

JOSÉ ESCRIBANO ÚBEDA-PORTUGUÉS

**LA LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA
EN EL ESPACIO EUROLATINOAMERICANO**

RESUMEN

En el Espacio Eurolatinoamericano, se considera prioritaria la lucha contra la delincuencia organizada. En el ámbito de la Unión Europea como en el conjunto de América Latina la respuesta de los Estados ha de reforzar los instrumentos y mecanismos eurolatinoamericanos contra el crimen organizado. En las Cumbres Eurolatinoamericanas, se analiza la importancia del aumento de las actividades ilícitas del crimen organizado y la necesaria cooperación birregional para erradicar los efectos negativos de la Delincuencia Organizada.

Palabras claves: Espacio Eurolatinoamericano, Unión Europea, Latin America, Organized Crime.

ABSTRACT

In the Euro-Latin American Space the fight against the organized crime is a priority. In the frame of EU as in the whole Latin America, states response has to reinforce euro-latin American instruments and mechanisms against organized crime. In Euro-Latin American Summits, both the important increase of illegal activities of organized crime, as the necessary bi-rregional co-operation are analyzed, in order to eradicate the negative effects of organized crime.

Keywords: Euro-Latin American Space, European Union, Latin America, Organized Crime.

I. INTRODUCCIÓN: LA DELINCUENCIA ORGANIZADA EN LA ACTUAL SOCIEDAD INTERNACIONAL

La lucha contra la Delincuencia Organizada constituye uno de los retos claves a los que se enfrenta la Comunidad Internacional. Las actividades ilícitas del crimen organizado están en constante aumento. Una de las principales diferencias en el *modus operandi* de la actual Delincuencia Organizada frente a las actividades delictuales clásicas estriba en el hecho de que éstas se basaban principalmente en actividades criminales individuales, mientras que en la actualidad nos hallamos ante lo que se ha denominado Criminalidad Corporativa, es decir, la consideración de la Delincuencia Organizada como empresa, en torno al concepto de Crimen Organizado.

El fenómeno de la Globalización a nivel mundial ha servido de caldo de cultivo para la proliferación de las actividades criminales lucrativas, sirviéndose del fenómeno de la demanda ilegal de productos ilícitos y a partir de la liberalización de los mercados de capitales en el terreno financiero internacional.

Tal fenómeno globalizador existente en la sociedad internacional ha favorecido el auge y consolidación de las actividades de la Delincuencia Organizada, convirtiéndose en transnacional, y superando el terreno clásico de actuación de las redes criminales como era el territorio interno de los Estados. La permeabilización de fronteras también coadyuva a un incesante aumento de las actividades ilícitas de carácter transnacional.

La actual Sociedad Internacional se halla inmersa en el marco de la Globalización, como fenómeno mundial que condiciona las actuales relaciones internacionales.

ATTINÀ¹ ha investigado sobre el fenómeno de la Globalización definiéndolo del siguiente modo:

1. Fulvio Attinà, *El Sistema Político Global: Introducción a las Relaciones Internacionales*. (Barcelona, Paidós, 2001, p. 12).

“proceso de unificación social del mundo, un proceso que está formado, a su vez, por un conjunto de procesos coevolutivos en la economía, la cultura y la política, a causa de los cuales las separaciones entre los grupos sociales de las diferentes partes del mundo se reducen progresivamente y de manera inexorable”.

Por su parte, el Profesor TOMASSINI aporta la siguiente definición de Globalización:

*“Por globalización entiendo un proceso que se originó poco después de la transnacionalización industrial y que consiste en la difusión, a través de las fronteras nacionales, de toda clase de ideas, valores, procesos, productos, formas de organización y de vida, preferencias y pautas de comportamiento y de consumo, organización de los mercados laborales, de las finanzas, de los centros comerciales (malls) y de la industrialización del tiempo libre”.*²

Las definiciones de estos prestigiosos internacionalistas coinciden en algunos elementos como es su concepción de la Globalización en cuanto fenómeno de carácter transnacional que afecta al conjunto de las relaciones económicas internacionales. El carácter lucrativo del fenómeno delictivo-criminal de la Delincuencia Organizada ha hallado muchas ventajas que ofrece el marco de la Globalización en su afán por lucrarse de las actividades criminales.

La mayor interconexión de las economías en el marco de la Globalización ha propiciado la creación y desarrollo de numerosas Zonas de Libre Comercio a nivel mundial, cuyos beneficios en términos de reducción de los controles aduaneros, ha posibilitado un mejor y menos complicado acceso entre las fronteras de los Estados. Tales ventajas en términos de menor control en las fronteras, está siendo aprovechado por las redes del Crimen Organizado.

2. Luciano Tomassini, *¿Qué es la Tercera Vía? Hacia un mundo con sentido*. En. *Estudios Internacionales*, Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, N° 143, (2003) pp. 29.

Un eminente experto en temas relativos a la Criminalidad Organizada como es BASSIOUNI,³ señala 3 aspectos básicos, a nuestro juicio dignos de resaltar, en cuanto a la relación directa entre Globalización económica y el auge de la Delincuencia Organizada Transnacional:

“La transnacionalización de las actividades delictivo-criminales favorece el acceso a mercados de bienes ilícitos altamente lucrativos; la Delincuencia Organizada se aprovecha de la debilidad de las Instituciones en países en vías de desarrollo con el fin de incrementar sus actividades ilícitas; La Delincuencia Organizada opera desde lugares en los que se encuentra más segura frente a la persecución penal, debido a que no haya legislación contra el crimen organizado, o bien porque haya dificultades en activar mecanismos eficaces de cooperación judicial internacional”.

En definitiva, asistimos en la actual sociedad internacional en el marco de la Globalización, a un incesante incremento de las actividades de la Delincuencia Organizada, entendiéndola como Criminalidad Corporativa con carácter lucrativo, con capacidad plena para operar a escala transnacional, pudiendo llegar a constituir verdaderas “empresas transnacionales del crimen”.

La agenda birregional eurolatinoamericana no es ajena a tal realidad de actividades ilícitas por parte de las redes de Delincuencia Organizada, pues tales actividades vulneran los principios y valores en los que se fundamenta el Espacio Eurolatinoamericano.

Las actividades del crimen organizado tienen efectos negativos en la protección de los derechos humanos de las víctimas de tales grupos delictivos. Asimismo, el crimen organizado opera en contra de un bien jurídico a proteger como es el orden socioeconómico de las sociedades.

Es por ello que en la agenda birregional eurolatinoamericana, la lucha contra la Delincuencia Organizada se ha convertido en un tema prioritario

3. M.C. Bassiouni.; E. Vetere, *Organized Crime. A compilation of U.N. Documents 1975-1998*. (New York: 1998, p. 33).

como, recientemente, aparecía en los objetivos de la Declaración de Lima en el marco de la V Cumbre Eurolatinoamericana.⁴

II. LA RESPUESTA DE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA FRENTE A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

Los actos y actividades delictivas realizados por las redes criminales organizadas de carácter transnacional tienen toda una gama de modalidades o manifestaciones. El propio Preámbulo de la Convención de Palermo de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional⁵ pone énfasis en que el objetivo de tal instrumento jurídico internacional es la lucha contra el blanqueo de dinero, la corrupción, el tráfico ilícito de especies de flora y fauna silvestres en peligro de extinción, los delitos contra el patrimonio cultural, advirtiendo también de los vínculos estrechos existentes entre el crimen organizado y la financiación del terrorismo. Tales ámbitos son algunas de las modalidades en que puede manifestarse la criminalidad organizada. Además de estas no hay que olvidar que los 3 Protocolos específicos de la Convención de Palermo explicita 3 modalidades claves de la Delincuencia Organizada Transnacional, a saber: la trata de personas, especialmente mujeres y niños, el tráfico ilícito de migrantes y el tráfico ilícito de armas.

En cuanto a los instrumentos jurídicos internacionales en las materias referidas, hay que señalar que en el ámbito de Naciones Unidas existen instrumentos específicos en la lucha contra la corrupción;⁶ la lucha contra el narcotráfico;⁷ la financiación del terrorismo⁸ o la protección de las especies de fauna y flora amenazadas de extinción.⁹

4. *Vid.* apartado 6 de la Declaración de Lima (2008).

5. *Vid.* el párrafo N° 10 del Preámbulo de la CDOT: “Firmemente convencida...”.

6. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. A/RES/58/4, de 31 de octubre de 2003.

7. Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (1988).

8. Convención de las Naciones contra la supresión de la financiación del Terrorismo (1999).

9. Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres. En Naciones Unidas. Treaty Series, vol. 993, N° 14537.

