

Aracely Banegas Alfaro

**ESTRATEGIAS PARA
COMBATIR LAS
AMENAZAS
MULTIDIMENSIONALES
EN LA REGIÓN**



**Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos
ANEPE**

Colección de Investigaciones ANEPE N° 40

Copyright 2017 by: Aracely Banegas Alfaro

Abril de 2017

Edita ANEPE

Editor responsable: Julio E. Soto Silva

Registro de Propiedad Intelectual N° 277.342

ISBN: 978-956-8478-39-1

(Volumen 40)

ISBN: 978-956-8478-00-1

(Obra completa Colección de Investigaciones ANEPE)

Sello Editorial: Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (956-8478)

Diseño Portada: Secretaría Ejecutiva Consejo Editorial ANEPE

Impreso en los talleres de Ediciones y Mito Impresores que solo actúa como impresor

Derechos Reservados

Impreso en Chile / Printed in Chile

El presente trabajo corresponde a la tesis que la autora realizó para obtener el grado de Magíster en Ciencia Política, Seguridad y Defensa, el año 2015. En consecuencia, es de su exclusiva responsabilidad y no representa, necesariamente, la opinión de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE).

CONSEJO EDITORIAL

PRESIDENTE

General de División Felipe Arancibia Clavel

Director de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos

DIRECTOR

Julio E. Soto Silva

Master of Sciences in National Security Strategy, NWC, NDU, Washington DC. Magíster en Ciencias Militares con mención en Gestión y Planificación Estratégica, Jefe de la Unidad de Publicaciones de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE).

VOCALES 2016-2018

Dr. Jaime Abedrapo Rojas

Doctor en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales del Instituto Universitario Ortega y Gasset de Madrid. Subsecretaría de Prevención del Delito. Chile.

Dr. Roberto Arancibia Clavel

Doctor en Historia - Universidad Católica de Chile. Academia de Historia Militar. Chile.

Dr. Ariel Álvarez Rubio

Doctor en Estudios Americanos Universidad de Santiago de Chile.

Dr. Jaime Baeza Freer

PhD en Gobierno por la Universidad de Essex, Reino Unido y Master en Estudios Latinoamericanos, por la Universidad de Georgetown, Estados Unidos. Subdirector de la ANEPE. Chile.

Dr. Ignacio Cienfuegos Spikin

Doctor PhD en Gestión y Gobierno por la Universidad de Twente, Holanda.

Dr. Cristian Garay Vera

Doctor en Estudios Americanos por la Universidad de Santiago de Chile (USACH). Profesor del Instituto de Estudios Avanzados (IDEA) de la USACH. Chile.

Dr. Mauricio Olavarría Gambi

Doctor en Policy Studies, University of Maryland at College Park, Estados Unidos.

Dr. Jorge Pinto Rodríguez

Doctor en Historia, Universidad de Southampton, Reino Unido.

Dr. Walter Sánchez González

Doctor en Ciencia Política - Universidad de Notre Dame, EE.UU. Director del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Chile.

Dr. Walter Walker Janzen

Doctor en Pedagogía Universidad Ramón LLULL, Barcelona, España. Universidad Católica Silva Henríquez. Chile.

Dr. Iván Witker Barra

Doctor en Filosofía, Universidad Carlos IV de Praga, República Checa. Profesor de Relaciones Internacionales en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). Chile.

CONSEJO EDITORIAL CONSULTIVO INTERNACIONAL
2016-2018

Dra. Diana Arias Henao

Doctora en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Colombia.

Dr. Mariano C. Bartolomé

Doctor en Relaciones Internacionales - Universidad del Salvador, Escuela Superior de Guerra, Escuela de Defensa Nacional - Universidades Nacional de La Plata y Universidad de Palermo. Argentina.

PhD Dr. Craig A. Deare

Ph.D. decano de Administración y Decano Interino de Asuntos Académicos, Profesor de Asuntos de Seguridad Nacional en el Colegio de Asuntos de Seguridad Internacional de la Universidad de la defensa Nacional (NDU). Estados Unidos.

Dra. Marina Malamud

Doctora en Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Magíster en Defensa Nacional. Escuela de Defensa Nacional. Licenciada en Sociología. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

Dr. Luis V. Pérez Gil

Doctor en Derecho con Premio Extraordinario. Universidad de La Laguna. España.

Dra. Gema Sánchez Medero

Doctora en Ciencias Políticas. Universidad Complutense de Madrid. España.

PhD Dra. Cynthia A. Watson

Ph.D. Universidad de Notre Dame. MA Escuela de Economía y Política de Londres. B.A. Universidad de Missouri en Kansas City. Estados Unidos.

