lo ideal. Este tipo de enfoque se centra sólo en el enjuiciamiento y carece del impacto decisivo del decomiso transfronterizo de los bienes producto del delito. En los casos en que se intenta lograr la cooperación transfronteriza, muchos policías y fiscales de un país no van más allá de entablar contactos bilaterales, y suelen surgir problemas de interacción y relación internas entre las autoridades nacionales. Las autoridades centrales suelen emplear canales de comunicación lentos, tradicionales y obsoletos. La calidad de las traducciones de las solicitudes suele ser mala; las demoras, más la regla que la excepción; y la comunicación y respuesta entre las partes, limitadas.

37. En los últimos años, la asistencia técnica prestada por la ONUDD en la esfera de la cooperación internacional en asuntos penales se ha orientado hacia un enfoque más pragmático y práctico: se ha concedido prioridad a facilitar o actualizar instrumentos modelo que pudieran utilizarse como herramientas de orientación para mejorar y generalizar la incorporación del marco jurídico en materia de extradición y asistencia judicial recíproca en las esferas nacional e internacional. Los Estados Miembros han acogido con beneplácito la disponibilidad de esos instrumentos modelo en varios foros internacionales y, en repetidas ocasiones, han reconocido su utilidad, por cuanto proporcionan normas y principios aceptados internacionalmente y exponen prácticas adecuadas orientadas a aumentar la eficacia de los mecanismos de cooperación internacional. Las reacciones positivas de los beneficiarios de estas herramientas también señalan la importancia de contar con un marco jurídico flexible y eficaz que regule la extradición y la asistencia judicial recíproca, ya sea

una red de tratados o un cuerpo de leyes. Así pues, la provisión de conocimientos jurídicos especializados debería considerarse un componente integral de la asistencia técnica, junto con las actividades pertinentes de capacitación y la creación de instrumentos técnicos que faciliten el trabajo individual sobre cooperación internacional.

D. Protección de los testigos

1. Información sobre las actividades de asistencia técnica de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

38. El artículo 24 de la Convención contra la Delincuencia Organizada insta a cada Estado Parte a adoptar medidas apropiadas para proteger a los testigos en actuaciones penales en casos de amenazas, intimidación, corrupción o lesiones físicas y para fortalecer la cooperación internacional. El artículo 26 de la Convención insta a los Estados Parte a adoptar medidas para intensificar la cooperación con el enjuiciamiento, de testigos que hayan participado en grupos delictivos organizados.

39. La ONUDD ha emprendido iniciativas para ayudar a los Estados Miembros a que apliquen las disposiciones de la Convención contra la Delincuencia Organizada referidas a la protección de los testigos. En una serie de cursos prácticos regionales que comenzaron en septiembre de 2005, expertos de países de tradición jurídica romanista y también anglosajona colaboraron con la redacción de directrices de las Naciones Unidas sobre el establecimiento y administración de programas de protección de testigos. En los tres talleres, los participantes evaluaron si las leyes y políticas nacionales se condecían con las normas internacionales, compararon procedimientos e identificaron aspectos en los que la asistencia técnica podría fortalecer los programas vigentes o intensificar la cooperación transfronteriza. Los Estados Miembros tendrán acceso a las directrices de las Naciones Unidas a mediados de 2007.

40. Con el apoyo de la Fiscalía General de Chile, la ONUDD organizó una reunión de un grupo de expertos para redactar una ley modelo sobre la protección de los testigos para América Latina, celebrada en Santiago del 24 al 28 de julio de 2006. Las observaciones serán redactadas para posteriormente publicar la ley modelo y dichas observaciones. Se ha prestado asistencia en materia legislativa al Perú para mejorar las leyes y normas; ese tipo de asistencia es permanente en Guatemala.

41. Tras incorporar los conceptos identificados en el proceso de redacción de las directrices internacionales, la ONUDD ya ha preparado proyectos de asistencia técnica específicos de cada región que tienen por objeto ayudar a los Estados Miembros a desarrollar capacidades a nivel nacional para llevar adelante programas de protección de testigos y fomentar la cooperación transfronteriza y regional en esa esfera.

