



Consejo Económico y Social

Distr. general
7 de marzo de 2017
Español
Original: inglés

Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal

26° período de sesiones

Viena, 22 a 26 de mayo de 2017

Tema 7 del programa provisional*

**Tendencias de la delincuencia a nivel mundial y
nuevas cuestiones y respuestas relativas a la
prevención del delito y la justicia penal**

Tendencias de la delincuencia a nivel mundial y nuevas cuestiones y respuestas relativas a la prevención del delito y la justicia penal

Nota de la Secretaría

Resumen

El presente documento fue preparado con arreglo a la práctica establecida por el Consejo Económico y Social en su resolución 1990/18.

La prevención del delito suele interpretarse de manera restrictiva, centrada en técnicas dirigidas a resolver problemas de delincuencia locales. Pero, ¿qué enseñanzas se pueden extraer de las tendencias generales de la delincuencia, cuando están en juego asuntos nacionales o internacionales? En el presente informe se hace una breve reseña de algunos de los cambios más drásticos en las tendencias de la delincuencia, y se plantea la interrogante de lo que podrían implicar esos ejemplos en cuanto a la función del sistema de justicia penal y las políticas en materia delictiva en sentido general. ¿Podrían realmente marcar una diferencia a escala nacional o internacional las intervenciones específicas?

El informe incluye una reseña de algunas reducciones notables y a gran escala de distintos delitos y el modo en que se lograron. Se plantea la interrogante de cuáles enseñanzas se pueden extraer de esas experiencias positivas en materia de prevención del delito. Aprovechando la circunstancia de que el Estudio de las Naciones Unidas sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal recoge datos tanto de delincuencia como de justicia penal de un gran número de países, el presente informe también incluye una perspectiva general de notables reducciones de los homicidios en el plano regional y sobre la cuestión de si han surtido algún efecto las tendencias de las respuestas nacionales en materia de justicia penal de las regiones.

* E/CN.15/2017/1.



Índice

<i>Capítulo</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Aprender de las experiencias positivas: ¿qué nos pueden revelar las tendencias de la delincuencia acerca de la prevención del delito?	3
A. El sistema de justicia penal en su función de prevención del delito.	3
B. Niveles y tendencias del homicidio intencional en el mundo	4
C. Encarcelación	8
D. Estudios de casos sobre prevención del delito.	14
E. ¿Qué nos revelan las tendencias de la delincuencia en cuanto a la prevención del delito a nivel internacional?	23
III. Mejoramiento de la calidad y disponibilidad de estadísticas sobre delito y justicia penal para la formulación de políticas	24

I. Introducción

1. El delito se estudia para poder prevenirlo. Los datos sobre las actividades delictivas se reúnen con el objetivo de comprender el modo en que ocurren los delitos y sus razones. Esa comprensión es necesaria para basar en ella las respuestas en materia de políticas a fin de reducir la delincuencia y sus consecuencias negativas en el futuro. Así pues, la prevención del delito es parte esencial de la actividad de criminología, aunque a menudo se la trate como tema especializado.

2. Se ha dedicado una amplia bibliografía al tema de la prevención del delito, pero por lo general el concepto se ha interpretado de forma muy restrictiva. La mayor parte de esa labor se ha centrado en lo que puede hacer el Estado para disuadir a los delincuentes o menguar las oportunidades de delinquir. Entre otros temas particularmente prominentes cabe mencionar las técnicas para reducir la violencia interpersonal, mejorar el diseño ambiental y hacer que la actividad policial sea más proactiva. Por lo general, esos enfoques han tenido una orientación local, a nivel de barrios o municipios.

3. Es mucho menos lo que se ha dicho sobre la prevención de los problemas delictivos de índole nacional o internacional. En el presente informe se reseñan algunas reducciones notables y a gran escala de la actividad delictiva y el modo en que se lograron. ¿Qué enseñanzas se pueden extraer de esas experiencias positivas en materia de prevención del delito? ¿Hasta qué punto los cambios fueron resultado de programas específicos y hasta qué punto de dinámicas sociales, políticas o económicas más amplias?

4. La marginación de la prevención del delito también se evidencia en la forma en que tratan el tema los Gobiernos nacionales. Algunos países mantienen un organismo nacional que se encarga de la prevención del delito, pero la respuesta predominante frente a la delincuencia se centra en el sistema de justicia penal¹. Si bien el sistema de justicia penal se ocupa de delitos que ya han ocurrido, su función preventiva no está tan clara.

5. Aprovechando la circunstancia de que el Estudio de las Naciones Unidas sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal recoge datos sobre los delitos y la justicia penal de un gran número de países, el informe incluye una perspectiva general sobre notables reducciones de los homicidios en el plano regional y sobre la cuestión de si las tendencias de las respuestas nacionales en materia de justicia penal de las regiones han surtido algún efecto. Finaliza con un informe acerca de la hoja de ruta referente al mejoramiento de las estadísticas de delincuencia y justicia penal, de conformidad con la resolución 2015/24 del Consejo Económico y Social.

II. Aprender de las experiencias positivas: ¿qué nos pueden revelar las tendencias de la delincuencia acerca de la prevención del delito?

A. El sistema de justicia penal en su función de prevención del delito

6. En la actualidad, la función esencial del sistema de justicia penal consiste en combatir el delito después que ha ocurrido, recurriendo a la identificación y el castigo de los delincuentes, sobre todo mediante la encarcelación. Sin embargo, al responder ante delitos ya ocurridos, hay varias formas de prevenir los delitos futuros, de

¹ Por ejemplo, en 1999, el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad concluyó que solo nueve países contaban con estrategias nacionales de prevención del delito. En 2010, 24 países tenían estrategias de ese tipo y 21 países contaban con un organismo nacional encargado de su aplicación (Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, *Informe Internacional sobre la prevención de la criminalidad y la seguridad cotidiana: tendencias y perspectivas* (Montreal (Canadá) 2010), pág. IX).

conformidad con las teorías modernas sobre la pena. Con la encarcelación, el sistema de justicia penal incapacita a los delincuentes apartándolos de la sociedad hasta que hayan cumplido sus condenas. Ello puede tener un efecto disuasivo en quienes deseen evitar el castigo, pues tratarían de no realizar actividades delictivas. En muchos países, la experiencia de la encarcelación tiene por objeto producir cambios en el delincuente y reducir así las probabilidades de que vuelva a delinquir en el futuro.

7. La tarea de determinar si alguno de esos efectos deseados funciona realmente es sumamente compleja. ¿El hecho de sacar a delincuentes de la calle implica a la postre una reducción del número de delitos, o hay una dinámica social más profunda que garantiza que otros cometerán esos delitos? Si la incapacitación da resultado, ¿cuántos delincuentes habría que sacar de la calle para llegar a ver una repercusión visible en la tasa de delincuencia? ¿Los delincuentes realmente tienen en cuenta las posibilidades de terminar en la cárcel antes de delinquir? En caso afirmativo, ¿qué peso tienen esas consideraciones en su ulterior decisión de seguir adelante? ¿La encarcelación y la rehabilitación hacen que la persona cambie hasta el punto de tener menos probabilidades de cometer delitos tras su puesta en libertad? ¿Esos efectos deseados pueden estar a veces reñidos entre sí?

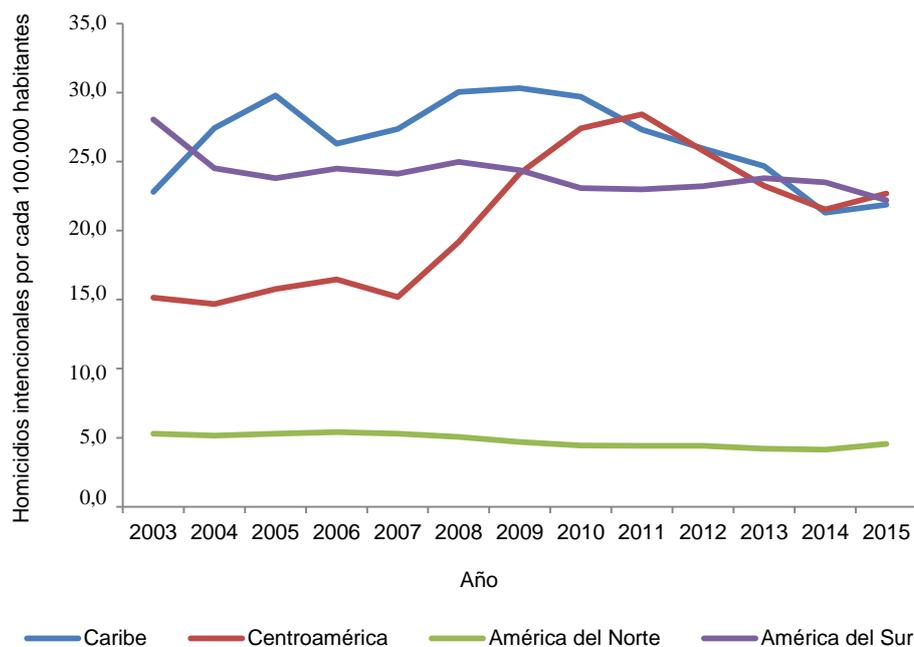
8. Esas interrogantes siguen confundiendo a los especialistas, y es poco probable que pronto se llegue a una solución clara. No obstante, los múltiples y diferentes enfoques adoptados por los Gobiernos nacionales convierten al mundo en una especie de laboratorio global de política en materia de justicia penal. Está claro que las comparaciones entre países son difíciles, pero también es posible hacer comparaciones dentro de un mismo país a lo largo del tiempo. ¿Qué funciona y qué no funciona cuando se trata de utilizar el sistema de justicia penal para prevenir el delito?

B. Niveles y tendencias del homicidio intencional en el mundo

9. Si la política en materia de justicia penal influye en la delincuencia, debería ser posible estudiar esa relación de manera empírica, y el Estudio de las Naciones Unidas sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal contiene datos sobre el delito y sobre los sistemas de justicia penal. Respecto de la delincuencia, el indicador más fiable incluido en el Estudio es la tasa de homicidios, dado que en muchos países la mayoría de los homicidios llega a conocimiento de la policía.

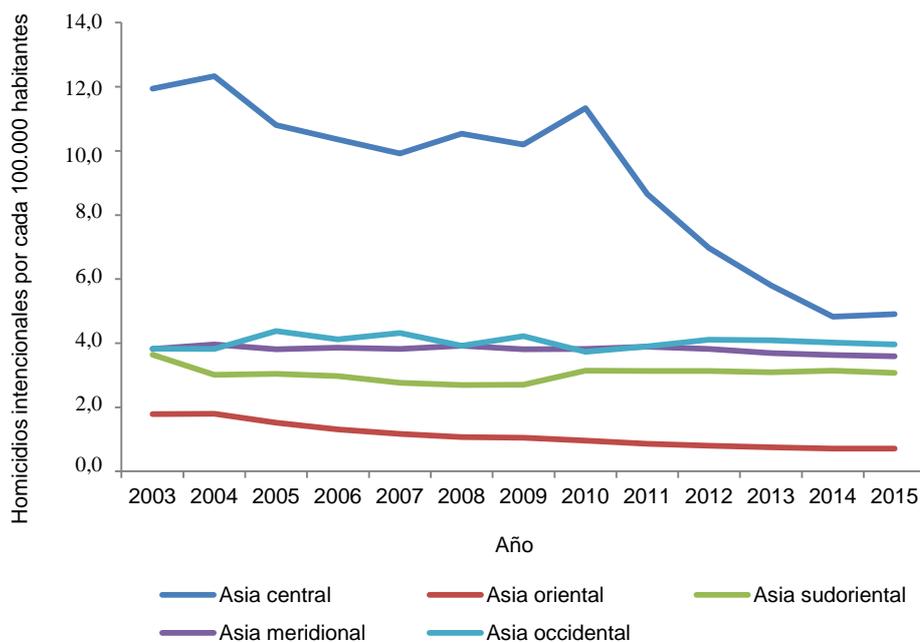
10. Los datos de series cronológicas son escasos respecto de algunas regiones como África y Oceanía, por lo que el análisis ha de realizarse con datos de América, Asia y Europa. En América, la tendencia más notable es el súbito aumento de los homicidios en Centroamérica y el Caribe después de 2007, con una disminución en ambas subregiones después de 2011 (véase la figura I). En Asia central se apreció una disminución pronunciada después de 2010 (véase la figura II). En Europa, se registró una disminución sostenida después de 2004 (véase la figura III).