COMITÉ CONSULTIVO PERMANENTE EN MATERIAS POLÍTICAS, ESTRATÉGICAS
Y DE SEGURIDAD Y DEFENSA
2016-2018

Gustavo Basso Cancino

Magíster en Ciencias Militares, mención Gestión y Planificación Estratégica. Magíster en Seguridad y Defensa, mención Inteligencia Político Estratégica. Chile.

Roberto Durán Sepúlveda

DES en Ciencia Política / IUHEI, Universidad de Ginebra – Suiza. Profesor-investigador en el Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica. Chile.

Carlos Molina Johnson

Magíster en Ciencia Política, mención Teoría Política, Universidad de Chile. Doctor (c) Filosofía, Universidad Pontificia de Salamanca. Gerente General de Capredena. Chile.

Alejandro Salas Maturana

Magíster en Ciencias de la Administración Militar de la Academia de Guerra Aérea y Magíster en Seguridad y Defensa, mención Político-Estratégica, de la ANEPE. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). Chile.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
CAPÍTULO I	
CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL	15
A. Conceptualización y caracteres	15
B. La globalización y el crimen organizado	18
CAPÍTULO II	
LA GUERRA FRÍA Y EL SISTEMA DE SEGURIDAD HEMISFÉRICO	23
A. Introducción	23
B. El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)	25
C. La Transición hacia la Seguridad Multidimensional y Cooperativa en la Región	26
D. Estructura de la OEA en materia de Seguridad Hemisférica y sus acciones	34
• Actividades de la Comisión de Seguridad Hemisférica y de los Estados Miembros	36
• Fomento de la Confianza y Seguridad en las Américas	38
• Prevención de la violencia y el delito	39
• Inclusión del tema de la prevención de la violencia y el delito en el calendario de actividades de la CSH para el período 2014-2015	39
• Las Américas como zona libre de minas terrestres antipersonal	39
• Ejecución del Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional y fortalecimiento de la cooperación hemisférica - 2006	40
• Fuerzas Policiales	42
• Capacitación	43
• Intercambio de Información	44
• Cooperación y asistencias internacionales	44
• Esfuerzos hemisféricos para combatir la trata de personas	46

• Seguimiento de la Conferencia Especial sobre Seguridad	50
• Preocupaciones especiales de seguridad de los pequeños Estados insulares del Caribe	52
• Tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos	54
• Instrumentos Jurídicos	54
• Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)	57
• Junta Interamericana de Defensa (JID)	59
CAPÍTULO III	
SITUACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DE LOS PAÍSES DEL HEMISFERIO OCCIDENTAL Y EL IMPACTO DEL CRIMEN ORGANIZADO EN LA REGIÓN	65
A. Situación económica y social de los países del Hemisferio Occidental	65
B. El impacto del Crimen Organizado en la región	74
• Panorama general de la Migración Internacional	74
• El Tráfico Ilícito de Migrantes	75
• La Trata de Personas	80
• Narcotráfico	84
CAPÍTULO IV	
CONCLUSIONES	89
BIBLIOGRAFÍA	95
TABLA DE ABREVIATURAS	101
TABLA DE CUADROS	103
ANEXO “A”	105

INTRODUCCIÓN

La Declaración sobre Seguridad en las Américas, realizada en México en el año 2003, estableció una visión multidimensional de las amenazas y además enuncia, dentro de ellas, al Crimen Organizado Transnacional que por el impacto de sus consecuencias tomó mayor preponderancia en el caso en estudio.

En ese contexto, se estima que la delincuencia organizada transnacional es un gran negocio. Según el Informe de Investigación de las corrientes financieras ilícitas provenientes de los delitos organizados transnacionales presentado en Viena, Austria, por la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) en el año 2009 se apreció que esa actividad generaba 870 miles de millones de dólares por año, lo que equivale al 1,5% del PIB mundial, es más de seis veces de la cantidad de asistencia oficial para el desarrollo correspondiente a ese año y equivale a casi el 7% de las exportaciones mundiales de mercancías¹.

De ahí se desprende considerar al Crimen Organizado como una de las *amenazas multidimensionales* más graves para la seguridad pública y nacional de los Estados, pudiendo provocar graves consecuencias económicas, sociales y políticas, afectando el funcionamiento de las instituciones gubernamentales, impidiendo la vida democrática de los países y siendo para algunas naciones del Hemisferio Occidental no solo un problema de seguridad sino también un conflicto de Gobernabilidad².

¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) – Página web [En línea]. [Fecha de consulta: 6 de agosto de 2015].