En el plano universal de Naciones Unidas, está ya en vigor la Convención de Palermo contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus 3 Protocolos.¹⁰

En cuanto a la respuesta de la Unión Europea, cabe mencionar que ha sido contundente en cuanto a los desarrollos normativos de Derecho Derivado relativos a cada una de las modalidades de la Delincuencia Organizada, aunque la Unión ha desarrollado en los últimos años el pilar de seguridad y justicia en lo tocante a la lucha contra el crimen organizado, como prueban la celebración y puesta en marcha de iniciativas como el desarrollo de un concepto estratégico para hacer frente a la delincuencia

10. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. A/RES/55/25, Anexo I, de 15 de noviembre de 2000. Los 3 Protocolos de la CDOT son los relativos a la lucha contra la trata de personas, especialmente mujeres y niños, el tráfico ilícito de migrantes y el tráfico ilícito de armas. Sobre estos 3 temas vid. los siguientes documentos de Naciones Unidas: Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. A/RES/55/25, Anexo II, de 15 de noviembre de 2000; Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. A/RES/55/25, Anexo III, de 15 de noviembre de 2000; y 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. A/RES/55/255, Anexo, de 31 de mayo de 2001. Asimismo, como desarrollo normativo del art. 8 de la CDOT se ha realizado la Convención contra la corrupción. Sobre ésta, vid.: Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. A/RES/58/4, de 31 de octubre de 2003. La CDOT y los dos primeros Protocolos están en vigor, respectivamente, el 29 de septiembre de 2003, el 25 de diciembre de 2003 y el 28 de enero de 2004. El Tercer Protocolo complementario de la CDOT ya entró en vigor. En cuanto a la ratificación por España de tales instrumentos jurídicos internacionales, hay que señalar que los instrumentos de ratificación se depositaron el 1 de marzo de 2002, siendo publicados en las siguientes fechas y respectivamente en el BOE: Respecto a la CDOT, BOE, N° 233, de 29/9/2003, entrada en vigor para España el 29/9/2003; respecto al Primer Protocolo sobre trata de personas, BOE, N° 296, de 11/12/2003, entrada en vigor para España el 25/12/2003; respecto al Segundo Protocolo sobre tráfico ilícito de migrantes, BOE, N° 295, de 10/12/2003, entrada en vigor para España el 28/1/2004. España aún no ha ratificado el Tercer Protocolo sobre tráfico ilícito de armas ni la Convención contra la corrupción.

organizada,¹¹ así como la realización y puesta en práctica de varios planes de acción contra el crimen organizado.¹² Incluso, la Unión Europea lanzó un Programa quinquenal, denominado “Programa de La Haya” para el período 2005-2009 en el marco de la lucha contra la criminalidad organizada.¹³

El Programa de La Haya¹⁴ está formado por 10 objetivos a alcanzar en tal período por parte de la Unión Europea con vistas a la consolidación del Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia. Dentro de tales objetivos, caben destacar el objetivo 2º y el objetivo 8º.

El primer objetivo tiene relación con la lucha contra el Terrorismo. La UE pretende dar máxima prioridad a los diferentes aspectos de la prevención, la preparación y la respuesta con objeto de mejorar, y en caso necesario complementar, las capacidades de los Estados miembros para luchar contra el Terrorismo, en ámbitos como la contratación de

-
11. *Vid. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo “Desarrollo de un concepto estratégico para hacer frente a la delincuencia organizada”, COM (2005) 232 – no publicada en el DOUE, de 2 de junio de 2005.*
 12. Anteriormente, a tal acto se realizaron medidas encaminadas a la lucha contra la Delincuencia Organizada como el Plan de acción para luchar contra la delincuencia organizada (DO C 251, de 15 de agosto de 1997), Resolución del Consejo sobre la prevención de la delincuencia organizada (DO C 408, de 29 de diciembre de 1998), el Plan de Acción de Viena (DO C19, de 23 de enero de 1999), o la estrategia del Milenio para la prevención y el control de la delincuencia organizada (DO C 124, de 3 de mayo de 2000); o el Plan de Acción del Consejo y de la Comisión por el que se aplica el Programa de La Haya sobre el refuerzo de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea (*Diario Oficial*, C 198, de 12 de agosto de 2005).
 13. El Programa de La Haya para el período 2005-2010 contra el crimen organizado, se basa en un acto que es la *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Programa de La Haya: Diez prioridades para los próximos cinco años. Una asociación para la renovación europea en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia* (COM (2005) 184 final), de 10 de mayo de 2005.
 14. En relación con el Programa de La Haya merecen destacarse en el ámbito europeo otros actos como la *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Ejecución del Programa de La Haya: el camino a seguir* (COM (2006) 331 final – *Diario Oficial* C 184, de 8 de agosto de 2006); el *Informe sobre la ejecución del Programa de La Haya en el año 2005* (COM (2006) 333 final – *Diario Oficial* C 184, de 8 de agosto de 2006).

personal, la financiación, el análisis de riesgos, la protección de infraestructuras básicas y la gestión de los efectos de las actividades terroristas.

El segundo objetivo estratégico versa sobre la lucha contra la Delincuencia Organizada.¹⁵ Se enfatiza el desarrollo de un concepto estratégico en materia de lucha contra el crimen organizado a nivel europeo. Para la realización de tal objetivo se concede especial importancia a la cooperación europea a nivel policial (EUROPOL), y a nivel judicial (EUROJUST).

Asimismo, en el marco de la UE se ha establecido un programa específico de Prevención y lucha contra la delincuencia para el período 2007-2013,¹⁶ integrado en el programa general sobre Seguridad y Defensa de las Libertades.

Por otro lado, en relación con la respuesta de los Estados de América Latina frente a la Delincuencia Organizada varía según los países. Las actividades de la Delincuencia Organizada en América Latina constituye un problema de primer orden para los distintos Gobiernos latinoamericanos. Datos de la Organización Mundial de la Salud hablan de una media de 80.000 homicidios anuales en el conjunto de América Latina producidos por armas de fuego. Es por ello que la respuesta de los Estados latinoamericanos en su lucha contra el crimen organizado supone un gran reto que se ha de afrontar con prontitud y profundidad.¹⁷ Una de las

15 . La Unión Europea incorporó al Derecho Europeo la Convención de Palermo contra la Delincuencia Organizada, por medio de la Decisión 2004/579/CE/ del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad Europea de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (*Diario Oficial*, L 261, de 6 de agosto de 2004). Otros actos en el ámbito europeo referentes a la lucha contra la Delincuencia Organizada son los siguientes: La Resolución del Consejo, de 21 de diciembre de 1998, sobre prevención de la delincuencia organizada y adopción de una estrategia global para combatirla (*Diario Oficial*, C 408, de 29 de diciembre de 1998); o la Decisión 2001/427/JAI del Consejo, de 28 de mayo de 2001, por la que se crea una Red Europea de Prevención de la Delincuencia (*Diario Oficial*, L 153, de 8 de junio de 2001).

16. *Vid.* la Decisión 2007/125/JAI del Consejo, de 12 de febrero de 2007.

17. Un buen estudio sobre el crimen organizado en América Latina, es el siguiente: Luis Esteban G. Manrique, *Un poder paralelo: el crimen organizado en América Latina*. (Madrid, Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. ARI N° 84/2006, 25 de julio de 2006).

actividades ilícitas del crimen organizado es el secuestro. En este sentido, América Latina registraba en 2003 casi $\frac{3}{4}$ de los secuestros a nivel mundial. En este clima de inseguridad pública, es donde las redes de la criminalidad organizada están en constante actividad por medio de otros delitos como el narcotráfico, el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas y el blanqueo de capitales, además de otras muchas actividades ilícitas.

Uno de los problemas a los que se enfrentan los Gobiernos latinoamericanos en su lucha contra el crimen organizado es el del lavado de dinero proveniente de las distintas actividades ilícitas como el narcotráfico o el tráfico ilícito de armas. En este contexto, la criminalidad organizada cuenta con un sofisticado funcionamiento como si fueran verdaderas multinacionales. Cabe mencionar la capacidad de extorsión y de corromper a funcionarios públicos por parte del crimen organizado. Todo ello eleva la sensación de impunidad y de inseguridad en el conjunto de las sociedades civiles latinoamericanas.