Figura I
Tasas de homicidio intencional en América, 2003-2015



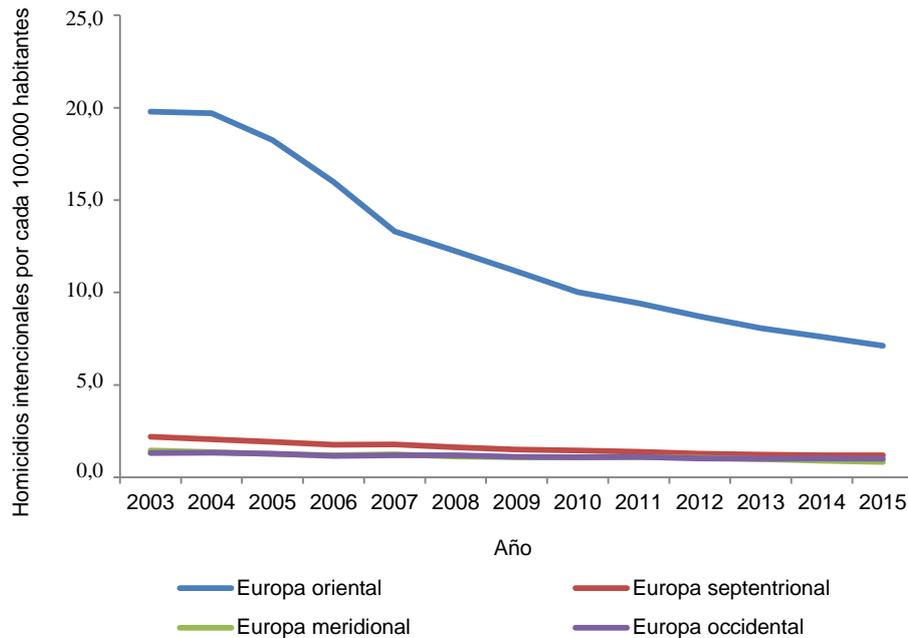
Fuente: Base de datos sobre homicidios, de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

Figura II
Tasas de homicidio intencional en Asia, 2003-2015



Fuente: Base de datos sobre homicidios, de la UNODC.

Figura III
Tasas de homicidio intencional en Europa, 2003-2015



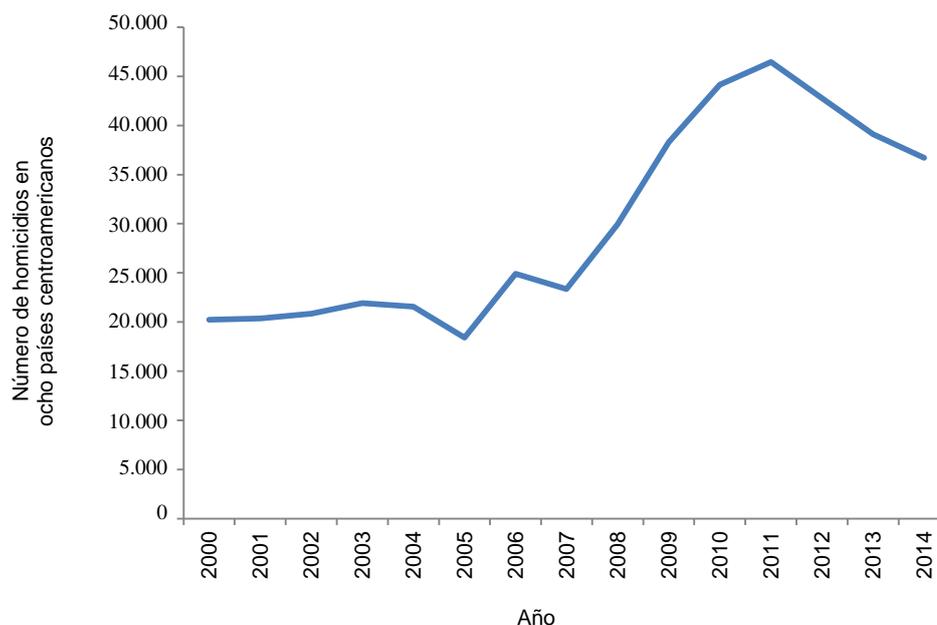
Fuente: Base de datos sobre homicidios, de la UNODC.

11. No se trata de tendencias sutiles. En Centroamérica, la tasa de homicidios prácticamente se duplicó entre 2007 y 2011 (véase la figura IV). En Asia central, se redujo en más de la mitad entre 2010 y 2014. En Europa oriental, las tasas de asesinatos en 2015 eran alrededor de la tercera parte de lo que eran en 2003. A menudo se afirma que la violencia tiene causas sociales profundas, pero esas causas no cambian de un día para otro. ¿Qué puede explicar entonces esos cambios repentinos?

12. Por diversas razones, los niveles de violencia en Centroamérica hace tiempo que vienen siendo relativamente elevados. Entre los años sesenta y mediados de los años noventa, la subregión experimentó tres guerras civiles brutales. Desde entonces, ha tenido la tendencia a presentar aumentos drásticos de las tasas de homicidio. Las causas de esos aumentos son diversas, si bien a menudo se las considera como una unidad. En algunos países, la violencia está vinculada claramente con la competencia entre grupos rivales de traficantes debido a los cambios del volumen y las rutas de tráfico de cocaína hacia el norte. Otros países experimentan mucho menos tráfico de cocaína, pero de todos modos se ven afectados por las pandillas callejeras que están en pugna entre sí o con el Estado. Las tasas de homicidio nacionales disminuyen de forma notable cuando se halla alguna solución al problema de base (las corrientes de drogas o los conflictos entre pandillas)².

² Véase Laura Jaitman, ed., *Los costos del crimen y de la violencia, Nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe* (Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, 2017).

Figura IV
Número de homicidios en Centroamérica, 2000-2014 (ocho países seleccionados)



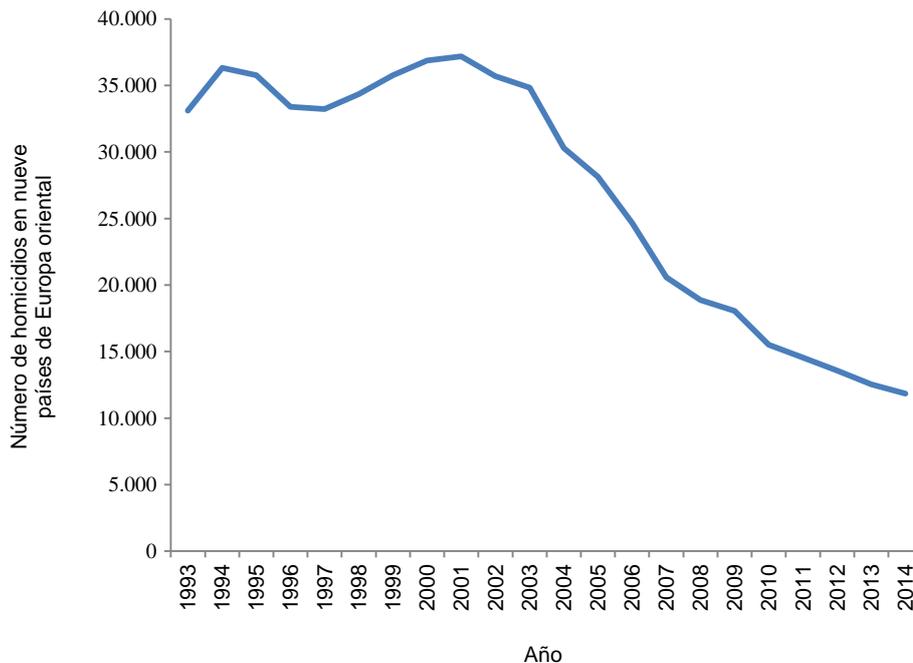
Fuente: Base de datos sobre homicidios, de la UNODC.

13. La situación de Europa oriental es distinta. Históricamente, la mayor parte de esa subregión presentaba tasas de homicidio no muy distintas de las de los países de Europa occidental pero, en 1989, cuando cayó el muro de Berlín, se inició un período de intensos cambios. Hubo notables reordenamientos políticos y también una transformación económica, en la que se experimentó la feroz competencia que se asocia con el capitalismo incipiente. Durante ese período de inestabilidad, las tasas de homicidio aumentaron rápidamente y se mantuvieron elevadas durante un decenio³.

14. No obstante, con el paso del tiempo, la situación se estabilizó y fue quedando atrás la imprevisibilidad de los años de transición. A principios de la década de 2000, los índices de crecimiento económico habían pasado a ser muy positivos y coincidieron con una rápida disminución de las tasas de homicidio. En la mayoría de los países de Europa oriental, el número de asesinatos en 2014 fue entre la mitad y la quinta parte de las cifras correspondientes a principios de la década de 2000 (véase la figura V), una de las tendencias delictivas más notables que se hayan registrado en la subregión. Al parecer, la situación de Asia central entraña un efecto de normalización similar, aunque levemente retardado.

³ Véase una descripción de la relación entre la transición económica y el delito en la publicación de la UNODC sobre el delito y sus efectos en los Balcanes y los países afectados (*Crime and Its Impact on the Balkans and Affected Countries*) (Viena, 2008).

Figura V
Número de homicidios en Europa oriental, 1993-2014 (nueve países seleccionados)



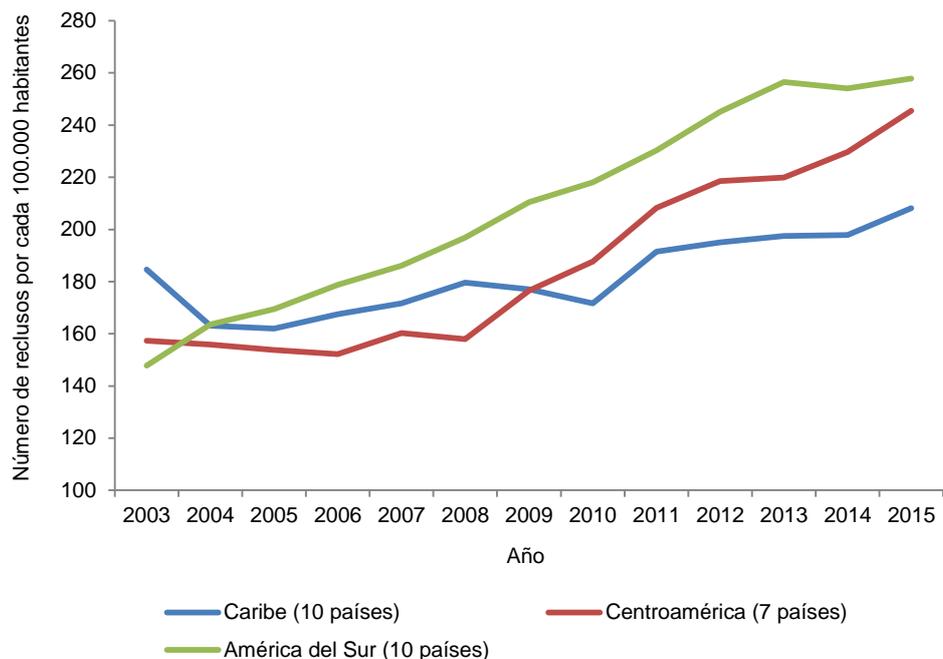
Fuente: Base de datos sobre homicidios, de la UNODC.