2. Lecciones extraídas

42. A continuación se detallan las lecciones extraídas con respecto a la protección de los testigos:

a) La aprobación práctica por parte de los Estados Miembros de medidas para aplicar las disposiciones de la Convención contra la Delincuencia Organizada debe contar con el apoyo firme de la ONUDD.

b) Es preciso tener en cuenta las necesidades regionales cuando se preparan y ejecutan las actividades de asistencia técnica de la ONUDD.

c) Los Estados Miembros muestran un marcado interés en crear capacidad en este ámbito.

3. Deficiencias

43. Falta de financiación disponible para fortalecer la asistencia técnica que se ofrece en el ámbito de la protección de los testigos.

4. Estados beneficiarios

44. En el cuadro que figura a continuación se indica la asistencia prestada o que se presta actualmente para la aplicación de las disposiciones de la Convención contra la Delincuencia Organizada en relación con la protección de los testigos, y se detallan los principales beneficiarios de esa asistencia.

<i>Asistencia</i>	<i>Principales beneficiarios</i>
Reunión de grupo de expertos (septiembre de 2005)	Todos
Directrices (en preparación)	Todos
Grupos de trabajo de expertos regionales	América Latina y Asia y el Pacífico
Ley modelo sobre la protección de los testigos para América Latina	América Latina
Concepto de proyecto sobre el fortalecimiento de la protección de los testigos	Estados del Mar Negro, Europa sudoriental y América Latina

E. Aplicación de la ley y formación de fiscales

1. Información sobre las actividades de asistencia técnica de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

45. En respuesta a las solicitudes de los Estados Miembros, la ONUDD emprende misiones de evaluación técnica como parte de su programa de asistencia en materia de desarrollo de la capacidad para aplicar la ley. Durante el período de presentación de informes, se han enviado misiones a África, Asia sudoriental y América Latina.

46. La asistencia que presta la ONUDD sirve para respaldar la aplicación de las disposiciones de la Convención contra la Delincuencia Organizada pertinentes, promueve las mejores prácticas para combatir la delincuencia organizada y en materia de investigaciones conjuntas (art. 19), técnicas especiales de investigación (art. 20), cooperación internacional (arts. 26 y 27), protección de los testigos (art. 24) y prevención de la delincuencia organizada (art. 31). La ONUDD ha elaborado manuales de capacitación para especialistas en aplicación de la ley que contemplan, entre otras cosas, las operaciones encubiertas, la vigilancia y las entregas vigiladas.

Además, el programa tiene un programa único de capacitación informática en materia de aplicación de la ley, por el que se imparte formación en el idioma nacional siguiendo normas de capacitación que constituyen parámetros internacionales. Hasta la fecha, se ha impartido formación a más de 50.000 funcionarios de 150 centros informáticos dedicados a la capacitación informática ubicados en 26 países.

47. La ONUDD también asigna asesores especialistas sobre el terreno para que fortalezcan la capacidad de sus oficinas sobre el terreno y tengan una incidencia de más largo plazo sobre las iniciativas de creación de capacidad.

48. En 2003 y 2004, se realizaron talleres sobre la aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada en más de 12 países. Desde 2004, se han celebrado cursos prácticos especializados en Perú sobre el uso de técnicas especiales de investigación en operaciones encubiertas, vigilancia electrónica y entregas vigiladas como un modo de dismantelar los grupos delictivos organizados, y se ha programado una serie de cursos prácticos de ese tipo que se dictarán en América Central a finales de 2006. Además, en Perú también se ha impartido formación sobre el uso de programas informáticos de análisis de información, y se han proporcionado programas informáticos y ordenadores, para que las unidades de enjuiciamiento y la policía especializada perfeccionen sus capacidades técnicas para detectar y relacionar las actividades de grupos delictivos organizados. Por último, en 2005 se celebró en Lima un taller y una reunión de fiscales que se ocupan de las solicitudes de asistencia judicial recíproca y extradición con el fin de debatir las causas abiertas y el modo en que se podría mejorar la cooperación.

49. En abril de 2006, la ONUDD publicó un manual de prácticas óptimas para combatir el secuestro, que incluye material pedagógico sobre aplicación de la ley y para formación de fiscales. El material didáctico y el manual se pusieron a prueba en Trinidad y Tabago en marzo de 2006. Se brindará más formación en América Latina (Paraguay, 16 a 18 de agosto de 2006) y Oriente Medio en 2006.