En el Cono Sur hay un clima de cierta inseguridad por el incremento de las redes de la criminalidad organizada. En Chile, se han incrementado las medidas contra el crimen organizado, así como en Argentina y Brasil. En este último caso, la respuesta del Gobierno brasileño fue la de adoptar en el año 2003 el llamado Estatuto de Desarmamento, por el cual se limitaban la venta de armas a la población civil. Pero no hay que olvidar que Brasil es un gran productor y exportador de armas cortas, el principal de América Latina. En el caso de México, hay una política restrictiva para la adquisición de armas, aunque la realidad muestra el incesante incremento del tráfico ilícito de armas en México, nutriéndose del tráfico ilícito de armas con Estados Unidos.

En América Central, destacan las actividades de las llamadas “maras” que operan, en países como Honduras, El Salvador o Guatemala. La respuesta de los respectivos Presidentes centroamericanos ante las actividades delictivas de las “maras” es de aplicación del Estado de Derecho con la máxima rotundidad. Tal es el número de integrantes de las maras en Centroamérica que se calcula que podrían rondar los 100.000. Todo un ejército de personas dispuestas a cometer actos delictivos. En los Estados centroamericanos se han implementado planes de acción contra el crimen organizado y la “maras” como en el caso de Guatemala por medio del “Plan Escoba”; en el caso de El Salvador por medio del

plan “Mano Dura”; o en Honduras, por medio del plan “Libertad Azul”. En estos países centroamericanos, la capacidad coercitiva de los cuerpos policiales en su lucha contra el crimen organizado y las “maras” es impactante. No obstante, el gran número de integrantes de tales grupos delictivos hace casi imposible su total represión. En el caso de los países andinos, como Perú se ha llegado a la participación en la represión de los criminales por parte de grupos o comités de vigilancia integrados por civiles. En algunos casos, como en ciudades como Bogotá, los poderes públicos han conseguido buenos resultados en su lucha contra los grupos delictivos gracias a una estricta normativa de la venta de armas y de alcohol. La realidad del crimen organizado también es un hecho en el caso de Venezuela, donde se registran decenas de homicidios cada semana, especialmente en los depauperados enclaves que rodean grandes ciudades como Caracas.

Pero, la capacidad extorsionadora y de corrupción de la Delincuencia Organizada es enorme. Así, en algunos lugares de Perú, Bolivia, México y Colombia, los narcotraficantes emplean su capacidad económica para corromper funcionarios públicos. En estos dos últimos países, las respuestas de los Estados se implementaron a través de planes como el llamado “Plan Colombia” con el fin de acabar con las actividades de las guerrillas colombianas, y la Iniciativa Mérida de lucha contra el crimen organizado, en el caso de México.¹⁸

No obstante, la gravedad de la situación en América Latina hace que la lucha contra la Delincuencia Organizada se haya convertido en un tema fundamental en la agenda birregional eurolatinoamericana.

III. LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE ARMAS, EL NARCOTRÁFICO Y EL TERRORISMO

- I) En primer lugar, en relación con la lucha contra el tráfico ilícito de armas, a nivel de los desarrollos a nivel internacional, caben resaltar

18. Sobre el tema, es de interés el siguiente trabajo, Raúl Benítez Manaut, *La Iniciativa Mérida: desafíos del combate al crimen y el narcotráfico en México*. (Madrid, Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. ARI N° 130/2007, 10 de diciembre de 2007).

los desarrollos representados por la Unión Europea especialmente en la década de los noventa, mientras que en la Organización de Estados Americanos (OEA) a finales de tal década se alcanzaba el consenso para elaborar un instrumento jurídico internacional al respecto. Es especialmente resaltable el esfuerzo de la Unión Europea como el Código de Conducta de la UE sobre Armas Ligeras que introdujo como criterios para la concesión de licencias de exportación el respeto a los derechos humanos, la estabilidad regional y el desarrollo del país objeto de venta de armas.

Aproximadamente, hablamos de unas 500 millones de armas ligeras convencionales que hay en el mundo. Y Los precios de las mismas son relativamente baratos.¹⁹

En cuanto al marco jurídico actual, en el plano universal de Naciones Unidas existe el llamado tercer Protocolo complementario a la Convención de Palermo en el ámbito de la lucha contra el tráfico ilícito de armas de fuegos.²⁰

La finalidad del Tercer Protocolo complementario a la Convención de Palermo es la de promover e intensificar la cooperación entre los Estados Parte para luchar contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuegos.²¹

19. Por ejemplo, en Kenya un fusil AK-47 puede comprarse por medio del trueque por dos vacas, mientras que a mediados de los ochenta costaba 10 vacas. En otros países africanos como Sudán un AK-47 se compra por el precio de un ave de corral como un pollo. En Centroamérica se puede comprar un arma automática por 400 dólares, mientras que en Asia, y concretamente en Filipinas se venden en el mercado ilegal de armas una ametralladora por unos 375 dólares y las pistolas por apenas 15 dólares.

20. El Protocolo contra el tráfico ilícito de armas de fuego fue aprobado por la Resolución 55/255 de la Asamblea General, de 31 de mayo de 2001. El instrumento, técnicamente, se denomina 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. Sobre el tema del tráfico ilícito de armas, vid. : P. Lock, *Pervasive Illicit Small Arms Availability: A Global Threat*. HEUNI Paper No. 14 The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations. Helsinki, 1999

21. *Vid.* art. 2.

Los grupos delictivos organizados se lucran de esta importante fuente de financiación como es la venta ilegal de armas. En este sentido, el Tercer Protocolo define el concepto de “tráfico ilícito”²² como la importación, exportación, adquisición, venta, entrega, traslado o transferencia de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones desde o a través del territorio de un Estado Parte al de otro Estado Parte, teniendo en cuenta que tales potenciales tráfico ilícitos se realizan sin la autorización de los Estados Partes en cuestión, o careciendo las armas de marca legal.²³

Como en los anteriores Protocolos, en el instrumento en cuestión se señala que el ámbito de aplicación se refiere a la investigación y enjuiciamiento de los delitos siguientes,²⁴ cuando se den los rasgos característicos de “transnacionalidad” y de pertenencia a un “grupo delictivo organizado”:

- i. La fabricación ilícita de armas de fuego incluidas tanto sus piezas, sus componentes y las municiones.
- ii. La venta ilegal de tales armas y los demás elementos de las mismas.
- iii. La falsificación o modificación ilícitas de la marca del arma de fuego

La obra de la Organización de Estados Americanos (OEA) en materia de lucha contra el tráfico ilícito de armas. Habida cuenta de la proliferación de armas en el conjunto del continente americano, con la consabida degradación de la seguridad ciudadana, la OEA propició la celebración de un instrumento jurídico internacional al respecto.

Cabe resaltar, en ese sentido, la Convención Interamericana contra la fabricación y tráfico ilícitos de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, adoptada en Washington, el 14 de noviembre de 1997.²⁵

22. Vid. la letra e) del art. 3 sobre “definiciones” del Tercer Protocolo.

23. La debida marcación de las armas de fuego está contemplada en el art. 8 del Tercer Protocolo.

24. Vid. el art. 5 del Tercer Protocolo sobre “penalización”.

25. La Convención Interamericana contra el tráfico ilícito de armas entró en vigor el 7 de enero de 1998.

En las disposiciones introductorias de la Convención Interamericana contra el tráfico ilícito de armas, se señalan los efectos devastadores del tráfico ilícito de armas en la seguridad del continente americano.

Los objetivos de la Convención se centran en la concesión de prioridad a la prevención, la lucha y la erradicación del tráfico ilícito de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

En este sentido, la Convención Interamericana de 1997 señala²⁶ dos objetivos principales del instrumento, a saber:

- i. La prevención, la lucha y erradicación de la fabricación y el tráfico ilícitos de armas, munición, explosivos y otros materiales relacionados
- ii. La intensificación de la cooperación, así como el desarrollo y fortalecimiento de los intercambios de información entre los Estados Partes

Cabe resaltar que la Convención Interamericana de 1997 insta a los Estados Parte a implementar medidas legislativas con vistas a alcanzar los objetivos mencionados anteriormente en la lucha contra la fabricación y tráfico ilícitos de armas.²⁷ El objetivo de tales medidas es el de la adopción en los sistemas penales de los respectivos Estados Partes de las conductas delictivas de tráfico ilícito de armas, así como su fabricación y tráfico ilícito de munición, explosivos y otros materiales relacionados.

Entre las medidas legislativas para adoptar por los Estados Partes en el instrumento, en cuanto a su tipificación penal, la Convención señala que serán conductas delictivas las que incurran en la participación, la asociación o la conspiración para cometer, intentar cometer, ayudar, facilitar o aconsejar la comisión de los delitos de fabricación y tráfico ilícito de armas.²⁸

26. *Vid.* el art. 2º de la Convención Interamericana de 1997.