15. Así pues, existen algunas tendencias sociales generales que podrían explicar los cambios de las tasas de homicidio en esas regiones, pero no se puede descartar la función preventiva del sistema de justicia penal. Es posible que la amenaza de una justicia rápida y firme haya contribuido a prevenir los homicidios, o que la encarcelación haya servido para sacar de la calle a un gran número de asesinos en potencia y que los asesinos que hayan cumplido sus condenas hayan salido de la cárcel transformados.

C. Encarcelación

16. Pueden apreciarse tendencias regionales y subregionales nítidas en cuanto a la tasa de encarcelación. América del Norte sigue siendo la subregión que presenta las tasas más elevadas, aunque han ido en descenso desde 2007. En cuanto al resto de América, las tasas de encarcelación han aumentado drásticamente en toda América Latina y el Caribe (véase la figura VI). Si bien los datos son limitados, parece ser que el número de reclusos ha disminuido en Asia central y ha aumentado en Asia occidental (véase la figura VII). En Europa, ha habido una pronunciada reducción del número de reclusos en Europa oriental (véase la figura VIII).

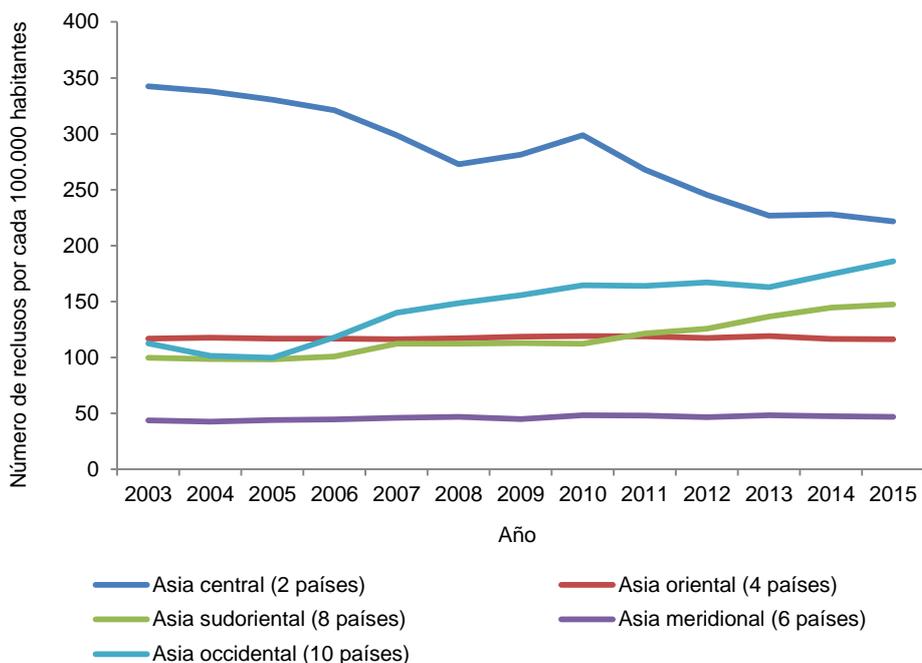
Figura VI
Número de reclusos por cada 100.000 habitantes en América Latina y el Caribe, 2003-2015



Fuente: Estudio de las Naciones Unidas sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal.

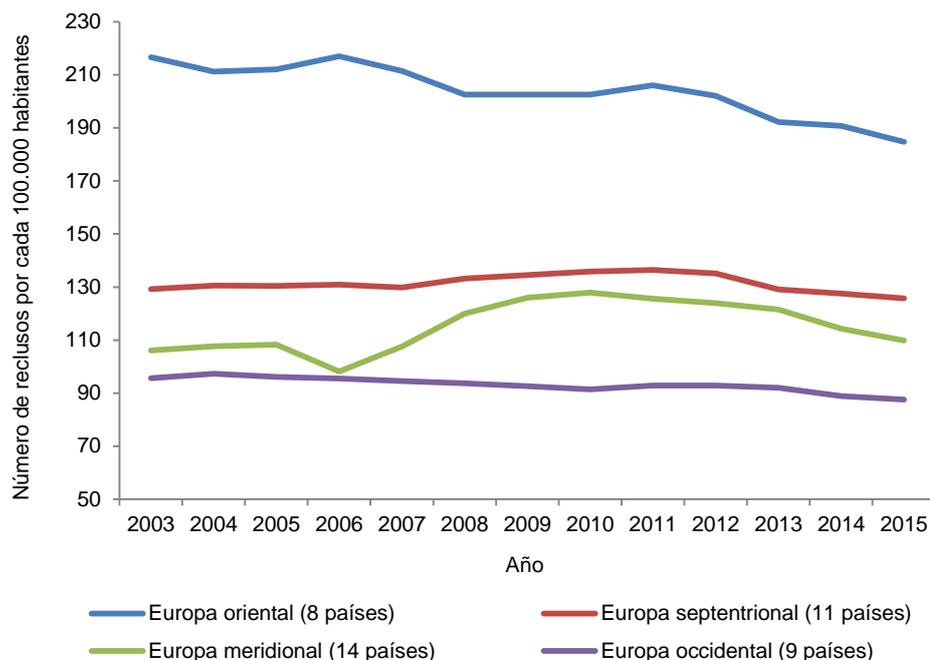
Nota: En esta figura no está representada América del Norte porque sus elevadas tasas de encarcelación hacen que las tendencias de las demás subregiones sean difíciles de distinguir.

Figura VII
Número de reclusos por cada 100.000 habitantes en Asia, 2003-2015



Fuente: Estudio de las Naciones Unidas sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal.

Figura VIII
Número de reclusos por cada 100.000 habitantes en Europa, 2003-2015



Fuente: Estudio de las Naciones Unidas sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal.

17. Cabe señalar que las tendencias subregionales en materia de encarcelación van a la par de las tendencias de homicidios: las regiones que presentan los mayores aumentos del índice de encarcelación también han experimentado los mayores incrementos de las tasas de homicidio, y lo mismo ocurre con las disminuciones. De cierto modo, no es sorprendente, porque al disminuir las tasas de delincuencia, no sería necesario recluir a tantas personas. Desde otra perspectiva, pone en duda el efecto que tiene el sistema de justicia penal sobre la delincuencia. El hecho de que haya más personas encarceladas no produce necesariamente menores tasas de homicidio, y la disminución del número de reclusos no produce automáticamente una oleada de delitos. Esas cuestiones se pueden analizar con mayor profundidad si se examinan las dos subregiones antes mencionadas: Centroamérica y Europa oriental.

18. En Centroamérica en conjunto, la población carcelaria ha aumentado rápidamente, con un incremento del 28% entre 2003-2005 y 2012-2014, según datos de siete países (véase la figura VI). Si bien las tasas de homicidio regionales han disminuido desde 2011, ese cambio no se aprecia en todos los países. Aún no está claro si el hecho de incapacitar a un número cada vez mayor de delincuentes puede poner freno a la violencia que ha asolado a la región.

19. En materia de disuasión, los datos de 19 países de América Latina y el Caribe indican que entre 2003 y 2014, por cada 100 casos de homicidio fueron condenadas unas 28 personas. Los datos del Estudio de las Naciones Unidas sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal indican que en algunos países el número de condenados por homicidios es mucho menor que el número efectivo de homicidios. Ello da a entender que el riesgo de terminar en la cárcel, incluso por los delitos más graves, sería relativamente bajo en algunos países, con lo que se reducirían los efectos de disuasión y de incapacitación.

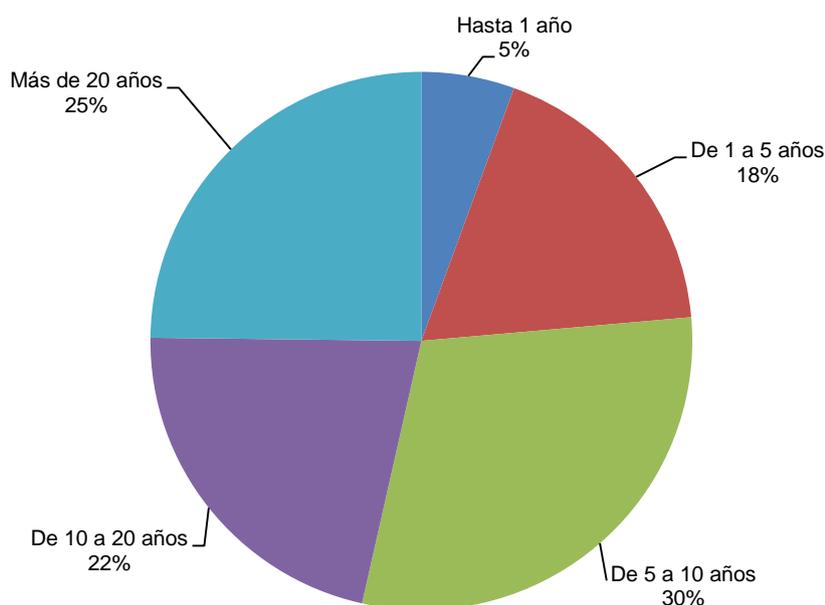
20. Resulta difícil analizar las tasas de rehabilitación, pues solo unos pocos países han podido informar de la proporción de su actual población carcelaria que había cumplido antes una condena de prisión por otro delito. Aunque los datos son insuficientes, dan a entender que solamente alrededor del 17% de la población carcelaria entre 2010 y 2012 había cumplido con anterioridad una condena de prisión.

En determinados países, la proporción era tan reducida que parecía indicar una anomalía en los datos o ciertas dificultades para determinar quiénes reincidían.

21. Una razón posible de la escasa proporción de reincidentes es el hecho de que muchos se encuentran cumpliendo condenas sumamente prolongadas. Casi la mitad de los reclusos de los dos países centroamericanos sobre los que hay datos disponibles cumplen condenas de más de diez años, lo que representa una proporción muy elevada (véase la figura IX). En Europa oriental, según datos de 12 países, esa proporción es de apenas el 14% (véase la figura XII) y en Europa occidental es del 15% (basada en datos de 14 países). Al mismo tiempo, en Centroamérica, la mayoría de los reclusos (el 65%) cumple condena por delitos no violentos (véase la figura X).