50. Actualmente, la ONUDD trabaja en una iniciativa para crear un centro regional de información y coordinación de Asia Central para promover y generar el intercambio de información y la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley. El centro estará dotado de funcionarios de enlace pertenecientes a organismos encargados de hacer cumplir la ley de los Estados Miembros participantes, y servirá de centro de coordinación para la comunicación, el análisis y el intercambio en tiempo real de información operacional sobre la delincuencia transfronteriza vinculada al tráfico ilícito de estupefacientes, como también de centro de organización y coordinación de operaciones conjuntas.

2. Lecciones extraídas

51. A continuación se detallan las lecciones extraídas en materia de aplicación de la ley y formación de fiscales:

- Las herramientas de capacitación deberían ser autosostenibles y los Estados beneficiarios deberían tener la posibilidad de volver a utilizarlas.
- Es preciso trabajar más en la asistencia que se presta a los Estados Miembros para reunir información básica sobre la delincuencia que sustente un análisis claro de las tendencias nacionales y regionales.

- En cuanto a los secuestros, las medidas preventivas incluyen la aprobación de leyes adecuadas y el establecimiento de unidades especializadas.
- Es preciso trabajar más para atender las necesidades de las víctimas.

3. Deficiencias

52. Debería haber mayor cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley, por ejemplo, la Interpol y la Oficina Europea de Policía (Europol), y debería mejorarse la relación entre esos organismos.

4. Estados beneficiarios

53. En el cuadro que figura a continuación se indica la asistencia prestada en materia de formación de fiscales y aplicación de la ley y detalla los principales beneficiarios de esa asistencia.

<i>Asistencia</i>	<i>Principales beneficiarios</i>
Misión de asistencia técnica	Ecuador, El Salvador, Ghana, Guatemala, Honduras, Indonesia, Mauritania, Nicaragua, Panamá y Viet Nam
Aplicación de la ley y formación de fiscales	Ghana, Guatemala y Perú
Asesores/mentores de la ONUDD	Colombia, Ghana, Guatemala y Perú
Establecimiento de un centro regional de información y coordinación en Asia Central	Azerbaiyán, Kazajstán, Kirgizstán, Tayikistán, Turkmenistán, Federación de Rusia y Uzbekistán,
Programa piloto para la fiscalización de contenedores	Ecuador, Ghana y Senegal
Secuestro	Guyana, Haití, Jamaica y Trinidad y Tabago
Capacitación informática	Bahamas, Barbados, Camboya, Cabo Verde, China (con inclusión de la Región Administrativa Especial de Hong Kong), Fiji, Indonesia, Jamaica, Kazajstán, Kenya, Kirguistán, República Democrática Popular Lao, Malasia, Myanmar, Nigeria, Papua Nueva Guinea, Filipinas, Samoa, Senegal, Islas Salomón, Tayikistán, Tailandia, Tonga, Turquía, Turkmenistán, República Unida de Tanzania, Uzbekistán, Vanuatu y Viet Nam

F. Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños

1. Información sobre las actividades de asistencia técnica de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

54. Mediante la plena aplicación del Protocolo contra la trata de personas, los Estados Miembros pueden adoptar un enfoque amplio de la trata de personas. La ONUDD ha proporcionado a los Estados Miembros distintas modalidades de asistencia técnica que podrían agruparse (señalando entre paréntesis los artículos pertinentes del Protocolo) según se detalla en los siguientes párrafos.

55. **Asistencia previa a la ratificación** (todos los artículos, en especial el 3 y el 5). Entre las actividades de asistencia previa a la ratificación se cuentan: la evaluación de la legislación vigente pertinente la presentación de informes de evaluación sobre los requisitos para la ratificación, y la consulta con distintas partes y la provisión de asesoramiento a ellas en lo que respecta a la aplicación. Algunos de los ejemplos pertinentes son el análisis y la evaluación comparativa de la legislación de Brasil, en 2004; la evaluación del ordenamiento jurídico de Viet Nam, en 2004, y la evaluación del programa de medidas administrativas nacionales para aplicar en Colombia, en 2004.