27. *Vid.* el art. 4º de la Convención Interamericana de 1997.

28. *Vid.* el art. 4, apdo. 2º de la Convención Interamericana de 1997.

En definitiva, la Convención Interamericana de 1997 suponía un gran avance en el plano regional, en materia de lucha contra el tráfico ilícito de armas. Podríamos señalar que marcaba un desarrollo de mayor profundidad que los desarrollos jurídicos que habían sido alcanzados hasta entonces, especialmente en los ámbitos del Consejo de Europa y en los desarrollos en el ámbito de la Unión Europea. Sin duda, la Convención Interamericana suponía un paso intermedio para alcanzar, ya en el plano universal de Naciones Unidas, el Tercer Protocolo complementario a la Convención de Palermo contra el tráfico ilícito de armas.

La agenda birregional eurolatinoamericana es consciente de la importancia de afrontar e implementar medidas y acciones con vistas a erradicar, reprimir y prevenir el tráfico ilícito de armas en el conjunto del Espacio Eurolatinoamericano.

En las distintas Cumbres Eurolatinoamericanas, los documentos emanados de las mismas han recogido tal tema de la agenda birregional. Por ejemplo, en la IV Cumbre Eurolatinoamericana, en la Declaración de Viena, de mayo de 2006, la posición eurolatinoamericana se comprometía a apoyar el Programa de Acción de Naciones Unidas para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.²⁹

Asimismo, en la V Cumbre Eurolatinoamericana de Perú, en mayo de 2008, la Declaración de Lima subraya la importancia de luchar contra el tráfico ilícito de armas en el marco de la creación del Espacio Eurolatinoamericano de Seguridad.³⁰

- II) En segundo lugar, en relación con la lucha contra el Narcotráfico, cabe señalar que Naciones Unidas ha estado a la vanguardia en cuanto a los desarrollos normativos en el ámbito de la lucha contra la conducta delictiva característica de la Delincuencia Organizada Transnacional como es el tráfico ilícito de estupefacientes o Narcotráfico.

29. *Vid.* el apartado 23 de la Declaración de Viena, de mayo de 2006.

30. *Vid.* el apartado 6 de la Declaración de Lima, de mayo de 2008.

Podríamos hablar de la llamada Tríada de Tratados Antidrogas de Naciones Unidas, que definen la evolución normativa y constituyen el marco Jurídico de la lucha contra el Narcotráfico, a saber:

- i. La Convención Única sobre estupefacientes,³¹ de 1961 y su Protocolo, de 1972.³²
- ii. La Convención sobre sustancias psicotrópicas, de 1971.³³
- iii. La Convención contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, de 1988.³⁴

En tales instrumentos jurídicos internacionales, se establece la tipificación de los delitos relativos al Narcotráfico y el blanqueo del producto del delito derivado del tráfico ilícito de estupefacientes.

En el ámbito de la Unión Europea, ya en el propio Convenio de Schengen de 1985,³⁵ se instaba a reforzar las medidas administrativas y penales para erradicar el tráfico y exportación de sustancias estupefacientes.

En el ámbito de la lucha contra los precursores tendentes a la fabricación de sustancias estupefacientes, la Unión Europea elaboró en 1990 el Reglamento 3677/90/CEE del Consejo,³⁶ relativo a las medidas que deben adoptarse para impedir el desvío de determinadas sustancias para la

31. Hecha en Nueva York, el 30 de marzo de 1961, y ratificada por España, B.O.E., de 22 de abril de 1966.

32. La Convención Única de 1961, cuenta con un Protocolo de modificación de la Convención Única sobre estupefacientes, de 25 de marzo de 1972. Instrumento ratificado por España, B.O.E. , de 15 de febrero de 1977.

33. La Convención fue adoptada en Viena, el 21 de febrero de 1971, y ha sido ratificada por España, B.O.E. de 10 de septiembre de 1976.

34. Segunda Convención de Viena de la Tríada de Tratados Antidrogas de Naciones Unidas, adoptada en la capital austríaca el 20 de diciembre de 1988. Fue ratificada por España, el 10 de noviembre de 1990.

35. *Vid.* el capítulo 6, art. 71.2 del Convenio de Schengen.

36. El Reglamento 4677/90/CEE, DO L 357, de 20 de diciembre de 1990; ha experimentado varias modificaciones como puede apreciarse en las siguientes referencias documentales, DOL 151, de 11 de junio de 2002, DO L 180, de 10 de julio de 2002.

fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas; y dos años más tarde, la Directiva 92/104/CEE,³⁷ de 1992 relativa a la fabricación y puesta en el mercado de determinadas sustancias utilizadas para la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

Un año más tarde, esto es, en 1993 era creado el Observatorio Europeo sobre las drogas y las toxicomanías.³⁸ Asimismo, a mediados de los noventa, la UE desarrollo instrumentos *ad hoc* en materia de lucha contra el Narcotráfico en la Unión, como quedó explicitado por medio de la Acción Común 96/750/JAI del Consejo, en 1996, sobre la base del art. K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativa a la aproximación de las legislaciones y prácticas entre los Estados miembros con el fin de luchar contra la toxicomanía y prevenir y luchar contra el tráfico ilícito de drogas.³⁹

En los noventa ya se habían implementado en el seno de la Unión Europea los llamados Planes de Acción en la lucha contra el tráfico de drogas, habiendo habido un total de 5 los primeros de forma anual, y los siguientes de forma plurianual hasta el actual Plan contra el Narcotráfico para el período 2005-2008. En este sentido, En cuanto a los Planes de Acción de la UE contra el Narcotráfico, podemos destacar los cinco siguientes que abarcan el período 1990-2008:

- i. Plan de Acción en la lucha contra el tráfico de drogas, de 1990.
- ii. Plan de Acción en la lucha contra el tráfico de drogas, de 1992.
- iii. Plan de Acción en la lucha contra el tráfico de drogas, 1995-1999.
- iv. Plan de Acción en la lucha contra el tráfico de drogas, 2000-2004.

37 La Directiva 92/104/CEE, de 1992, DO L 370, de 19 de diciembre de 1992, ha experimentado varias modificaciones, por ejemplo, *vid.* DO L 284, de 31 de octubre de 2003; y también DO L 047, de 18 de febrero de 2004.

38. Creado por el Reglamento 302/93/CEE del Consejo de 8 de febrero de 1993

39. Acción Común 96/750/JAI, de 17 de diciembre de 1996, DO L 342, de 31 de diciembre de 1996.

v. Plan de Acción en la lucha contra el tráfico de drogas, 2005-2008.

En el ámbito del desarrollo de los noventa en materia de lucha contra los precursores con finalidad del Narcotráfico, la Unión Europea elaboró el reciente Reglamento 273/2004/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de febrero de 2004 sobre precursores de drogas.⁴⁰

La Unión europea se celebró la Decisión Marco 2004/757/JAI del Consejo,⁴¹ relativa al establecimiento de disposiciones mínimas de los elementos constitutivos de delitos y las penas aplicables en el ámbito del tráfico ilícito de drogas, de 2004.

En definitiva, la Comunidad Internacional se ve confrontada ante una realidad aplastante. El tráfico ilícito de armas y el tráfico ilícito de drogas sigue incrementándose de forma rápida a nivel mundial. Tales delitos están íntimamente vinculados a otras actividades propias de la Delincuencia Organizada como es el Blanqueo de Capitales. A nivel mundial, se precisa una eficaz aplicación de las normas de Naciones Unidas, y de las Organizaciones Internacionales regionales con el fin de frenar el incesante aumento de las actividades de la Delincuencia Organizada Transnacional.

La lucha contra el Narcotráfico es uno de los ámbitos temáticos prioritarios en el Espacio Eurolatinoamericano. En la década 1999-2009 ha habido todo un proceso de paulatino incremento en las acciones e instrumentos frente al tráfico ilícito de drogas. En efecto, en Panamá, en abril de 1999 se adoptó el Plan de Acción sobre las Drogas, adoptado entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe.⁴² En relación con tal Plan

40. *Vid.* DO L 047, de 18 de febrero de 2004.