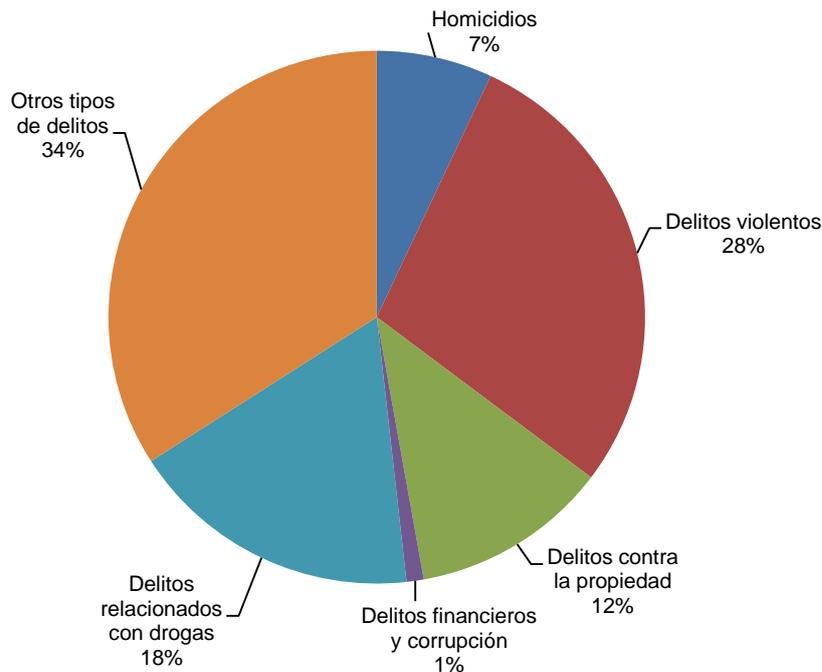
Figura IX

**Población carcelaria de Centroamérica según la duración de la condena, 2010
(dos países)**



Fuente: Estudio de las Naciones Unidas sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal.

Figura X
Proporción de reclusos según el tipo de delito por el que fueron condenados en Centroamérica, 2012 (cinco países)

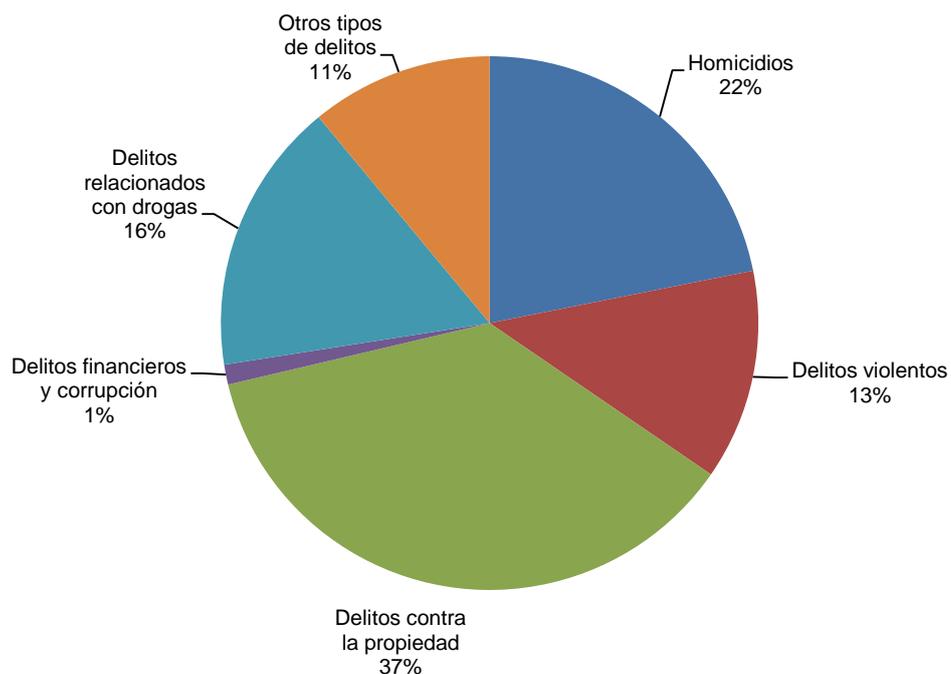


Fuente: Estudio de las Naciones Unidas sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal.

22. Las tasas de encarcelación en Europa oriental eran relativamente elevadas a principios de la década de 2000 pero, según datos de nueve países, disminuyeron en un 27% entre los periodos 2003-2005 y 2012-2014 (véase la figura VIII). Esa tendencia se dio en paralelo con una reducción uniforme de las tasas de homicidio. La subregión de Europa oriental presenta tasas muy elevadas de condena por homicidio, característica que comparte con Asia central. Sobre la base de datos de 20 países de Europa oriental y Asia central entre 2003 y 2014, hubo 82 condenas por cada 100 homicidios. Esas elevadas tasas de condena podrían deberse a muchas razones, entre ellas, el momento del procedimiento en el que el homicidio se registra como tal. Si se dejan a un lado esas posibilidades, las estadísticas de justicia penal indican que las probabilidades de condena por homicidio son mucho mayores en Europa oriental que en la mayor parte del resto del mundo, por lo que es posible que la disuasión tenga algún efecto.

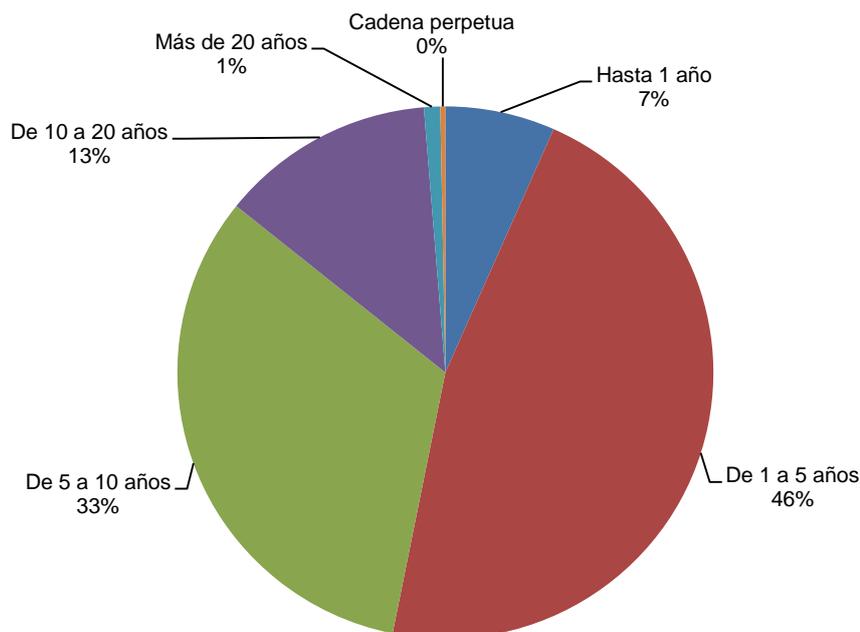
23. En cambio, los datos no dan a entender que haya mucha rehabilitación. Según datos de seis países de Europa oriental, durante el período 2010-2012, alrededor del 42% de la población carcelaria había cumplido anteriormente una condena de prisión. Esa tasa de reincidencia aparentemente elevada podría deberse a varias razones. Si existen opciones no privativas de libertad, la pena de prisión podría reservarse solamente para casos graves y reincidencias. Esa posibilidad encuentra confirmación en el hecho de que, en 2012, más de la quinta parte (el 22%) de los reclusos de la región habían sido condenados por homicidio (véase la figura XI). No obstante, como se muestra en la figura XII, alrededor de la mitad de los reclusos de Europa oriental cumplen condenas de cinco años o menos.

Figura XI
Proporción de reclusos según el tipo de delito por el que se fueron condenados en Europa oriental, 2012 (cinco países)



Fuente: Estudio de las Naciones Unidas sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal.

Figura XII
Población penitenciaria de Europa oriental según la duración de la condena, 2010 (12 países)



Fuente: Estudio de las Naciones Unidas sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal.

24. Además de esas penas relativamente cortas, solamente alrededor del 14% de los reclusos de Europa oriental están aún a la espera de condena, y solo está ocupado el 84% del espacio disponible en las cárceles.

25. Centroamérica y Europa oriental son muy distintas en muchos sentidos en lo que a tendencias delictivas se refiere. Centroamérica tiene una población mucho más joven, composición demográfica que implica una mayor propensión a la comisión de delitos. En promedio, los países de la región tienen clasificaciones más bajas en el índice de desarrollo humano que los países de Europa oriental⁴, y la región en general presenta una tasa de homicidios mucho más elevada. A partir de ese análisis limitado no es posible llegar a ninguna conclusión definitiva. Hay muchas razones que pueden explicar la divergencia entre las tendencias delictivas y que no tienen nada que ver con la política en materia de justicia penal. Pero sí suscita dudas en cuanto al efecto preventivo de los sistemas de justicia penal, sobre todo el concepto de que los enfoques más punitivos logran reducir la delincuencia.

26. Aparte de las tasas de homicidio nacionales y el sistema de justicia penal, ¿qué nos puede revelar la experiencia internacional en cuanto a la prevención del delito?

D. Estudios de casos sobre prevención del delito

1. Piratería marítima frente a las costas de Somalia

27. Aproximadamente desde 2005, el mundo fue testigo de una serie de secuestros de grandes buques para exigir rescate en el Golfo de Adén y frente a las costas de Somalia. Partiendo de la información que figura en la base de datos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Banco Mundial⁵, se estimó que esa piratería aportó 150 millones de dólares de los Estados Unidos a Somalia en 2011. Los ataques amenazaban a un importante corredor marítimo y hubo secuestros de buques de importancia estratégica, algunos de los cuales transportaban armas y petróleo. Además, cientos de personas fueron secuestradas y mantenidas como rehenes durante períodos a menudo superiores a un año⁶.

28. El fenómeno alcanzó su punto máximo alrededor de 2010, cuando se registraron 50 secuestros de buques. Sin embargo, para 2012, esa cifra se había reducido a 15, y aquel resultó ser el último año en que un buque mercante fuera objeto de un ataque efectivo (véase la figura XIII). En 2016, solo hubo dos tentativas, que no tuvieron éxito⁷. ¿Por qué motivo podría haber desaparecido prácticamente un fenómeno que, en su punto máximo, parecía imparable?

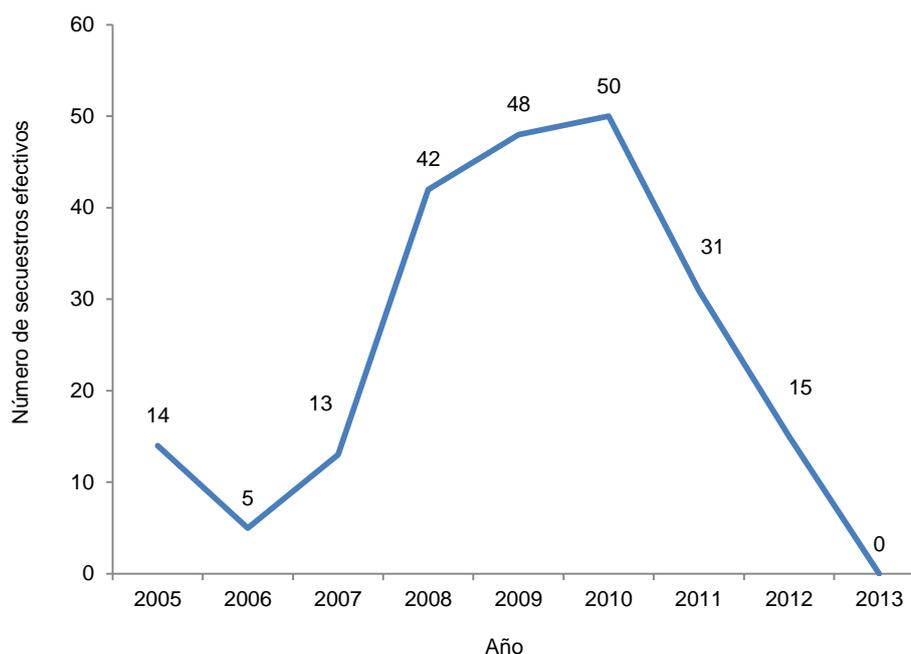
⁴ Véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Human Development Report 2015: Work for Human Development*, (Nueva York, 2015), págs. 208 a 211.