56. **Respuestas del sistema de justicia penal** (art. 1; inciso *a*) del art. 2; arts. 3 a 5; párrafos 1) y 2) del art. 6; inciso *b*) del párrafo 3) del art. 6 y párrafo 5) del art. 6). Las actividades relativas a las respuestas del sistema de justicia penal comprenden el apoyo para la creación de leyes pertinentes e instituciones relacionadas, el apoyo a unidades policiales y estructuras de enjuiciamiento especiales y la formación de profesionales en materia de justicia penal, incluida la elaboración y provisión de material didáctico especializado. Entre los ejemplos se incluyen la elaboración de módulos de capacitación informática para los funcionarios encargados de aplicar la ley de Asia y el Pacífico (2004-2006), la provisión de capacitación y equipos técnicos a los organismos encargados de hacer cumplir la ley en Albania (2005) y el diseño y prestación de capacitación y la elaboración y provisión de material en Sudáfrica (2006).

57. **Protección y apoyo a las víctimas** (inciso *b*) del art. 2; arts. 6 y 7). Las actividades en esta materia consisten, entre otras cosas, ayudar con el examen y la revisión de leyes internas sobre el apoyo y la protección de las víctimas; brindar apoyo a la asistencia física, psicológica y social de las víctimas, *inter alia*, cooperando con organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil; adoptar medidas para prevenir la deportación inmediata en los casos de repatriación, y garantizar la seguridad de las víctimas. Entre los ejemplos cabe mencionar la elaboración y aplicación de un modelo de protección de las víctimas en la República Checa y Polonia (2004-2005), la intervención en situaciones de crisis para proteger a los trabajadores extranjeros en el país como víctimas potenciales de la trata de personas en el Líbano (2006) y la creación de un servicio integral modelo en las Filipinas (2005-2006).

58. **Formulación de políticas** (párrafo 3) del art. 6, párrafos 1) a 3) del art. 9, art. 10). Las actividades de formulación de políticas incluyen el análisis y la creación de mecanismos nacionales de coordinación y formulación de políticas para facilitar y coordinar todas las actividades realizadas en el marco del Protocolo contra la trata

de personas, la prestación de asistencia para elaborar planes de acción nacionales viables, respaldados por un mecanismo nacional de coordinación interinstitucional, así como la prestación de la asistencia necesaria para aplicar tales políticas. A modo de ejemplo, se puede mencionar el apoyo a la aplicación del plan de acción regional de la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO) (2003-2004) y la elaboración de un plan de acción regional para Oriente Medio y África del Norte (2006).

59. **Cooperación internacional** (inciso *c*) del art. 2, párrafo 3) del art. 9, arts. 10 a 13). Entre las actividades de cooperación internacional se cuentan el fomento de la cooperación entre funcionarios de diferentes Estados para aplicar medidas relacionadas con la investigación, el enjuiciamiento, la prevención y la protección de víctimas o testigos (incluso planes de acción regionales), haciendo posible el intercambio eficaz de información y la acción conjunta en la lucha contra la trata de personas. Entre los ejemplos se incluyen los cursos prácticos para organismos encargados de la gestión de las fronteras de Europa central y oriental (2006) y la facilitación de operaciones conjuntas entre las fuerzas policiales de China y Viet Nam (2004-2006).

60. **Prevención y sensibilización** (inciso *a*) del art. 2, art. 9; párrafo 2) del art. 10). Las actividades de prevención y sensibilización comprenden, entre otras cosas, campañas de información, recolección y análisis de datos, sensibilización de los encargados de la formulación de políticas, los profesionales en materia de justicia penal y otras autoridades, y métodos de prevención de largo plazo, incluida la generación de oportunidades de educación y empleo para grupos en situación de riesgo y víctimas de la trata (con el fin de disminuir la probabilidad de que se conviertan en víctimas). Entre los ejemplos se cuentan la elaboración y distribución de anuncios de servicio público desde 2001, una campaña impresa en 16 Estados de Europa oriental (2003-2004) y el otorgamiento de donaciones a 19 organizaciones no gubernamentales de todo el mundo (2004).

61. **Coordinación de las actividades de asistencia técnica** (todos los artículos). De conformidad con la resolución 2006/27 del Consejo Económico y Social de 27 de julio de 2006, la ONUDD organizará una reunión sobre asistencia técnica para los Estados Miembros a fin de coordinar, teniendo debidamente en cuenta la labor de la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la labor de los organismos y órganos del sistema de las Naciones Unidas, así como de otras organizaciones intergubernamentales pertinentes, cuyo anfitrión será el gobierno del Japón. La reunión está prevista para el 26 y 27 de septiembre de 2006, en Tokio.