41. De 25 de octubre de 2004. *Vid.* DO L 335/8, de 11 de noviembre de 2004.

42. En Plan Eurolatinoamericano Antidroga de Panamá de abril de 1999 se adoptó un Plan de Acción, el cual fue ratificado en la CUEALC I de Río en junio de 1999. Tal Plan Global Antidroga establece un marco para el Mecanismo de Coordinación y Cooperación UEALC. Tal Mecanismo funciona a partir de varios principios: Corresponsabilidad; enfoque mundial; y no injerencia en la soberanía de los Estados. En el Plan de Acción de Panamá tiene, entre otros, los siguientes objetivos: Reducción de la demanda y de la oferta; desarrollo de la cooperación policial,

Eurolatinoamericano Antidroga, la I Cumbre Eurolatinoamericana de Río señalaba el objetivo de dar una nueva dimensión a la cooperación antidroga eurolatinoamericana En consonancia, con el mandato de Río de 1999, y contando con el Plan Eurolatinoamericano Antidroga o Plan Panamá de 1999, la UE procedía a incluir la lucha contra la droga en las llamadas 11 Prioridades de Tuusula (Prioridad número 5).

Asimismo, en el contexto del Diálogo Político Birregional UE-Grupo de Río, y recogiendo los mandatos anteriormente citados, el tema de la lucha contra la droga se convirtió en prioritario en la agenda birregional. En efecto, tanto en la Declaración de Vilamoura⁴³ de 2000, como en la Declaración de Santiago⁴⁴ de 2001, la posición eurolatinoamericana se fijaba el objetivo fundamental de luchar contra el narcotráfico.

En las Cumbres Eurolatinoamericanas de Madrid, Guadalajara, Viena y Lima la posición eurolatinoamericana insistía en ese objetivo para el área eurolatinoamericana de luchar contra la financiación de la producción y el tráfico de drogas, haciendo alusión a la necesidad de prevenir el uso del narcotráfico con el fin de financiar actos terroristas y otras actividades delictivas a nivel mundial.⁴⁵ A tal fin, la posición eurolatinoamericana se

aduanera y judicial; lucha contra el tráfico ilegal de armas asociado a las drogas; lucha contra el blanqueo de dinero; organización judicial; legislación sobre drogas y refuerzo de la capacidad institucional .Tal Mecanismo Eurolatinoamericano Antidroga realiza Reuniones Anuales. La IV Reunión del Mecanismo UEALC se celebró en Madrid, (7-8 de marzo de 2002). En la propia CUEALC II de mayo de 2002 se recogía (punto 14 de la Declaración Política de Madrid), las conclusiones de la Reunión del Mecanismo en marzo de 2002:Se llegó a un consenso para incrementar la cooperación y la coordinación en el marco del Mecanismo Antidroga UEALC; se adoptó un Documento de Evaluación técnica del Mecanismo Antidroga UEALC para realizar acciones específicas y se subrayó la relación entre Drogas y Terrorismo y la necesidad del reforzamiento institucional.

43. *Vilamoura Declaration - IXth Institutionalised Ministerial Meeting between the EU and the Rio Group*. Vilamoura, 24.2.2000, apartado 11.
44. *Santiago Declaration - Xth Institutionalised Ministerial Meeting between the EU and the Rio Group* . Santiago de Chile, 28.3.2001.
45. *Declaración Política. Compromiso de Madrid.*, apartado 5; vid. también: *Declaración de Guadalajara*. Tercera Cumbre Eurolatinoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, América Latina y el Caribe. Guadalajara,

proponía el intensificar la cooperación y mecanismos de coordinación birregionales relativos a la lucha contra la droga⁴⁶ En relación con el tema, vid.: Joaquín Roy, *Europa y el plan Colombia*. En: *Política Exterior*, número 83. Madrid, (Septiembre / Octubre de 2001), pp. 31-42.

Merece subrayarse la importancia de la iniciativa lanzada por el Parlamento Europeo (PE) de crear el *Plan Eurolatinoamericano Antidroga*. En efecto, el PE en su Resolución de 15 de noviembre de 2001 sobre el futuro de las relaciones UE, América Latina y Caribe en el horizonte de 2010, desarrollaba el mandato de Río de 1999 sobre la idea de dar un enfoque global a la lucha contra la droga. En sintonía con esto último, el PE aprobó en tal Resolución la propuesta de adoptar el llamado Plan Global de Lucha contra la Droga.⁴⁷

Tal Plan Eurolatinoamericano Global Antidroga se enmarca en la Estrategia Común para América Latina diseñada por el PE. El enfoque global concedido a tal Plan implica la consideración de la lucha contra la droga y contra los delitos conexos.

El PE propone en el contexto del diseño del Plan Global Antidroga, la aprobación y ratificación de los instrumentos jurídicos internacionales en el marco de la ONU al respecto.⁴⁸ Asimismo, el PE propone el dar prioridad a las políticas de prevención de drogas, políticas contra la

México, 28.5.2004, apartados 22-27. En relación con la lucha eurolatinoamericana contra la droga, vid. también los siguientes Documentos de la Cumbre Eurolatinoamericana de Madrid de mayo de 2002: *Informe de Evaluación*, apartado 14, específicamente punto titulado “*Aplicación de los Planes de Acción de Panamá y Barbados para combatir las drogas*”; y *Valores comunes y posiciones comunes*, apartado 14. Por último, hay que señalar que el *Plan de Acción de Barbados* comenzó su andadura en 1996. Es un mecanismo de cooperación antidroga UE-Caribe, habiendo sido revisado en diciembre de 2001.

46. En relación con el tema, vid.: Joaquín Roy, *Europa y el plan Colombia*. En *Política Exterior*, número 83. Madrid, (Septiembre / Octubre de 2001), pp. 31-42.

47. *European Parliament resolution on a global partnership and a common strategy for relations between the European Union and Latin America*, apartados 38-42.

48. *Convención de la ONU contra el Crimen Organizado Transnacional* y sus Protocolos (Palermo, diciembre de 2000).

producción y demanda de droga, así como promover programas de rehabilitación para los enfermos adictos a las drogas.

En el marco del Plan Global Antidroga, se fija el objetivo de realizar una intensificación de la cooperación eurolatinoamericana en materia de drogas. Asimismo, el PE señala que el Mecanismo Eurolatinoamericano de Cooperación y Coordinación Antidroga debería formar parte del Plan Global Antidroga.

El PE en su Resolución de 15 de noviembre de 2001 inscribe la creación de nuevos Programas Eurolatinoamericanos de Cooperación en materia de Justicia, los cuales serán instrumentos en la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado. En efecto, se propone la creación de 2 Programas:

Eurolatinfor: Este Programa Eurolatinoamericano ha de incluir la formación y el intercambio de experiencias entre los miembros de los diferentes Sistemas Judiciales y Policías;

Eurolatinlex: Tal Programa Eurolatinoamericano ha de tener el objetivo de aproximar o armonizar legislaciones penales para un enjuiciamiento efectivo de los delitos como el narcotráfico y el crimen organizado, en un marco de respeto a la soberanía de los países.

Especialmente relevante fue la Declaración de Viena, en la IV Cumbre Eurolatinoamericana, celebrada en Austria en 2006.⁴⁹ Se insistía en reforzar los instrumentos y mecanismos birregionales en materia de lucha contra el Narcotráfico. Se acordó mantener y reforzar el Mecanismo Eurolatinoamericano Antidroga,⁵⁰ así como los Diálogos birregionales de Alto Nivel entre la UE con la Comunidad Andina de Naciones.

Por tanto, vemos cómo la lucha contra el Narcotráfico es un tema de capital importancia en el marco de la agenda birregional eurolatinoamericana. En la V Cumbre Eurolatinoamericana, celebrada

49. *Vid.* apartados 20-23 de la Declaración de Viena, de mayo de 2006.

50. Recordemos que en el marco de la IV Cumbre Eurolatinoamericana, se celebró la VIII Reunión de Alto Nivel del Mecanismo Eurolatinoamericano de Cooperación y Coordinación Antidroga, acordándose la revisión completa del Plan de Acción de Panamá de 1999.

en Lima en 2008, el conjunto de los 60 Jefes de Estado y de Gobierno llegaron al consenso de reforzar el Mecanismo Eurolatinoamericano Cooperación y Coordinación Antidroga.⁵¹

III) En tercer lugar en cuanto a la lucha contra el Terrorismo, habría que señalar que este fenómeno tiene un carácter eminentemente de consecución de objetivos políticos.⁵² Lo cual diferencia tal actividad ilícita respecto a las actividades ilícitas propias de la Delincuencia Organizada. Aunque en la financiación del Terrorismo,⁵³ los grupos terroristas realizan actividades ilícitas propias de la Delincuencia Organizada como el tráfico ilícito de drogas, el tráfico ilícito de armas o el Blanqueo de Capitales.