⁵ La base de datos de la UNODC y el Banco Mundial es un conjunto de datos común sobre el importe de los rescates, que utiliza fuentes de la Oficina Marítima Internacional de la Cámara de Comercio Internacional, la Organización Marítima Internacional, la Fuerza Naval de la Unión Europea (ATALANTA), los organismos encargados de hacer cumplir la ley de varios Estados Miembros, varios despachos de abogados y empresas privadas de seguridad, así como fuentes abiertas. El conjunto de datos recoge la mayoría de los importes de rescate conocidos, junto con detalles como las fechas de los secuestros y de la liberación, el tipo de buque, así como sus propietarios, administradores y tripulantes.

⁶ Véase un análisis exhaustivo de la toma de rehenes y los pagos de rescate en Banco Mundial, *Pirate Trails: Tracking the Illicit Financial Flows from Pirate Activities off the Horn of Africa* (Washington, D.C., Banco Mundial, 2013).

⁷ Organización Marítima Internacional, *Piracy and Armed Robbery*, Sistema mundial integrado de información marítima de la OMI. Se puede consultar en: <http://gisis.imo.org> (consultado el 1 de marzo de 2017).

Figura XIII
Número de secuestros efectivos atribuidos a piratas somalíes, 2005-2013



Fuente: Base de datos de la UNODC y el Banco Mundial.

29. La disminución fue resultado de varios factores:

a) Con arreglo a las recomendaciones de las organizaciones internacionales, los buques que transportaban cargamentos valiosos comenzaron a seguir una ruta más alejada de la costa⁸. En 2005, los ataques piratas efectivos ocurrieron como promedio a 109 km de las costas de Somalia; en 2012, ese promedio fue de 746 km⁹. El aumento de la capacidad defensiva de los buques y el surgimiento de servicios privados de seguridad con guardias armados a bordo, en combinación con las mayores distancias, implicaron que un número cada vez mayor de piratas se perdieran en el mar. Según las declaraciones de expiratas, ese riesgo tenía un gran poder de disuasión;

b) Además, las negociaciones de rescate comenzaron a ser más dilatadas, por lo que, en el mejor de los casos, los inversores o quienes aportaban el respaldo financiero tenían que mantener a los piratas y a sus rehenes durante muchos meses antes de recuperar su inversión;

c) Ese costo cada vez mayor se vio compensado en un principio por el crecimiento constante de los pagos de rescate pero, hacia 2012, el rescate medio se había reducido en un 20%. En vista de que el producto de la piratería hizo que se disparara el costo de todos los bienes en las comunidades donde residían los piratas, el hecho de que las negociaciones se dilataran tuvo una repercusión muy negativa en el rendimiento de la inversión¹⁰ y, dado que los inversores eran los primeros en cobrar, los gastos realizados por los piratas durante las negociaciones luego se deducían de su parte, de resultas que algunos piratas prácticamente no obtenían ninguna ganancia¹¹;

⁸ Centro de Seguridad Marítima del Cuerno de África, *Mejores Prácticas de Gestión para la Protección contra la Piratería con Base en Somalia*, cuarta edición (Edimburgo (Reino Unido), Witherby Publishing, 2011).

⁹ Cálculos realizados a partir de datos de la base de datos de la UNODC y el Banco Mundial.

¹⁰ *Pirate Trails*.

¹¹ UNODC, *Informe sobre la evaluación de la amenaza que representa para África oriental la delincuencia organizada transnacional (Transnational Organized Crime in Eastern Africa: A Threat Assessment)* (Viena, 2013), págs. 36 y 37.

d) En marzo de 2012 se decidió que el mandato de las fuerzas navales internacionales desplegadas para proteger el corredor marítimo se extendiera al territorio costero de Somalia, lo que les permitió actuar directamente contra los piratas en territorio somalí;

e) El Gobierno de Somalia tomó medidas encaminadas a mejorar los marcos jurídicos y de políticas sobre seguridad marítima, entre otras cosas, mediante la revisión de su Código Marítimo y la adopción de medidas encaminadas a establecer un departamento de administración marítima. Además, el Gobierno ha seguido aumentando la capacidad de seguridad marítima del país en colaboración con sus asociados internacionales¹².

30. Así pues, en el caso de la piratería somalí, se invirtió rápidamente una importante tendencia de la delincuencia organizada, sobre todo gracias a la intervención internacional en materia de políticas, y no debido a cambios del entorno político o económico. En este caso, como resultado de lo que se podría describir como un proceso de “endurecimiento de los objetos del delito” (o sea, hacer que los objetos del delito sean más resistentes o difíciles de atacar), el acto delictivo se tornó más difícil de llevar a cabo con éxito y más peligroso para el infractor. Se previno eficazmente la comisión del delito.

2. Tráfico de cocaína a través de África occidental

31. Pocas corrientes de contrabando transnacional han resultado más alarmantes que la de cocaína que atravesaba África occidental en la década de 2000. Alrededor de 2005, se puso en evidencia que se estaba utilizando una de las regiones menos estables del mundo para transportar enormes cantidades de drogas, por un valor de miles de millones de dólares. Las señales eran inconfundibles:

a) Entre 2005 y 2007, se realizó una serie de más de 20 incautaciones importantes en la región de África occidental, de miles de kilogramos de cocaína¹³. La mayoría de las incautaciones se efectuaron en el mar, pero algunas fueron en aeronaves privadas o en escondites detectados en tierra. Al parecer, esos volúmenes eran la punta del iceberg: la mayoría de las incautaciones se realizó con la asistencia de fuerzas navales europeas o gracias a denuncias realizadas en el extranjero y, en algunos casos, se trataba de descubrimientos accidentales;

b) Al mismo tiempo, se detectaron cientos de correos aéreos que portaban cocaína en vuelos comerciales de África occidental a Europa.

32. También estaban claros los riesgos:

a) Si las drogas incautadas hubieran llegado a Europa, su precio al por menor habría sido superior al producto interno bruto de algunos de los países por los que transitaban, un indicio de que las organizaciones delictivas involucradas disponían de mayores recursos que los Estados afectados, lo que representaba una amenaza al estado de derecho en esos Estados;

b) Dado que en algunos países ninguna actividad comercial legítima tenía el potencial de generar ingresos comparables con los del comercio de drogas, era probable que este desplazara otras formas de actividad económica. En la esfera política existía un riesgo similar: la búsqueda de sobornos relacionados con las drogas ponía en peligro la gobernanza y la estabilidad;

c) Existía el temor de que los insurgentes y extremistas de la región quedaran en condiciones de facilitar el tráfico ilícito, lo que aportaría recursos a su causa y entrañaría mayores probabilidades de violencia.

¹² Informe del Secretario General sobre la situación con respecto a la piratería y el robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia (S/2016/843), párrs. 11 a 22.

¹³ Base de datos de la UNODC sobre las incautaciones de drogas.

33. Desafortunadamente, parece ser que algunos de esos riesgos se hicieron realidad. A finales de 2000, hubo una gran inestabilidad política en algunos países de África occidental. Si bien algunos de los conflictos parecían derivarse de divisiones políticas bien establecidas, la competencia por las ganancias de la cocaína agravaba la situación y exacerbaba las tensiones entre bandas rivales.

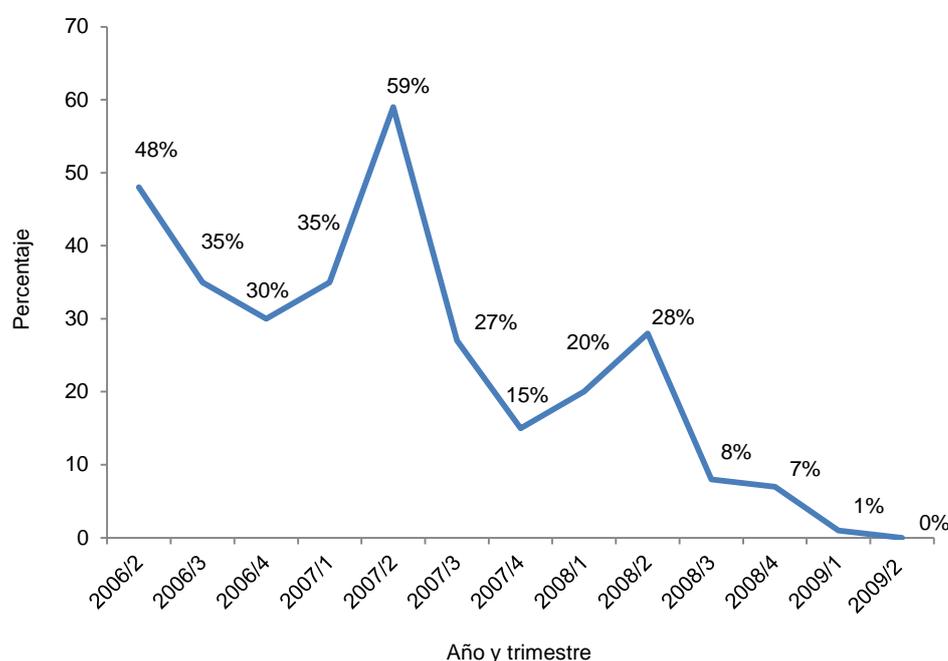
34. No obstante, alrededor de 2008, hubo varios indicios de que la corriente de drogas comenzaba a moderarse:

a) Las grandes incautaciones disminuyeron drásticamente. En 2007, hubo por lo menos 11 incautaciones de más de 100 kg de cocaína en distintas partes de África occidental, por un total de más de 11 t; en 2009, se realizó una sola incautación de 160 kg¹⁴;

b) El número de correos humanos provenientes de la región también disminuyó de forma pronunciada. Según una base de datos sobre la detección de correos aéreos, el 59% de los correos detectados que portaban cocaína en el segundo trimestre de 2007 provenía de África occidental; en el tercer trimestre de 2009, no se detectó a ningún correo de la región (véase la figura XIV).

Figura XIV

Proporción de correos que portaban cocaína detectados en aeropuertos europeos, provenientes de África occidental, 2006-2009



Fuente: Base de datos de la UNODC sobre las incautaciones de drogas.

35. Desde la desaceleración de 2009, se han registrado una o dos grandes incautaciones de cocaína al año en África occidental. En 2015 y 2016, se realizaron en América del Sur varias incautaciones importantes de drogas destinadas a África occidental, lo que parecería indicar que se estaría volviendo a utilizar la ruta¹⁵. Prácticamente no cabe duda de que aquella gran amenaza a la estabilidad entre 2004 y 2008 se redujo en gran medida aproximadamente en el transcurso de un año.

36. Hay varias razones posibles que explicarían la disminución. Hubo una respuesta oficial de las autoridades regionales e internacionales, pero tardó un tiempo en organizarse. En 2009, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental

¹⁴ Base de datos de la UNODC sobre las incautaciones de drogas.

¹⁵ UNODC, *Informe Mundial sobre las Drogas 2016 World Drug Report 2016*, (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.16.XI.7), pág. 39.

elaboró el Plan de Acción Regional para Hacer Frente al Creciente Problema del Tráfico Ilícito de Estupefacientes, la Delincuencia Organizada y el Uso Indebido de Drogas en África Occidental. En apoyo del Plan de Acción, la comunidad internacional estableció la Iniciativa de la Costa de África Occidental. El principal resultado de la Iniciativa consistió en la ayuda a los países de África occidental para que crearan dependencias interdepartamentales de lucha contra la delincuencia transnacional, concebidas para aumentar la coordinación nacional e internacional y permitir la realización de investigaciones basadas en datos de inteligencia. Al 1 de marzo de 2017, se habían establecido tres dependencias de ese tipo, aunque ninguna radica en los países donde se han incautado los mayores volúmenes de cocaína. Además, la Iniciativa y las dependencias de lucha contra la delincuencia transnacional solo se pusieron en marcha después de la disminución de las incautaciones a finales de 2008.