2. Lecciones extraídas

62. La experiencia ha demostrado sistemáticamente cuán importante resulta prestar asistencia para crear capacidad en forma progresiva. Hasta la fecha, esto se ha llevado a la práctica mediante el diseño y la ejecución de proyectos que pueden repetirse en otros lugares, siguiendo un enfoque modular. Tal enfoque se ha adoptado también a nivel de las actividades, en el que, ante la ausencia de un enfoque generalizado y único, se ha tratado de recabar, analizar y facilitar ejemplos variados de diferentes tipos de respuestas de mejores prácticas, tales como las que se incluyen en el *Manual para combatir la trata de personas* que publicará en breve la ONUDD.

63. Asimismo, las actividades de evaluación revisten fundamental importancia para que la asistencia técnica dé sus frutos. Tomando nota de que la información con la que se cuenta a nivel nacional sobre la trata de personas suele ser muy deficiente, es preciso que se haga una evaluación más adecuada y amplia de la trata de personas en los países y regiones para que la asistencia técnica surta efecto en esos lugares y se puedan vigilar los efectos de las medidas que se adopten.

3. Deficiencias

64. Hasta la fecha, la principal deficiencia ha sido la aplicación geográfica limitada de la asistencia técnica en apoyo al Protocolo contra la trata de personas, dada la escasez de recursos con que cuenta la ONUDD. Si bien se han ejecutado con éxito las actividades señaladas *supra*, y las evaluaciones al respecto han arrojado resultados positivos, hay muchos Estados que necesitan este tipo de asistencia con suma urgencia.

65. También se ha detectado una serie de deficiencias concretas en la modalidad de asistencia prestada. Se ha prestado asistencia técnica limitada en relación con el artículo 7 (régimen aplicable a las víctimas de la trata de personas en el Estado receptor) y artículo 8 (repatriación), lo que indica que la labor de la ONUDD a la fecha se ha llevado a cabo, mayormente, dentro de los Estados de origen. No obstante, estas disposiciones siguen siendo tan fundamentales para asegurar las condenas por la trata de personas como para proteger a los testigos, y tal vez se debiera considerar la posibilidad de prestar un apoyo más activo para la aplicación de los artículos del Protocolo que resulten pertinentes.

66. En la actualidad, la ONUDD no brinda asistencia para la creación de mecanismos nacionales de recolección de datos sobre la trata de personas ni de la infraestructura institucional relacionada. Además, en vista de la relativa inmadurez de las respuestas elaboradas hasta el momento, existe un riesgo patente en los componentes de evaluación y vigilancia de la labor de asistencia técnica. Si se contara con recursos suficientes, se podría prestar más atención a las actividades de evaluación y determinar minuciosamente las deficiencias nacionales en la aplicación del Protocolo contra la trata de personas, con lo que se intensificaría en gran medida el efecto de la asistencia técnica que presta la ONUDD.

4. Estados beneficiarios

67. En el cuadro que figura a continuación se indican los principales beneficiarios de la asistencia prestada en materia de aplicación del Protocolo contra la trata de personas.

África	Benin, Burkina Faso, Ghana, Níger, Nigeria, Sudáfrica y Togo Organizaciones regionales: CEDEAO, Comunidad del África Meridional para el Desarrollo y Organización de coordinación de jefes de policía del África meridional
Asia y el Pacífico	India, Filipinas y Viet Nam Regional: capacitación informática
Europa	Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, República Checa, Polonia, República de