La evolución normativa contra el Terrorismo es amplia. En cuanto al marco jurídico actual, cabe resaltar que la obra de Naciones Unidas al respecto es extensa. Existen actualmente 13 Convenios sobre las distintas manifestaciones del Terrorismo. De ellos hay cuatro Convenios sobre Terrorismo Aéreo; dos sobre el Terrorismo Marítimo; dos sobre el Terrorismo Nuclear; uno sobre el Terrorismo contra personas internacionalmente protegidas; uno contra el Terrorismo de toma de rehenes; uno sobre explosivos plásticos; uno sobre atentados terroristas con bombas, y por último, un Convenio Internacional contra la financiación del Terrorismo.

51. Vid. el apartado 7 de la Declaración de Lima, de mayo de 2008.

52. Sobre las relaciones entre Terrorismo y Delincuencia Organizada Transnacional, caben mencionarse los siguientes trabajos: Isidoro Blanco Cordero, *Terrorismo internacional: la amenaza global*. En Diego Díaz Santos y Rosario Fabián: (Coords), *El sistema penal frente a los retos de la nueva sociedad*. (Madrid: 2003, pp. 209-234); Luis Hinojosa Martínez, Luis, *La financiación del Terrorismo y las Naciones Unidas*, (Madrid, Tecnos, 2008, especialmente, p. 82-94); Máximo Lechéese, *Responsabilità delle persone giuridiche e delitti con finalità di terrorismo o eversione dell'ordine democratico*. En *Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Economia*. (Gennaio-Giugno 2004), pp. 1191-1209; Louise Shelley *Human Trafficking: Transnational Crime and Links with Terrorism*. Expert Testimony (hearing) before the U.S. House Committee on International Relations, Subcommittee on International Terrorism, Nonproliferation and Human Rights. 25/6/2003.

53. Sobre la financiación del Terrorismo, vid.: Luis Hinojosa Martínez, *La financiación del Terrorismo y las Naciones Unidas*. (Madrid, Tecnos, 2008).

Podemos concluir que la obra de Naciones Unidas al respecto es amplia, pero está fragmentada en torno a cada una de las manifestaciones del Terrorismo. Bien es verdad que Naciones Unidas ha conseguido crear órganos *ad hoc* en el marco del Consejo de Seguridad o que ha realizado numerosas Resoluciones al respecto tanto del Consejo de Seguridad, como a nivel de la Asamblea General.

Estamos, por tanto, ante un carácter fragmentario del marco jurídico internacional en la lucha contra el Terrorismo en el plano de Naciones Unidas por falta de consenso sobre el concepto mismo de “Terrorismo”. El problema de definir de forma consensuada el concepto se encuentra en la dificultad de trazar la línea divisoria entre actividades terroristas y movimientos de liberación nacional. Por ello se está trabajando en Naciones Unidas con vistas a la celebración de un Convenio General Internacional sobre Terrorismo. De hecho buena parte de la doctrina iusinternacionalista ya considera que en algunos de los instrumentos jurídicos internacionales existentes ya hay una definición de Terrorismo.⁵⁴

Por otra parte, los nexos entre el Terrorismo y la Delincuencia Organizada son intensos. Tales relaciones delictivo-criminales quedaron manifiestamente claras en el marco del XI Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del delito y Justicia Penal.⁵⁵ En la doctrina, existen buenos estudios sobre la transformación de los terroristas en delinquentes,

54. En esta línea doctrinal, caben resaltarse las opiniones doctrinales de juristas de prestigio como Cassese. Al respecto, *vid.* Antonio Cassese, *International Criminal Law*. (Oxford: Oxford University Press, 2003, especialmente, p. 122).

55. Naciones Unidas. Cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo y las vinculaciones entre el terrorismo y otras actividades delictivas en el contexto de la labor de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 11º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal. Bangkok, 18 a 25 de abril de 2005. A/CONF.203/5. 11 de febrero de 2005. Recordemos que por Resolución 58/13, de 22 de diciembre de 2003, la Asamblea General pidió a los Estados Miembros que suministraran la información de la que disponían con el fin de hallar tales relaciones delictivo-criminales. Hay que señalar que las estrechas conexiones entre la financiación del Terrorismo y la Delincuencia Organizada Transnacional ya fueron advertidas en la década de los ochenta, consolidándose el concepto “narcoterrorismo”. Este concepto significaba la realización de actos y actividades terroristas por parte de organizaciones delictivo-criminales en el ámbito

aunque puede operar la transformación en sentido contrario.⁵⁶ Es por ello que los terroristas y los delincuentes aprenden recíprocamente unos de los otros, especialmente a la hora de establecer vías ilícitas para la comisión de sus actividades delictivas.⁵⁷

Por otra parte, de entre las Organizaciones Internacionales regionales, es la Unión Europea donde ha habido un mayor desarrollo normativo en la lucha contra el Terrorismo.⁵⁸

En este sentido, en el ámbito de la Unión, ha habido varios desarrollos jurídicos importantes tras el 11-S en materia de lucha contra el Terrorismo como los siguientes en el marco de la realización del Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia:⁵⁹ El Plan de Acción contra el Terrorismo de 21 de septiembre 2001; La Decisión Eurojust de 28 de febrero de 2002; La Euroorden de 13 de junio de 2002; la Decisión Marco sobre la lucha contra el Terrorismo de 13 de junio de 2002, o la lista revisada de

del narcotráfico que operaban en Colombia y Perú. El documento presentado en el XI Congreso de Bangkok analiza que el recurso de las organizaciones terroristas de actividades propias de la criminalidad organizada se debe a la necesidad de contar con una buena financiación autónoma con el objetivo de realizar actos terroristas.

56. Cabe resaltar al respecto, los trabajos de Hanley. Al respecto, *vid.*: Charles Hanley, *Increasingly guerrillas financed by drugs*. En *Toronto Star*, (29/12/1994), p. A10, citado en. Naciones Unidas. Cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo y las vinculaciones entre el terrorismo y otras actividades delictivas en el contexto de la labor de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito..., p. 8, nota a pie de página N° 5.
57. Un muy buen trabajo sobre el tema es el siguiente: T Makarenko, *Countering the terror-crime nexus*. En *Jane's Intelligence Review*, (1° de agosto de 2003).
58. Entre otros, *vid.*: *Decisión Marco del Consejo de 13 de junio de 2002 sobre la lucha contra el terrorismo*. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas, DOCE*, L164, (2002/475/JAI), 22.6.2002.
59. Sobre la realización del Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia, *vid.*: Jörg Monar, *Institutionalizing Freedom, Security, and Justice*. En Peterson, J. and Shackelton, M (Eds.): *The Institutions of the European Union*. (Oxford, University Press, 2002).

terroristas y organizaciones terroristas de la UE.⁶⁰ Asimismo, con motivo de los atentados terroristas de del 11-M (11 de marzo de 2004) en Madrid y en julio de 2005 en Londres, la UE tiene la firme voluntad de potenciar la lucha contra el Terrorismo⁶¹ Por lo que respecta a la respuesta de la UE ante el Terrorismo Internacional, especialmente tras el 11-M (11.3.2004), vid.: Francisco Aldecoa Luzárraga, *La “Europa europea” frente al terrorismo*. Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. ARI N° 55/2004. (25.3.2004)., para lo cual se creó la figura del Coordinador Europeo en materia de lucha antiterrorista, en el marco de la Declaración de la Unión Europea sobre la lucha contra el Terrorismo,⁶² de 25 de marzo de 2004.