37. No existen pruebas claras de las posibles causas de la reducción. Tal vez hayan contribuido a ello los siguientes elementos:

a) Para los traficantes sudamericanos, una de las ventajas de utilizar la ruta de África occidental era la novedad, pues las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley no esperaban que la cocaína proviniera de esa región¹⁶. Esa situación cambió a mediados de 2008, debido a la atención internacional que habían recibido las corrientes;

b) Es posible que la agitación política alrededor de 2008 y 2009 haya desarticulado los canales de corrupción que facilitaban el tráfico ilícito a través de la región;

c) Antes de 2009, al parecer, la mayor parte de la cocaína incautada era propiedad de traficantes sudamericanos y a los habitantes de África occidental solo se les pagaba por servicios de logística¹⁷. Al desaparecer grandes volúmenes de cocaína incautada que estaba bajo custodia policial¹⁸, es posible que los socios sudamericanos hayan cortado las relaciones con los funcionarios corruptos que patrocinaban, por considerar que estos los habían traicionado. Además, en África occidental hubo pérdidas de varias toneladas de cocaína que pueden haber inducido a algunos traficantes sudamericanos a volver a rutas más tradicionales o a modificar sus técnicas para llegar a África occidental.

38. Así pues, la reducción podría ser resultado de una combinación de respuestas intencionadas y cambios geopolíticos más amplios. El aumento de la vigilancia y la conciencia en los países europeos de destino hizo que fuera peligroso enviar drogas con correos aéreos. La interceptación también parece haber contribuido, quizá sobre todo por la desconfianza que habría generado entre los facilitadores de África occidental y sus socios sudamericanos. Es posible que las tensiones relacionadas con las riquezas de la droga hayan contribuido a precipitar los cambios de regímenes a raíz de los cuales el tráfico ilícito se hizo más difícil. Pero sería errado afirmar que la disminución haya sido producto únicamente de intervenciones orientadas a la prevención del delito.

3. Tráfico ilícito de caviar

39. El caviar consiste en las huevas no fecundadas de la familia *Acipenseridae* (esturión y pez espátula). El lugar de origen tradicional de los caviars más exclusivos del mundo es el mar Caspio, zona que durante la mayor parte del siglo XX fue

¹⁶ Según datos de la UNODC sobre incautaciones de drogas, entre 1994 y 2004, se efectuaron incautaciones de alrededor de 1,5 toneladas métricas de cocaína en los 15 países de África occidental. Entre 2004 y 2014, se incautaron más de 24 toneladas métricas.

¹⁷ Según testimonios asociados con los procesos penales contra varios cabecillas del tráfico de drogas, a los habitantes de África occidental por lo general se les pagaba por su ayuda una tarifa fija por tonelada, en efectivo o en especie. Véase, por ejemplo, el auto de procesamiento de 2013 en la causa *United States vs Jose Americo Bubo Na Tchuto et al.*, Oficina del Fiscal de los Estados Unidos del Distrito Sur de Nueva York.

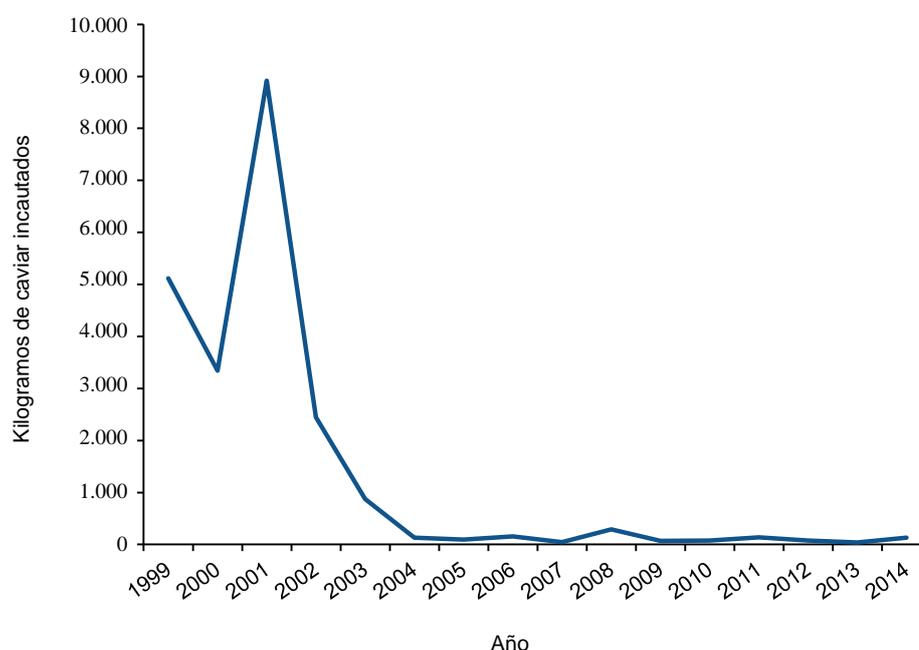
¹⁸ Véase UNODC, Informe sobre el tráfico ilícito de cocaína en África occidental (La amenaza a la estabilidad y el desarrollo (con especial referencia a Guinea-Bissau) (“Cocaine Trafficking in West Africa: the threat to stability and development (with special reference to Guinea-Bissau)”) (Viena, 2007).

dominada por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. En aquellos tiempos, la extracción de caviar estaba sujeta a un control estricto, pero el desorden derivado del colapso de la Unión Soviética al final de la década de 1980 marcó el comienzo de una era de sobreexplotación y contrabando. Con la intención de proteger el esturión en estado natural, todas las especies de la familia *Acipenseridae* fueron designadas como protegidas con arreglo a la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres¹⁹.

40. Ese caos en el lugar de origen coincidió con un aumento del consumo de lujo durante la década de 1990, con lo que enormes volúmenes de caviar fueron objeto de tráfico ilícito de la región del mar Caspio hacia Occidente, lo que trajo aparejado un gran volumen de incautación. Grandes importadores de caviar fueron acusados de importar caviar ilícito y la industria se vio sacudida por escándalos²⁰. Entonces, en torno a 2004, las corrientes ilegales parecieron desaparecer. Según datos de la UNODC sobre incautaciones por delitos contra la vida silvestre, por ejemplo, las incautaciones efectuadas en los Estados Unidos pasaron de unas 9 t en 2001 a 134 kg en 2004, y desde entonces se han mantenido a niveles bajos (véase la figura XV).

Figura XV

Kilogramos de caviar incautados en los Estados Unidos, 1999-2014



Fuente: Base de datos "World WISE", de la UNODC.

41. ¿Qué explicación puede tener esa tendencia? Tras algunos procesos notables contra grandes importadores a principios de la década de 2000²¹, parece ser que ya quedan muy pocas marcas reconocidas que envasen o vendan caviar de procedencia ilegal. También se ha demostrado la eficacia de las normas de envasado con arreglo a la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres. Las pruebas forenses de muestras de caviar en los Estados Unidos mostraron una disminución del caviar etiquetado fraudulentamente, de un 19% en el período 1995-1996 (antes de su inclusión en la Convención) a un 10% en el período 2006-2008

¹⁹ Informe mundial sobre delitos contra la vida silvestre, relativo a la cuestión del tráfico de especies protegidas (*World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species*) (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.16.XI.9), págs. 83 a 94.

²⁰ Véase, por ejemplo, Estados Unidos, Departamento de Justicia, "Caviar convictions (since 1/1/2000)". Se puede consultar en www.justice.gov/sites/default/files/enrd/legacy/2013/08/30/CaviarConvictionsSince2001_new.pdf.

²¹ *Ibid.*

(después de instituirse las medidas de fiscalización internacional). En ese último período, todo el caviar fraudulento solamente se encontraba por Internet y ninguna muestra obtenida de establecimientos minoristas estaba etiquetada fraudulentamente²². El nivel de cumplimiento en el caso del caviar es comparable al de otros alimentos marinos.

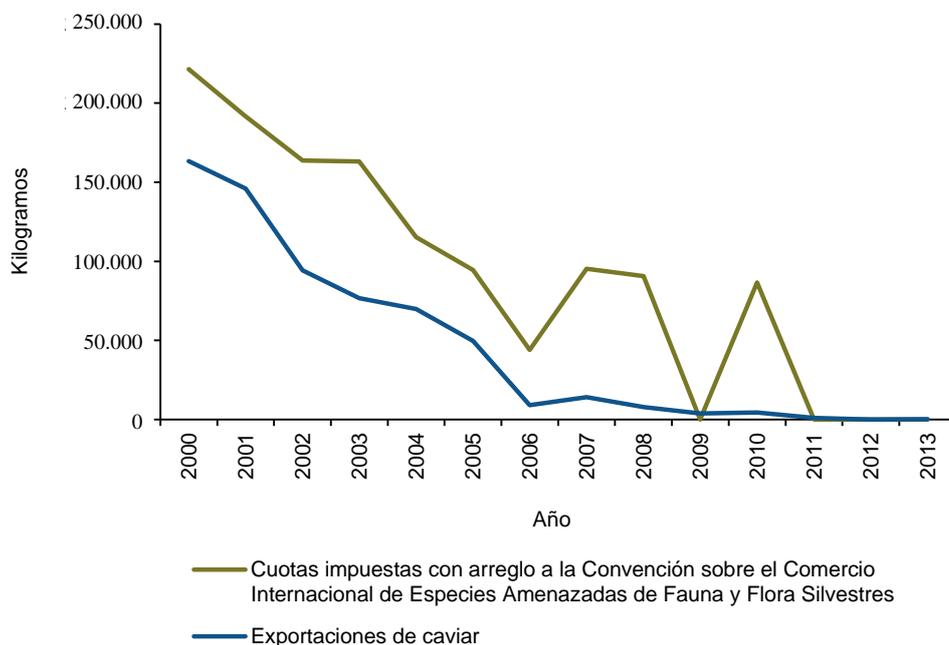
42. Aparte de esas medidas, al parecer hubo tres razones fundamentales que explican la disminución del comercio internacional ilícito:

- a) El esturión del Caspio en estado natural se ha vuelto escasísimo;
- b) El poco caviar que se puede encontrar de esa especie se distribuye localmente;
- c) El mercado internacional ilícito se ha visto desplazado por el crecimiento del esturión de piscicultura.

43. Algunos científicos consideran que las estimaciones oficiales de la población restante de esturión son demasiado optimistas, pero incluso así se aprecia una drástica reducción del tamaño de las poblaciones²³. Durante los años en que se impuso una cuota sobre las exportaciones de caviar, los proveedores no consiguieron siquiera alcanzar esos límites (véase la figura XVI). Si bien en algunos mercados regionales aún se puede obtener caviar de mercado negro, las cifras dan a entender que las poblaciones se habrían reducido hasta el punto de que los pescadores furtivos ya no encuentran esturiones con facilidad.

Figura XVI

Cuotas de exportación de caviar del Caspio y exportaciones de caviar obtenido en estado natural en el marco de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (en kilogramos), 2000-2013



Fuente: Base de datos de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres.