	Moldova y Eslovaquia
América Latina	Brasil y Colombia
Oriente Medio	Líbano

G. Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire

1. Información sobre las actividades de asistencia técnica de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

68. En 2005 y 2006, la ONUDD reunió información sobre el tráfico ilícito de migrantes, entre otras cosas, sobre la participación de grupos delictivos organizados y su *modus operandi*, y adoptó disposiciones preliminares para la prestación de asistencia técnica destinada a ayudar a los Estados Miembros a aplicar el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. Estas actividades, que se centraron en Oriente Medio, África del Norte y África occidental, incluyeron informes de investigación teóricos y sobre el terreno. En junio de 2006, una misión de investigación visitó Gambia, Malí, Mauritania, Senegal y Sierra Leona. Como resultado de esa misión, se elaboraron dos informes de investigación y la ONUDD organizó ese mismo mes una reunión del Grupo interregional de expertos, que elaboró un plan de acción regional contra el tráfico de personas y el tráfico ilícito de migrantes en Oriente Medio y África del Norte (que contempla los Protocolos relativos a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes). El Plan de acción se presentará en una conferencia de alto nivel que se celebrará en 2007 en la región. Con los mismos fines, durante la Conferencia ministerial euroafricana sobre migración y desarrollo, celebrada en Rabat en julio de 2006, la ONUDD puso en marcha la iniciativa del Pacto sobre la migración irregular para combatir el tráfico ilícito de migrantes de África a Europa (todos los artículos). Para ello, se ha elaborado un programa amplio de cooperación técnica, que se está remitiendo a la comunidad de donantes con el fin de obtener la financiación necesaria.

2. Lecciones extraídas

69. La investigación sobre el tráfico ilícito de migrantes y otras actividades ayudó a que se tuviera una idea más clara de las deficiencias en la aplicación del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. Solucionar el problema del tráfico ilícito de migrantes debería convertirse en la principal prioridad política, dado que es uno de los principales factores que permiten elaborar respuestas del sistema de justicia penal, promover la cooperación internacional y prestar asistencia técnica.

3. Deficiencias

70. Si se asignan recursos financieros suficientes, la ONUDD podrá prestar asistencia técnica para abordar las deficiencias detectadas en la aplicación en las siguientes esferas:

a) **Legislación** (todos los artículos, en particular los artículos 3, 5 y 6). A menudo, la legislación nacional no cumple los requisitos mínimos del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes.

b) **Respuesta del sistema de justicia penal, incluidas las medidas fronterizas** (artículos 11, 12 y 14). La falta de personal especializado suele obstaculizar la prevención, investigación y enjuiciamiento eficaces del tráfico ilícito de migrantes y que también confiere la debida protección de los derechos de los migrantes objeto de tráfico ilícito. Muchos Estados carecen de un marco coherente e institucionalizado para coordinar y jerarquizar las medidas que han de adoptarse con miras a combatir eficazmente el tráfico ilícito de migrantes.

c) **Cooperación internacional** (artículos 7, 8, 10, 11 y 13). Las fronteras que carecen de controles adecuados y la falta de mecanismos bilaterales y multilaterales concretos que permitan intercambiar información y coordinar las actividades suelen socavar las iniciativas nacionales destinadas a prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes.

d) **Prevención y sensibilización** (artículo 15). El público en general, y con frecuencia también las autoridades competentes, no creen que el tráfico ilícito de migrantes sea una actividad delictiva que implica riesgos graves para los migrantes y las sociedades de que se trate.

e) **Recopilación de datos e investigación**: Son escasos los conocimientos fehacientes sobre los perpetradores y los grupos delictivos involucrados en el tráfico ilícito de migrantes, incluso acerca del *modus operandi* que emplean, lo que entorpece la elaboración de políticas eficaces para combatir el tráfico ilícito de migrantes.

4. Estados beneficiarios

71. Aparte de las actividades preparatorias, no se ha ejecutado a la fecha ningún proyecto de asistencia técnica de la ONUDD en materia de tráfico ilícito de migrantes.

H. Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones

1. Información sobre las actividades de asistencia técnica de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

72. Además de la publicación de la *Guía legislativa de la ONUDD para la aplicación del Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*⁵, en 2006 la ONUDD comenzó a elaborar directrices para ayudar a los Estados Miembros de las Naciones Unidas en la aplicación práctica del Protocolo relativo a las armas de fuego. Estas directrices se redactarán en una serie de grupos de trabajo de expertos, que se reunirán por primera vez en Viena, en noviembre de 2006. En consonancia con el Protocolo, contemplarán los siguientes temas: registros (artículo 7), sistemas de licencias o autorizaciones de exportación, importación y tránsito (artículo 10) y corredores y corretaje (artículo 15).