En la lucha antiterrorista en la UE un instrumento clave es la Decisión 2007/124/CE del Consejo, de 12 de febrero de 2007, por la que se establece

-
60. Para un estudio en materia de lucha contra el Terrorismo en el marco de la Unión Europea tras el 11-S, vid.: Esther Barbé, *Une triple étape pour le troisième pilier de l’Union Européenne. Mandat d’arrêt européen, terrorisme et Eurojust*. En *Revue du marché Commun et de l’Union Européenne*, N° 454, (2002), pp. 5-9.
 61. Por lo que respecta a la respuesta de la UE ante el Terrorismo Internacional, especialmente tras el 11-M (11.3.2004), vid.: Francisco Aldecoa Luzárraga, *La “Europa europea” frente al terrorismo*. Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. ARI N° 55/2004. (25.3.2004).
 62. La *Declaración de la Unión Europea sobre la lucha contra el Terrorismo*, adoptada por el Consejo Europeo de Bruselas, el 25 de marzo de 2004, se aprobó tan sólo unas semanas después de los horribles atentados terroristas de Madrid, conocidos como el 11-M. Por tal Declaración la Unión condenaba enérgicamente tales atentados, por constituir un atentado no contra un país en particular, en este caso España, sino por ser un atentado contra la Unión en cuanto proyecto político supranacional del cual forma parte España. Por consiguiente, la Declaración en sí suponía la condena de los terribles atentados contra una parte de la propia Unión Europea, como es España en cuanto Estado Miembro. Además, la Declaración, en cuanto Acto del Consejo Europeo, creaba, a través de su punto N° 14, la figura del *Coordinador Europeo en materia de lucha antiterrorista*. Por tanto, el Consejo Europeo impulsaba al máximo nivel político de la Unión, un nuevo desarrollo contra este cáncer maligno que sufre y sufrirá en los próximos años la Comunidad Internacional en el nuevo siglo XXI.

el Programa específico de prevención, preparación y gestión de las consecuencias del Terrorismo, para el período 2007-2013.⁶³

El marco jurídico comunitario en materia de lucha contra el Terrorismo incide en establecer objetivos generales como la intensificación de la cooperación⁶⁴ judicial⁶⁵ y policial;⁶⁶ el desarrollo de medidas y programas para la prevención, preparación y gestión de las consecuencias del Terrorismo, tratando de evaluar riesgos con el fin de prevenirlos o reducirlos cuando están asociados a actividades terroristas.

En el caso del Espacio Eurolatinoamericano, cabe resaltar que la Tercera Europresidencia española impulsó decididamente el tema de la lucha contra el Terrorismo, tema que tuvo una atención prioritaria en el marco de la Cumbre Eurolatinoamericana de Madrid de 2002. Como se ha visto,

63. Programa General de Seguridad y Defensa de las Libertades SEC (2005) 436, COM /2005/0124 final, DO L 58, de 24 de febrero de 2007. La Decisión entró en vigor, y por tanto, de obligado cumplimiento desde el 1º de enero de 2007. El período que abarca es desde el 1º de enero de 2007 hasta el 31 de diciembre de 2013.

64. En este sentido podemos señalar los programas comunitarios que han incidido en la cooperación entre los Estados Miembros para la lucha contra las actividades ilícitas de la Delincuencia Organizada Transnacional y el Terrorismo como los siguientes: AGIS es un Programa marco relativo a la cooperación policial y judicial en materia penal. Entre sus objetivos están: El establecer un programa marco único para la cofinanciación de proyectos presentados por promotores de los Estados Miembros y los países candidatos en los ámbitos de Justicia y Asuntos de Interior, que permita un enfoque coordinado y multidisciplinario de las distintas actividades en el marco de la construcción del Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia, y también con el objetivo de la lucha y prevención contra la Delincuencia Organizada en el ámbito de la Unión Europea. Recordemos que en ámbito de la lucha contra la Delincuencia Organizada, ha habido otros Programas comunitarios que expiraron el 31 de diciembre de 2002 como GROTIUS II Penal, OISIN II, STOP II, HIPÓCRATES y FALCONE. El marco de aplicación de AGIS fue del 1 de enero de 2003 al 31 de diciembre de 2007, incluyendo también la lucha contra el Narcotráfico. El acto jurídico por el que se creó AGIS es el siguiente, *vid.* Decisión 2002/620/JAI del Consejo de 2002, relativa a la cooperación policial y judicial en materia penal (8 AGIS) DO L 203, de 1 de agosto de 2002.

65. Recordemos la función clave de Eurojust en la lucha contra la Delincuencia Organizada y el Terrorismo.

66. Europol tiene competencias en la lucha contra las actividades terroristas y la Criminalidad Organizada.

la importancia del tema de la lucha contra el Terrorismo a nivel internacional se vio fuertemente aumentada como efecto del 11-S, aunque hay autores que señalan que ha habido una repercusión negativa para la agenda birregional eurolatinoamericana como efecto de la consideración prioritaria de la lucha antiterrorista.⁶⁷

En las Cumbres Eurolatinoamericanas de Madrid (2002)⁶⁸ y en la de Guadalajara (2004),⁶⁹ en la de Viena (2006),⁷⁰ y en la Cumbre de Lima (2008).⁷¹

67. En relación con el aumento de la importancia de la Lucha contra el Terrorismo en la agenda birregional eurolatinoamericana, como consecuencia de los efectos del 11-S, hay autores que señalan que el efecto 11-S ha tenido unos efectos negativos en las relaciones birregionales eurolatinoamericanas, pues ha hecho situar a las cuestiones seguridad y la lucha contra el Terrorismo en un lugar preeminente de las relaciones internacionales, desplazando los temas económicos y de desarrollo y la agenda de la democratización a un segundo plano. En relación con esto, vid.: José Antonio Sanahúja, *La II Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe (17 y 18 de mayo de 2002). Luces y sombras del vínculo eurolatinoamericano*. En *Revista Española de Derecho Internacional*, (2002), p. 186. En cuanto a la lucha contra el Terrorismo, el Plan de Acción de la CUEALC I de Río señalaba: “*Intensify international co-operation to combat terrorism, based on the principles established in the framework of the United Nations Organisation. To this end we will work together to advance in the signing and ratification of the conventions and protocols of the UN and to strengthen the international legal framework on the subject, supporting the elaboration of instruments to fight terrorism*”. Vid. *Declaration of Rio de Janeiro. Priorities for actions*, apartado 14 .

68. En cuanto al tratamiento del Terrorismo en la Cumbre Eurolatinoamericana de Madrid de mayo de 2002, vid.: *Declaración Política. Compromiso de Madrid*, apartados 4 y 5; vid. también en la Cumbre Eurolatinoamericana de Madrid el siguiente documento: *Valores comunes y posiciones comunes*, apartados 15-20.

69. La particularidad de la III Cumbre de Guadalajara en mayo de 2004, como sabemos, fue el incremento del número de países que forman el Espacio Eurolatinoamericano, en la actualidad 60 Estados desde 2007 y el hecho de que uno de los miembros claves de tal Espacio Interregional, en este caso España, sufriera los terribles atentados del 11-M, dos meses antes de la celebración de la Cumbre de Guadalajara. Hay que señalar la importancia que tiene que tal bloque de países que forman el consenso eurolatinoamericano tenga la firme voluntad de potenciar la lucha contra el Terrorismo como uno de los desafíos existentes en la actual sociedad internacional.

el Terrorismo tuvo un especial tratamiento por parte de la UE y América Latina. Así, en los documentos que emanaron de las Cumbres Eurolatinoamericanas, el Terrorismo aparecía como una de las lacras y objetivos a vencer, en el proceso de construcción del Espacio Eurolatinoamericano. La AEB ha de concentrar sus esfuerzos para intensificar los medios en orden a luchar contra el Terrorismo, el cual hace sangrar las sociedades europeas, especialmente en España y Reino Unido y también en América Latina, y de forma muy especial en Colombia.

En consonancia con el Plan de Acción de Río, en las posteriores Cumbres Eurolatinoamericanas, la posición eurolatinoamericana define los siguientes objetivos comunes en materia de lucha contra el Terrorismo: Luchar contra el Terrorismo en todas sus formas a través del refuerzo de los mecanismos de cooperación política, legal y operativa; realización y adhesión a todos los instrumentos jurídicos internacionales en materia de lucha contra el Terrorismo, especialmente los 13 Convenios de Naciones en materia antiterrorista; y la aplicación de las Resoluciones de Naciones Unidas sobre Terrorismo Internacional.

La posición eurolatinoamericana señala la importancia de acelerar los trabajos de negociación para adoptar, en el marco de Naciones Unidas, el futuro *Convenio General sobre Terrorismo*. En cuanto a las limitaciones de los Estados en su lucha contra el Terrorismo, la posición eurolatinoamericana subraya que tal lucha debe tener unos límites infranqueables como los constituidos por el respeto a los derechos humanos, las libertades fundamentales y el Estado de Derecho. Asimismo, La posición eurolatinoamericana también concede importancia al fortalecimiento de los instrumentos jurídicos multilaterales en materia de desarme, control de armamento y no proliferación, pues ellos pueden ayudar a luchar contra el Terrorismo. En relación con el Terrorismo Biológico, la posición eurolatinoamericana se fija el objetivo de fortalecer

Al respecto, *vid.*: *Declaración de Guadalajara*. Tercera Cumbre Eurolatinoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, América Latina y el Caribe. Guadalajara, México, 28.5.2004, apartado 17.

70. *Vid.* apartados 18-19 de la Declaración de Viena, de mayo de 2006.