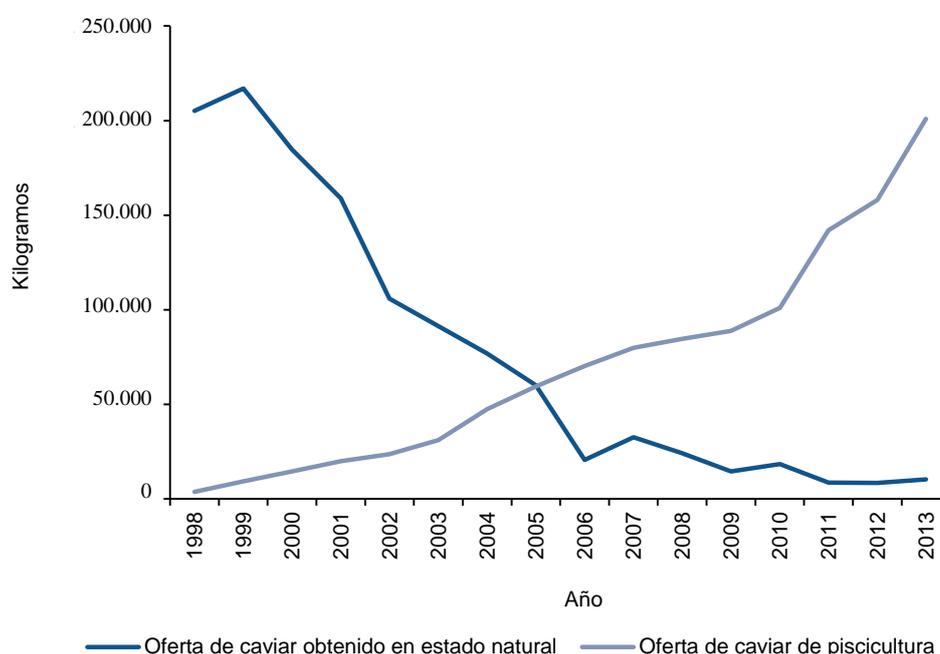
²² Phaedra Doukakis y otros, "Testing the effectiveness of an international conservation agreement: marketplace forensics and CITES caviar trade regulation", *PLoS ONE*, vol. 7, núm. 7 (julio de 2012).

²³ R. P. Khodorevskaya, G. I. Ruban y D. S. Pavlov, *Behaviour, Migrations, Distribution, and Stocks of Sturgeons in the Volga-Caspian Basin* (Neu Wulmstorf (Alemania), World Sturgeon Conservation Society, 2009).

44. Además, desde 2005, la mayor parte de la demanda de caviar se satisface mediante la producción lícita en viveros. La escasez cada vez mayor de esturión no pasó inadvertida a los acuicultores y, a partir de finales de la década de 1990, comenzó a rendir fruto una serie de proyectos encaminados a aumentar los volúmenes comerciales de esturión en cautividad. En la práctica, ese suministro lícito anuló la necesidad de esturión suministrado ilegalmente (véase la figura XVII).

Figura XVII

**Exportaciones de caviar de esturión en estado natural y de piscicultura
(en kilogramos), 1998-2013**



Fuente: *World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species*.

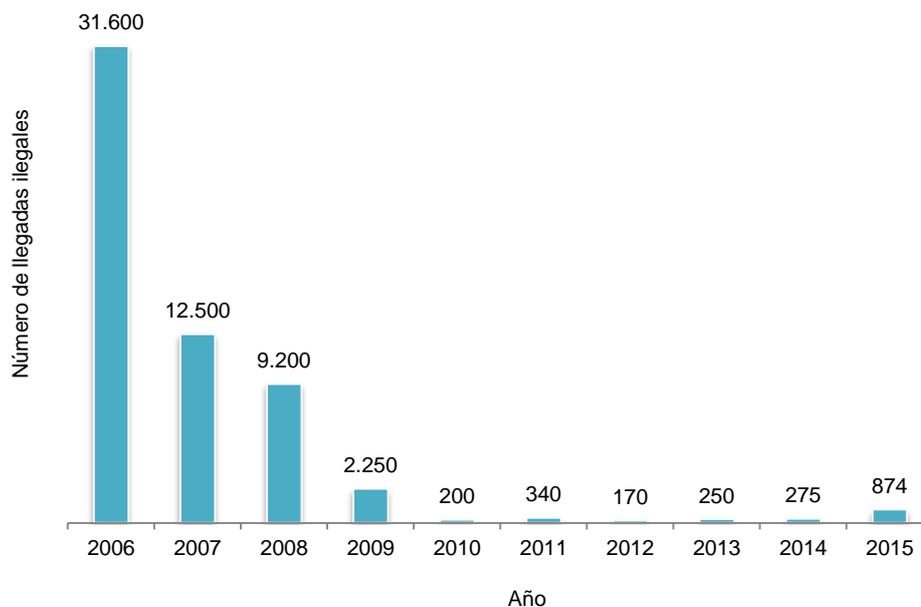
4. Tráfico ilícito de migrantes de África occidental y septentrional a las Islas Canarias (España)

45. En 2006, la ruta marítima que conecta al Senegal, Mauritania y Marruecos con las Islas Canarias (España) pasó a ser el principal punto de entrada a Europa de refugiados y migrantes en situación irregular. Durante ese año, hubo casi 32.000 llegadas y 6.000 personas que perecieron o desaparecieron en la travesía por mar. Casi la mitad de los que llegaron provenían del Senegal; entre otros países de origen cabe mencionar Côte d'Ivoire, Gambia, Guinea-Bissau, Marruecos y Mauritania. En vista de que no era posible emprender el viaje por mar sin la ayuda de traficantes, ese aumento de las llegadas iba acompañado de un aumento notable del tráfico ilícito de migrantes²⁴.

46. Al año siguiente, el número de llegadas irregulares a las Islas Canarias se redujo en un 60%. Si bien los factores a favor y en contra de las corrientes migratorias (entre ellos, la pobreza, la inestabilidad política y el nivel de vida en Europa) no han experimentado cambios importantes desde 2006, las llegadas irregulares siguieron disminuyendo hasta 2012 y desde entonces se han mantenido a niveles bajos (véase la figura XVIII).

²⁴ UNODC, Informe sobre la delincuencia organizada y la migración irregular de África a Europa ("Organized crime and irregular migration from Africa to Europe") (Viena, julio de 2006), pág. 10; Walter Kemp, "Learning from the Canaries: Lessons from the 'Cayucos Crisis'", *Desperate Migration Series*, núm. 1 (Nueva York, International Peace Institute, mayo de 2016).

Figura XVIII
Llegadas ilegales por mar a las Islas Canarias, 2006-2015



Fuente: FRONTEX, *Risk Analysis for 2016* (Varsovia, 2016).

47. No cabe duda de que la disminución de la migración irregular y el tráfico ilícito de migrantes a las Islas Canarias se debió a una combinación de medidas de represión y de prevención del delito que adoptó España. El país promovió su capacidad de gestión de las fronteras mediante el refuerzo de la guardia costera y la Guardia Civil y la introducción de un sistema integrado de vigilancia externa (SIVE) para detectar y detener embarcaciones que se dirigieran a las Islas Canarias sin autorización²⁵. El Gobierno de España también recabó la ayuda de otros países de la Unión Europea, que pusieron en marcha las operaciones Hera I, Hera II y Hera III de Frontex, consistentes en el despliegue de expertos y el suministro de equipo técnico con el fin de patrullar la zona marítima entre las costas de África occidental y las Islas Canarias²⁶. Entre otras medidas de prevención del delito adoptadas por España cabe mencionar los acuerdos bilaterales con Mauritania y el Senegal y las campañas de información dirigidas a las comunidades locales de los países de origen sobre los riesgos de la inmigración irregular y el tráfico ilícito de migrantes²⁷.

48. El tráfico ilícito de migrantes a las Islas Canarias parece haberse detenido. No obstante, si el caso se examina en el contexto más amplio de la migración irregular y el tráfico ilícito de migrantes de África occidental y septentrional a Europa, y desde una perspectiva a largo plazo, la eficacia de las medidas de prevención del delito podría parecer más controvertida. A raíz del declinar de la ruta de las Islas Canarias, se abrieron otras rutas de tráfico ilícito de África occidental a África septentrional, o se popularizó su uso. Como indican los datos sobre las entradas irregulares en la Unión Europea a lo largo de la ruta del Mediterráneo central entre 2008 y 2016 (véase la figura XIX), la reducción drástica de las llegadas irregulares a las Islas Canarias se correspondió con un aumento de las llegadas de migrantes y refugiados a Italia y

²⁵ Kemp, "Learning from the Canaries"; Jørgen Carling, "The Merits and Limitations of Spain's High-Tech Border Control", 7 de junio de 2007. Se puede consultar en www.migrationpolicy.org/article/merits-and-limitations-spains-high-tech-border-control.

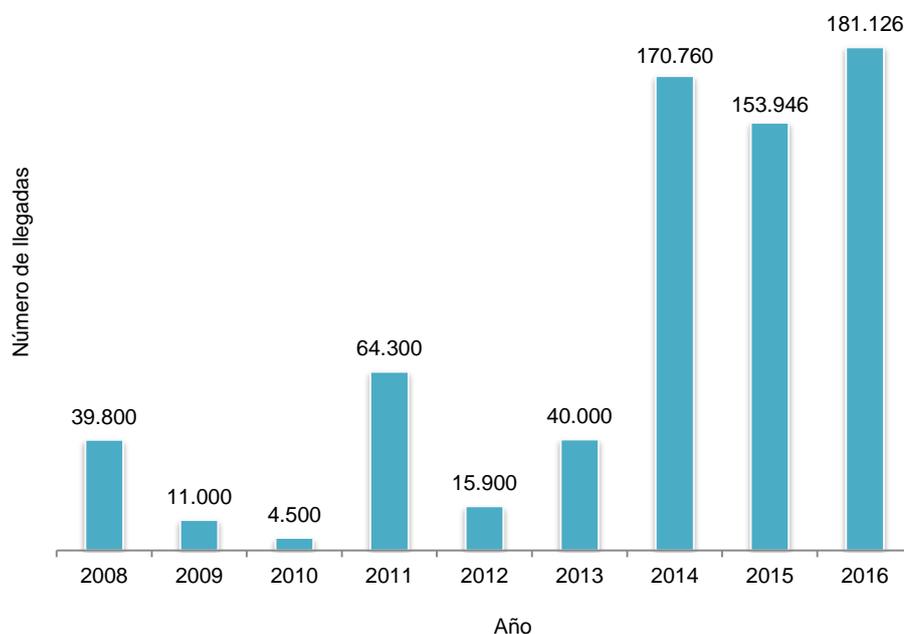
²⁶ Frontex, *Frontex Annual Report 2006* (Varsovia, 2006), pág. 12.

²⁷ Kemp, "Learning from the Canaries"; Sergio Carrera, "The EU border management strategy: Frontex and the challenges of irregular migration in the Canary Islands", documento de trabajo núm. 261 del CEPS (Bruselas: Centro de Estudios Políticos Europeos, marzo de 2007) págs. 20 a 24.

Malta; un número cada vez mayor de estos proviene de los mismos países de origen que los que antes tomaban rumbo a las Islas Canarias²⁸.

Figura XIX

Llegadas ilegales por mar a la Unión Europea a lo largo de la ruta del Mediterráneo central, 2008-2016



Fuente: FRONTEX, *Risk Analysis for 2017*.

49. La situación del tráfico ilícito de migrantes a las Islas Canarias parece indicar que, a largo plazo, las iniciativas orientadas principalmente al control de fronteras podrían hacer que se desvíen las rutas de tráfico ilícito, en lugar de erradicar el delito. Para que las estrategias de prevención sean eficaces se requiere una gran cooperación internacional y un enfoque integrado, de modo que las medidas de control de fronteras se adopten a la par de reformas legislativas y de políticas, actividades de asistencia técnica y proyectos de desarrollo para hacer frente a las causas profundas de la migración.