73. En 2004, la ONUDD, conjuntamente con el PNUD, dio inicio a un programa preparatorio de asistencia encaminado a la ratificación del Protocolo relativo a las armas de fuego mediante el apoyo a todos los países del Mercado Común del Sur

(MERCOSUR) (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay). La iniciativa comprende, entre otras cosas, la recopilación y el análisis de la información disponible respecto de las medidas de control de las armas de fuego en la región, la organización de seminarios de alto nivel para analizar la información reunida, el diseño de un plan de acción común para el MERCOSUR y la elaboración de un proyecto regional de apoyo al control de las armas de fuego (artículos 3, 5 a 9 y 13).

74. De 2004 a 2006, la ONUDD ha efectuado un aporte sustantivo a la elaboración de la Convención de la CEDEAO sobre armas pequeñas y ligeras, municiones y material conexo (todos los artículos del Protocolo relativo a las armas de fuego).

75. La “escopetarra”, guitarra fabricada en Colombia con fusiles decomisados, constituye un ejemplo de la manera en que está promoviendo la ONUDD la sensibilización sobre el control de las armas de fuego. El instrumento se presentó en la Sede de las Naciones Unidas durante la Conferencia de las Naciones Unidas para examinar los progresos alcanzados en la ejecución del Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos (artículo 31 de la Convención contra la Delincuencia Organizada).

76. A través del marco del mecanismo de las Naciones Unidas de medidas de coordinación en relación con las armas pequeñas, y conjuntamente con el Departamento de Asuntos de Desarme, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la secretaría y el PNUD, la ONUDD emprendió en 2005 una misión de evaluación conjunta en Guinea-Bissau. Está pendiente la misión de seguimiento, con sujeción a la situación general del país (todos los artículos).

2. Deficiencias

77. A continuación, se detallan las deficiencias que se identificaron en materia de asistencia técnica para la aplicación del Protocolo relativo a las armas de fuego:

- Necesidad de que los Estados Miembros cuenten con un programa de información dinámico para que haya más voluntad política, a fin de respaldar la aplicación del Protocolo relativo a las armas de fuego.
- Necesidad de una financiación comprometida por parte de los donantes que aumente la sostenibilidad de las iniciativas para ayudar a los Estados a que apliquen el Protocolo relativo a las armas de fuego.
- Falta de conocimientos fundamentales entre los Estados Miembros sobre la manera de tratar y aplicar el control de las armas de fuego.

3. Estados beneficiarios

78. El cuadro que figura a continuación señala la asistencia prestada para la aplicación del Protocolo relativo a las armas de fuego y detalla los principales beneficiarios de esa asistencia.

Asistencia

Asistencia al MERCOSUR
Preparación de la Convención de la CEDEAO sobre armas pequeñas
Exposición de “escopetarras”

Principales beneficiarios

Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay
Región de la CEDEAO
Colombia/mundial

Asistencia

Asistencia del mecanismo de medidas de coordinación en relación con las armas pequeñas

Principales beneficiarios

Guinea-Bissau

I. Material didáctico, apoyo a investigaciones y reunión de información

1. Información sobre las actividades de asistencia técnica de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

79. La ONUDD ha realizado y publicado una serie de estudios sobre los problemas que plantea la delincuencia organizada transnacional, entre los que se cuentan:

a) *Delincuencia organizada transnacional en la región de África occidental*⁶. Este informe, publicado en 2005, se encuentra disponible en inglés en http://www.unodc.org/pdf/transnational_crime_west-africa-05.pdf;

b) *Delincuencia y desarrollo en África*. Este informe, publicado en junio de 2005, se encuentra disponible en inglés en http://www.unodc.org/pdf/African_report.pdf, y en francés en http://www.unodc.org/pdf/research/Africa_report_french.pdf;

c) Trata de personas: patrones mundiales, publicado en abril de 2006 y se encuentra disponible en inglés en http://www.unodc.org/unodc/en/trafficking_persons_report_2006-04.html;

d) Se terminó de redactar y se envió a imprimir el manual titulado *Manual para combatir la trata de personas* (inglés). Se está haciendo todo lo posible para que esté disponible durante el tercer período de sesiones de la Conferencia de las Partes;

e) En el decimosexto período de sesiones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal se presentará un estudio sobre el fraude y la falsificación de identidad, elaborado por un Grupo Intergubernamental de Expertos de conformidad con la resolución 2004/26 del Consejo Económico y Social de 21 de julio de 2004;