71. *Vid.* apartado 6 de la Declaración de Lima, de mayo de 2008.

la cooperación birregional en orden a prepararse y responder a la posibilidad de actos terroristas con uso de armas biológicas, radiológicas o químicas.

El consenso eurolatinoamericano apuesta por el fortalecimiento de la cooperación birregional, reforzando los mecanismos de coordinación para luchar contra las formas de financiación del Terrorismo, a partir del tráfico de drogas, el tráfico ilícito de armas y otras actividades ilícitas de la Delincuencia Organizada.

IV. CONCLUSIONES

El incesante aumento de las actividades ilícitas de la Delincuencia Organizada a nivel internacional, ha motivado que la Comunidad Internacional, y especialmente en el marco del Espacio Eurolatinoamericano, se considere prioritaria la lucha contra la criminalidad organizada.

El carácter transnacional de la criminalidad organizada ha llevado a incrementar la cooperación birregional. En el ámbito de la Unión Europea como en el conjunto de América Latina la respuesta de los Estados pasa ante todo por reforzar los instrumentos y mecanismos eurolatinoamericanos en la lucha contra las diversas modalidades del crimen organizado, entre otras, como el tráfico ilícito de armas, el narcotráfico, el terrorismo, la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes o el blanqueo de capitales.

De las Cumbres Eurolatinoamericanas, en cuanto máximo mecanismo de diálogo político birregional, han emanado Declaraciones en las que la posición eurolatinoamericana aborda la importancia de la problemática del aumento de las actividades ilícitas del crimen organizado.

Es por ello que en la búsqueda de construir el Espacio Eurolatinoamericano de Seguridad, la Asociación Estratégica Birregional considera que se han de ratificar e implementar por todos los Estados que se integran en el Espacio Birregional ALCUE, los instrumentos jurídicos internacionales que emanan de Naciones Unidas en materia de lucha contra la Delincuencia Organizada, así como los instrumentos jurídicos que emanan de las Organizaciones Internacionales regionales.

En esta búsqueda de construir el Espacio Eurolatinoamericano de Seguridad, se han de crear nuevos programas birregionales e intensificar los mecanismos existentes para abordar con rotundidad, por medio del Estado de Derecho y el respeto a los Derechos Humanos, la lucha contra las actividades ilícitas de la Delincuencia Organizada, las cuales socavan los principios del Espacio Eurolatinoamericano.

En definitiva, estamos ante un gran desafío para la agenda birregional que requerirá del necesario incremento en la cooperación birregional tanto a nivel policial como judicial, con el objetivo de aportar una respuesta eficaz frente al reto de la Delincuencia Organizada en el marco del Espacio Eurolatinoamericano.

V. BIBLIOGRAFÍA

Albanese, J., Dilip, D.; Arvind, V. (eds.): *Organized Crime: World Perspectives*. Prentice Hall, 2003.

Allum, F., Siebert, R.: *Organized Crime and the Challenge to Democracy*. Routledge, 2003.

Arlacci, P.: “Tendencias de la criminalidad organizada y de los mercados ilegales en el mundo actual”. En *Poder Judicial*, N° 16, (septiembre de 1985), p. 83 y ss.

Aromaa, K.; Nevala, S. (eds.): *Organised Crime, Trafficking, Drugs*. Selected papers presented at the Annual Conference of the European Society of Criminology (Helsinki 2003). European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI). Publication Series, N° 42, Helsinki (2004).

Beare, M.(ed.): *Critical Reflections on Transnational Organized Crime, Money Laundering, and Corruption*. Toronto, University of Toronto Press, 2003.

Benítez Manaut, R.: *La Iniciativa Mérida: desafíos del combate al crimen y el narcotráfico en México*. Madrid, Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. ARI N° 130/2007, (10 de diciembre de 2007)

- Blanco Cordero, I.: "Principales instrumentos internacionales (de Naciones Unidas y la Unión Europea) relativos al crimen organizado: la definición de la participación en una organización criminal y los problemas de aplicación de la Ley Penal en el espacio". En *Revista Penal*, N° 6, (julio 2000), pp. 3-14.
- De la Cuesta Arzamendi, J.L. : "El Derecho Penal ante la criminalidad organizada: nuevos retos y límites". En Gutiérrez-Alviz Conradi, F.; Valcárcé López, M. (Dir.): *La cooperación internacional frente a la criminalidad organizada*. Sevilla, 2001, p. 85-123.
- David Pedro R.: *Globalización, prevención del delito y justicia penal*. Buenos Aires, Zavalia, 1999. 814 p.
- Escribano Úbeda-Portugués, J.: *El Espacio Eurolatinoamericano: Perspectivas para la cooperación y el comercio*. Madrid, CIDEAL, 2007.
- _____ : "La respuesta de la Unión Europea ante los retos de la globalización económica: la construcción del espacio eurolatinoamericano". En *Anales de la Universidad Metropolitana*, Universidad Metropolitana de Caracas (Venezuela), (vol. 2, 2006), pp. 15-24.
- _____ : "La realización del Espacio Eurolatinoamericano en el marco del nuevo regionalismo". En *Revista Reflexión Política*, Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga (Colombia), N° 17, (junio de 2007), pp. 24-31.
- Espigares Mira, J.: "Criminalidad internacional en el siglo XXI . Instrumentos para combatirla". En *Revista Ciencia Policial*, N° 71, (enero-febrero 2004), pp. 59-72.
- Esteban G. Manrique,L.: *Un poder paralelo: el crimen organizado en América Latina*. Madrid, Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. ARI N° 84/2006, (25 de julio de 2006).
- European Commission, *Combating Illicit Drugs in Latin America*. Bruselas, disponible en www.eu.int. 2007.

- Huisman, W.: “Het openbaar bestuur en de strijd tegen georganiseerde criminaliteit”. En. *Openbaar bestuur, Tijdschrift voor beleid, organisatie & politiek*, N° 5, (2002), p. 17-21.
- Nelen, H.: “Dansen op het slappe koord. Wetenschappelijk onderzoek naar georganiseerde criminaliteit”. En. *Justitiële Verkenningen*, jrg, 28, N° 2, (002, p. 79-86).
- Newman, G.(Ed.): *Global report on crime and justice*. United Nations Office for Drug control and Crime Prevention. New York, Oxford: Oxford University Press, 1999.
- O’rourke, M.: “Impact of Transnational Organized Crime on Law Enforcement”. En Aromaa, K.; Nevala, S. (eds.): *Organised Crime, Trafficking, Drugs*. Selected papers presented at the Annual Conference of the European Society of Criminology (Helsinki 2003). European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI). Publication Series, N° 42, (Helsinki 2004), p. 197-209.
- Gropp, W. (Hrsg.): *Besondere Ermittlungsmaßnahmen zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität*. Freiburg i. Br., Eigenverlag Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 1993.
- López-Rey, M.: *A Guide to United Nations Criminal Policy*. Aldershot, Gower. (Cambridge Studies in Criminology, LIV). 1985.
- Resa Nestares, C.: *Delincuencia organizada y mundialización: el estado de las cosas y las cosas del estado*. Disponible en: <http://www.uam.es>
- Shelley,L; Picarelli, J.T.: “Methods not motives: Implications of the convergence of international organized crime and terrorism”. En *Police Practice and Research*, vol. 3, N° 4, (2002), p. 305-318.
- Shelley, L.: “The nexus of organized international criminals and terrorism”. En *International Annals of Criminology*, Vol. 20 1/ 2, (2002), pp. 85-92.
- Sherman, L.: “Criminología y prevención del crimen en el siglo XXI”. En *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. RECPC 05-r2 (2003). Disponible en <http://criminnet.ugr.es/recpc/05/recpc05-r2.pdf>

- Van den Wyngaert, C.: “Las transformaciones del Derecho Penal Internacional en respuesta al reto del crimen organizado”. Relación General presentada en el Coloquio de Utrecht de 13-17 de mayo de 1998 del XVI Congreso Internacional de Derecho Penal, Budapest, 1999, trad. Del Prof. J.L. de la Cuesta Arzamendi.
- Vermeulen, G.: “Criminal Policy Aspects of the EU’s (Internal) Asylum Policy”. En. *Revue des Affaires Européennes/Law&European Affairs*, (2001-2002/5), pp. 602-612.
- Williams, Ph. : “Emerging issues: Transnational crime and its control”. En. Newman, G. (Ed.): *Global report on crime and justice*. United Nations Office for Drug control and Crime Prevention. New York, Oxford: Oxford University Press, 1999, p. 221-241.