Disponible en: <https://www.unodc.org/toc/es/crimes/organized-crime.html>

² Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia –laRED–. Seguridad y crimen organizado transnacional. Una propuesta de acción para Centroamérica. Año 2, N° 1. Guatemala, Guatemala. Fundación Konrad Adenauer. Febrero 2011. 83p.

En ese sentido, en este trabajo se da un especial énfasis a las Estrategias del Hemisferio Americano para combatir el Crimen Organizado en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Independientemente del ámbito y de las consecuencias del Crimen Organizado, estas no solamente se ven reflejadas en el escenario público donde el Estado participa, si no que teniendo en cuenta el paradigma de la interdependencia compleja, también opera en el mundo privado, donde participan las empresas locales y multinacionales, las organizaciones no gubernamentales y toda forma de organización local o internacional.

El carácter multidimensional del Crimen Organizado también ha adquirido un alcance global, tal como apuntó en junio del año 2010 Antonio María Costa, entonces director ejecutivo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), “La delincuencia organizada se ha globalizado convirtiéndose en una de las primeras potencias económicas y armadas del mundo”, en el marco del lanzamiento del Informe de la UNODC titulado “La globalización del delito: evaluación de la amenaza que plantea la delincuencia organizada transnacional”³.

Esta dinámica delincencial a “gran escala” naturalmente acciona en lo que hoy en día, y desde hace unos años, ha provocado la revolución de las tecnologías de la comunicación y la información, la Globalización o como la corriente francesa la llama; la mundialización.

El crecimiento explosivo del crimen exponenciado por la intensificación mundial de las relaciones sociales puede apreciarse con algunos ejemplos⁴:

³ Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC), “La delincuencia organizada se ha globalizado convirtiéndose en una amenaza para la seguridad”. 2010. [En línea]. [Fecha de consulta: 1 de agosto de 2015]. Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/GlobalizationofCrime-PR-Final-Spanish.pdf>

⁴ DOBRIANSKY, Paula. El Crecimiento Explosivo del Crimen Mundializado. La Contención del Crimen Transnacional. Periódico Electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos [En línea]. Vol.6: 5-7. Agosto de 2001. [Fecha de consulta: 1 de agosto de 2015]. Disponible en: <http://www.defensesociale.org/xvicongreso/usb%20congreso/2%C2%AA%20jornada/01.%20Panel%206/04.Dept%20Estado%20USA.%20La%20Contenci%C3%B3n%20del%20Crimen%20Transnacional.pdf>

La droga denominada éxtasis, fabricada en Holanda destinada hacia los Estados Unidos, se ha enviado por grupos del Crimen Organizado, entre ellos israelíes.

Un virus de computadora, diseñado y enviado desde Filipinas, hizo que se cerraran las computadoras en muchos organismos del gobierno estadounidense, algunas hasta por un tiempo de una semana.

Un importante banco estadounidense descubrió que el Crimen Organizado ruso lo utilizaba para lavar dinero.

En ese sentido, el Crimen Organizado Transnacional correspondería a la más perfeccionada organización, capaz de socavar la democracia, distorsionar los libres mercados y estancar el desarrollo social de los países. Estructura, especialización, violencia y penetración son sus principales caracteres.

La Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, suscrita en Palermo, Italia, en el año 2000, establece que se entenderá por un “grupo delictivo organizado” a un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

Considerándose de carácter transnacional si⁵:

- Se comete en más de un Estado,
- Se comete dentro de un solo Estado pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado,
- Se comete dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado, o
- Se comete en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado.

⁵ Resolución 55/25 de la Asamblea General. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Palermo, Italia. 15 de noviembre de 2000.

Hoy en día la concepción de la delincuencia organizada cuenta con distintas visiones de comprensión en los países del Hemisferio Occidental, lo que naturalmente influye en la priorización de su combate y tratamiento, asimismo el cuadro “A” nos permite comprender que también existen distintas percepciones de las amenazas.

De ahí que las Subregiones identifican en el mismo cuadro, como principales percepciones de amenazas el Narcotráfico y el Terrorismo, no obstante se presenta ya una variación cuando se enumeran las mismas, en orden de prioridad, como para algunas el medio ambiente y los desastres naturales se encuentra en su prioridad tercera de percepción, para otras es la última.