f) “Evaluación del ordenamiento jurídico de Viet Nam en relación con la Convención contra la Delincuencia Organizada” (septiembre de 2005). La ONUDD formuló valiosas observaciones y efectuó aportes sustantivos para la elaboración de esta evaluación, que preparó un grupo gubernamental de expertos en materia jurídica;

g) “Evaluación del ordenamiento jurídico de Perú en relación con la Convención contra la Delincuencia Organizada y la Convención contra la Corrupción” (septiembre de 2005). Se trató de una iniciativa conjunta entre la ONUDD y una organización no gubernamental llamada OPCION (Corporación Peruana para la prevención de la problemática de las drogas y la niñez en alto riesgo social).

IV. Conclusión y recomendaciones

80. Si bien la asistencia técnica prestada por la ONUDD ha constituido un componente clave de varias esferas vinculadas a la asistencia de los Estados Miembros en sus esfuerzos por combatir las amenazas multifacéticas que presenta la delincuencia organizada transnacional, es evidente que queda mucho por hacerse para sostener esos esfuerzos, partiendo de la experiencia adquirida.

81. Algunas de las lecciones extraídas son comunes a varios o todos los tipos de asistencia técnica que presta la ONUDD, incluso:

- Es fundamental que la ONUDD reciba financiación previsible y sostenible para proporcionar asistencia técnica con el fin de asegurar que se intensifiquen los esfuerzos internacionales de lucha contra la delincuencia organizada transnacional.
- La asistencia técnica requiere tiempo. La asistencia que se proporciona por un período muy limitado tiene poco efecto.
- Si bien los modelos, herramientas y manuales son redituables, no existe una solución generalizada y única. Es preciso que se adapten cuidadosamente a las necesidades concretas de los beneficiarios.
- Es fundamental efectuar un seguimiento de la asistencia técnica para garantizar no sólo que se preste una asistencia adaptada a las necesidades cambiantes de los beneficiarios, sino que también que se tengan en cuenta de manera sistemática las mejores prácticas en la formulación y ejecución de las actividades futuras de asistencia técnica.

82. Además, la Conferencia de las Partes tal vez desee tratar las distintas deficiencias que presenta la asistencia técnica de la ONUDD, tal como se indicó *supra*, en especial la aplicación geográfica limitada de dicha asistencia, así como el menor hincapié que se hace actualmente en la asistencia destinada a apoyar el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes y el Protocolo relativo a las armas de fuego.

Notas

¹ Incluidos Serbia y Montenegro. En consonancia con la Declaración de Independencia que la Asamblea Nacional de Montenegro aprobó el 3 de junio de 2006, el Presidente de la República de Serbia notificó al Secretario General que la República de Serbia, que asumió la plena responsabilidad de todos los derechos y obligaciones de la Unión de los Estados de Serbia y Montenegro dimanantes de la Carta de las Naciones Unidas, ocupa el lugar de la Unión de los Estados de Serbia y Montenegro en las Naciones Unidas, incluidos todos los órganos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. La República de Montenegro fue admitida como miembro de las Naciones Unidas en virtud de la resolución 60/264 de la Asamblea General, de 28 de junio de 2006.

² Además de los 10 seminarios previos a la ratificación que se celebraron antes de que entrara en vigor la Convención contra la Delincuencia Organizada, se celebraron 12 seminarios para los siguientes grupos, tal como se señala a continuación (los números que figuran entre paréntesis

indican la cantidad de Estados participantes): a) en 2003, para la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (12) y los países de habla francesa y portuguesa de África (22); b) en 2004, la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (6), Asia central y el Cáucaso (9), países de habla francesa de África (24), los países de habla portuguesa (7), la Organización de la Conferencia Islámica de la región árabe (8), África occidental y central (19); c) en 2005, Estados de Europa central y sudoriental (10) y países de habla portuguesa (7). En 2006, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (54) y América Central y el Caribe (8).

³ Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.05.V.2.

⁴ *Ibid.*, N° de venta E.06.V.5.

⁵ *Ibid.*, N° de venta E.05.V.2, parte cuatro.

⁶ *Ibid.*, N° de venta E.05.XI.1.