E. ¿Qué nos revelan las tendencias de la delincuencia en cuanto a la prevención del delito a nivel internacional?

50. Como indican los ejemplos anteriores, hay muchas razones por las cuales se resuelven los problemas nacionales e internacionales relacionados con el delito. A veces, esos problemas crean las circunstancias para su propia solución, como sucedió con el tráfico de cocaína en África occidental, donde los efectos corrosivos de la corrupción precipitaron la caída de los propios funcionarios corruptos. Algunos otros se resuelven cuando surge una forma legal de sustituir el objeto de contrabando, como sucede con el esturión de piscicultura. Algunas soluciones nacionales solamente hacen que el problema se desplace a otros países, como se pudo comprobar con el cierre de la ruta de las Islas Canarias al tráfico ilícito de migrantes.

51. En ocasiones, los problemas relacionados con el delito se resuelven con medidas específicas de prevención. En gran medida, la piratería somalí se ha evitado mediante el “endurecimiento del objeto”. Se trata de medidas encaminadas a dificultar más la comisión del delito, aunque no dan solución a las situaciones sociales que hicieron que apareciese el problema en primer lugar. Los ejemplos anteriores muestran que las

²⁸ Frontex, *Risk Analysis for 2017* (Varsovia, 2017).

intervenciones inteligentes pueden producir resultados duraderos que no dependen de las grandes fuerzas geopolíticas ni de mercado.

III. Mejoramiento de la calidad y disponibilidad de estadísticas sobre delito y justicia penal para la formulación de políticas

52. En la sección siguiente figura la información más reciente sobre la aplicación de la resolución 2015/24 del Consejo Económico y Social, relativa al mejoramiento de la calidad y disponibilidad de estadísticas sobre delito y justicia penal para la formulación de políticas.

53. Las actividades realizadas en este ámbito en los dos últimos años forman parte de un plan más amplio dirigido a mejorar las estadísticas relacionadas con el delito y la justicia penal, que se expone en el informe del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito sobre una hoja de ruta para mejorar la calidad y la disponibilidad de las estadísticas de delincuencia a escala nacional e internacional (E/CN.3/2013/11), de la que tomó nota el Consejo Económico y Social en su resolución 2013/37.

54. En la hoja de ruta se señalan cuáles son las principales dificultades para el mejoramiento de la calidad y disponibilidad de estadísticas sobre delito y justicia penal y se definen distintas actividades para superar esas dificultades. Esas actividades corresponden a tres ámbitos generales: la elaboración de nuevas normas y una nueva metodología para mejorar las estadísticas de delincuencia, el aumento de la capacidad para obtener y difundir datos sobre la delincuencia y la mejora de la recopilación y el análisis de datos a escala internacional.

55. Uno de los principales problemas señalados en la hoja de ruta se refería a la falta de un conjunto común de definiciones y conceptos que describan los delitos. En consecuencia, se asignó prioridad a la elaboración de una norma común sobre estadísticas de delincuencia y se alcanzó un importante hito con la aprobación en 2015 de la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos por la Comisión de Estadística²⁹. De resultados de esa aprobación, la UNODC, en su calidad de custodio de la Clasificación, realizó varias actividades para prestar apoyo a los Estados Miembros en la aplicación de la norma común. A fin de facilitar su adopción de la norma común por los Estados Miembros, la clasificación se tradujo en primer lugar a los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas.

56. Como parte del plan de aplicación de la norma común, se conformó un grupo consultivo técnico que brindaría asesoramiento sobre temas sustantivos y apoyo al mantenimiento de la norma común. Hasta la fecha, alrededor de 60 expertos sustantivos familiarizados con la producción de estadísticas nacionales sobre delincuencia y justicia penal han sido designados por los Estados Miembros como miembros del grupo, junto con miembros observadores de organizaciones internacionales e instituciones académicas. La primera reunión del grupo, en mayo de 2016, contó con la asistencia de más de 60 participantes de 40 países de todas las regiones. En la reunión se analizaron los desafíos referentes a la aplicación de la norma común a nivel nacional y se señalaron diversos instrumentos fundamentales en apoyo de su aplicación.

57. Por solicitud del grupo consultivo técnico y en cooperación con varios Estados, se dio inicio a la labor relacionada con el primer volumen de un manual sobre la aplicación de la norma común. Se prevé que estará terminado para finales de 2017. De forma paralela con la labor metodológica, la asistencia técnica y los cursos prácticos de capacitación, y previa solicitud, se han realizado exposiciones en conferencias internacionales y nacionales y se ha ofrecido asesoramiento específico sobre la clasificación de los delitos. Además, con el fin de intercambiar información y experiencias, la UNODC estableció un foro en línea para los miembros del grupo

²⁹ E/2015/24-E/CN.3/2015/40.

consultivo técnico y otros expertos de los Estados Miembros. En la actualidad, el foro con moderador cuenta con participantes activos de 19 Estados Miembros y va en aumento el número de contribuciones y de solicitudes para hacerse miembro.

58. Otra esfera en la que se necesita más trabajo metodológico es la del seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante su marco de indicadores. Después de que la Asamblea General aprobase los Objetivos en septiembre de 2015, la Comisión de Estadística supervisó la elaboración de un marco de indicadores para el seguimiento de los 17 objetivos y las 169 metas, que se presentó en marzo de 2016³⁰. La UNODC contribuyó activamente a la elaboración de los sistemas de medición, en particular en lo que se refiere a la delincuencia y la violencia, el acceso a la justicia, el estado de derecho, el tráfico ilícito y la corrupción. Al ser la fuente principal de datos sobre delincuencia, drogas y justicia penal a nivel internacional, la UNODC ha sido elegida como organismo custodio del seguimiento de varios indicadores relacionados con las metas 3, 5, 8, 11, 15 y 16. En 2016, sobre la base de los datos reunidos a nivel mundial, la UNODC presentó los primeros conjuntos de datos y metadatos sobre determinados indicadores para su seguimiento mundial (homicidio intencional, trata de personas y detenidos sin sentencia).

59. En el caso de otros indicadores respecto de los que aún no existe una metodología internacional establecida (por ejemplo, la corrupción, el tráfico de armas de fuego, las corrientes financieras ilícitas y los delitos contra la vida silvestre), es necesario seguir mejorando los sistemas de reunión de datos y la elaboración de indicadores. Con el fin de que los países produzcan datos pertinentes y fiables en esos ámbitos, la UNODC ha iniciado una serie de actividades. En 2016, se comenzó un estudio sobre el uso de las encuestas nacionales sobre victimización para obtener indicadores sobre la prevalencia de la violencia física, sexual y psicológica, e indicadores del acceso a la justicia, con un ejercicio de documentación mundial de encuestas nacionales sobre victimización. Esa labor se llevará a término mediante la formulación de directrices sobre la elaboración de indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible basados en los estudios sobre victimización.

60. En lo tocante a los indicadores sobre corrupción, la UNODC, junto con el Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), comenzó a elaborar un manual para realizar encuestas sobre la corrupción, que son un instrumento vital para producir datos basados en la experiencia respecto de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible sobre corrupción. La supervisión de esa labor corresponde a un grupo de tareas consultivo compuesto por más de 20 expertos nacionales de países e instituciones del mundo entero.

61. Con respecto a los indicadores derivados de las encuestas sobre victimización, la UNODC, junto con el Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia, ha tomado la iniciativa en la elaboración de criterios metodológicos comunes para encuestas sobre victimización en América Latina y el Caribe mediante amplias consultas con funcionarios públicos, oficinas de estadística y expertos de ocho países de la región. En colaboración con la Organización de los Estados Americanos, el Banco Interamericano de Desarrollo y el PNUD, se celebraron tres reuniones técnicas durante el período 2015-2016 con el fin de ultimar un instrumento de encuesta armonizado, que ya está disponible en cuatro idiomas (español, francés, inglés y portugués). En 2016, Panamá llevó a cabo su primera encuesta nacional sobre victimización, con el apoyo técnico del Centro de Excelencia, y se ofreció capacitación *in situ* en materia de encuestas sobre victimización a más de 100 funcionarios públicos de otros cinco países de la región. Además, el Centro de Excelencia impartió dos cursos de capacitación en línea acerca de las encuestas sobre victimización, a más de 140 funcionarios públicos de 15 países de la región. Por otra parte, la UNODC coordinó la realización de una encuesta a gran escala de los hogares sobre corrupción en Nigeria en 2016 y publicará un informe en 2017.

³⁰ E/CN.3/2016/2/Rev.1.

62. Al igual que en años anteriores, durante el período 2015-2016, la Oficina llevó a cabo una serie de actividades encaminadas a mejorar la capacidad de los países de reunir, analizar, comunicar y difundir estadísticas administrativas precisas y comparables sobre delincuencia y justicia penal, entre otras cosas, mediante cursos prácticos, sesiones de capacitación, conferencias y asistencia técnica específica en varios países de América Latina, África occidental y septentrional y Asia occidental. En 2015, la UNODC, en cooperación con el Centro de Excelencia, se asoció con el proyecto InfoSegura del PNUD con la intención de mejorar las estadísticas de delincuencia en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y la República Dominicana. En 2015 y 2016, la UNODC, en colaboración con la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, el Instituto Coreano de Criminología y el Instituto de Justicia de Tailandia, organizaron dos cursos prácticos regionales sobre estadísticas de delincuencia y seguimiento de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para países de la región de Asia y el Pacífico.

63. La UNODC continuó reuniendo datos sobre determinados delitos y sobre el funcionamiento de los sistemas de justicia mediante el Estudio de las Naciones Unidas sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia Penal, y difundió una serie de datos actualizados en su sitio web. Con el fin de apoyar la reunión de datos a escala mundial y facilitar la coordinación de las respuestas nacionales al Estudio, la UNODC ha creado una red de más de 130 coordinadores nacionales, nombrados por los Estados Miembros. En mayo de 2016, la UNODC organizó la primera reunión mundial de coordinadores del Estudio. Tuvo lugar en Viena y contó con la asistencia de representantes de 43 países y 11 organizaciones internacionales. La reunión representó una oportunidad de realizar consultas con los Estados Miembros sobre la próxima revisión de la reunión de datos para la encuesta (a fin de que se ajuste a las normas de la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos) y prestar apoyo relacionado con las nuevas necesidades de datos para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

64. La UNODC también reúne datos pertinentes sobre varios indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La recopilación mundial de datos sobre las características y los flujos de la trata de personas que la UNODC lleva a cabo anualmente, de conformidad con un mandato de la Asamblea General, incluye en la actualidad datos de 136 países. La tercera edición del *Informe Mundial sobre la Trata de Personas*, elaborado de conformidad con la resolución 64/293 de la Asamblea General, se publicó en diciembre de 2016 e incluye un capítulo temático sobre los vínculos entre la trata de personas, la migración y los conflictos. Los datos reunidos sobre el comercio ilícito de especies protegidas de flora y fauna proceden de 120 países del mundo y son la base de un informe mundial sobre delitos contra la vida silvestre, relativo a la cuestión del tráfico de especies protegidas (*World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species*), el cual se elaboró de conformidad con la resolución 69/314 de la Asamblea General y se publicó en mayo de 2016. En 2015, como parte de sus actividades de seguimiento de 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, la UNODC ha reunido datos sobre las incautaciones de armas de fuego. Esos datos, relativos al tráfico de armas de fuego de 45 países, sirvieron de base al primer estudio de la UNODC sobre las armas de fuego.