CUADRO “A”

PERCEPCIONES DE AMENAZAS PRIORIZADAS POR SUBREGIÓN			
MERCOSUR	PAÍSES ANDINOS	CENTRO AMÉRICA	CARIBE
Narcotráfico	Narcotráfico	Narcotráfico	Narcotráfico
Terrorismo	Terrorismo	Terrorismo	Terrorismo
Tráfico de Armas	Pobreza y carencias sociales	Medio Ambiente y desastres naturales	Pobreza y carencias sociales
Crimen Organizado	Guerrillas y grupos subversivos	Crimen Organizado	Medio Ambiente y desastres naturales
Medio Ambiente y desastres naturales	Tráfico de Armas	Pobreza y carencias sociales	Tráfico de Armas
Pobreza y carencias sociales	Crimen Organizado	Tráfico de Armas	Crimen Organizado
Guerrillas y grupos subversivos	Medio Ambiente y desastres naturales	Guerrillas y grupos subversivos	

Fuente: Cuadro de F. Rojas Aravena, en Oswaldo Jarrín: Memorias del Seminario Enfoques Sub-regionales de la seguridad hemisférica, Flacso, noviembre de 2004.

Asimismo, es importante mencionar que como indica el Doctor Carlos Ojeda y de acuerdo con él, no existe hoy en día un consenso conceptual en cuanto a la terminología sobre los distin-

tos niveles que inciden en el mantenimiento de la seguridad de un país, por lo que para este trabajo tomaremos sus propuestas de definiciones operativas, para los términos de seguridad, vulnerabilidad, riesgo y amenaza⁶.

CUADRO “B”

DEFINICIONES OPERATIVAS DE SEGURIDAD, VULNERABILIDAD, RIESGO Y AMENAZA	
<p>Seguridad Es la condición que permite al país la preservación de los intereses nacionales y avanzar hacia los objetivos pretendidos con la menor interferencia de riesgos y amenazas, así como garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales.</p>	<p>Vulnerabilidad Es aquella condición estructural o coyuntural de un país que lo hace susceptible a sufrir los efectos de problemas de diversa índole. Su solución está en el ámbito de la aplicación de políticas públicas no relacionadas con la seguridad del Estado, sin embargo, esta condición puede incidir en la acentuación de un riesgo o amenaza.</p>
	<p>Riesgo Es la probabilidad evidente que, bajo determinadas circunstancias, los intereses nacionales se vean afectados. Dada su variabilidad, este podrá aumentar o disminuir conforme el entorno sea modificado internacionalmente, pudiendo llegar a transformarse en una amenaza. Su control y manejo está en el ámbito de la <i>Seguridad Nacional</i>.</p>
	<p>Amenaza Es la consecuencia de la acción o intención premeditada de un adversario percibida, dada la capacidad de este, como tendiente a dañar los intereses propios. Los mecanismos que el Estado se da para hacerle frente están en el ámbito de la <i>Seguridad Nacional</i>.</p>
<p>Fuente: Cuadro elaboración propia con datos de ROJAS, Francisco. Crimen Organizado Internacional: Una amenaza a la estabilidad democrática. Publicación pensamiento propio. [En línea]. 26. 155-175. Julio–Diciembre 2007, año 12. [Fecha de consulta: 2 de agosto de 2015]. Disponible en: http://www.cries.org/documentos_cries_old/26.pdf</p>	

El problema, entonces, se refiere a la implementación o no de las estrategias y políticas públicas concertadas por el hemisferio americano en el marco de la Organización de los Estados Ame-

⁶ OJEDA Bennett, Carlos. Amenazas Multidimensionales. Una realidad en Suramérica. Chile, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Colección de Investigaciones ANEPE N° 30, 2013. 121p.

ricanos, para el combate al Crimen Organizado Transnacional, explicando la configuración y adopción de las mismas, desde la incorporación del concepto de Seguridad Multidimensional y Cooperativa en la región.

Para lo anterior se busca responder a la siguiente pregunta central: ¿En qué medida existe un efectivo consenso y articulación de estrategias en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA), para el combate del Crimen Organizado en la Región?

Desde el año 1991 se identifican una serie de reuniones en el marco de la OEA, que permitieron de una manera sistemática generar avances en la cooperación y formulación de estrategias (Seguridad Cooperativa) y, asimismo, en la consolidación del Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica, avance registrado en el año 2002 en Bridgetown, Barbados, y ratificado en el año 2003 en la Ciudad de México, en donde además se hace un notable aporte en la concepción de nuevas amenazas.

Si bien es cierto, en el año 2003, en México hubo una contribución conceptual para la consolidación de la dimensión multidimensional de la seguridad, hoy en día se evidencia la compleja desventaja de los países en su combate contra el Crimen Organizado, lo que constata que aún exista un proceso en construcción que permita la transición conceptual a una verdadera operatividad pragmática de estrategias y resoluciones, que doten de mecanismos que permitan con agilidad la toma de decisiones conducentes a asegurar la neutralización o combate al Crimen Organizado.

Es por ello que este trabajo además nos permitirá plantear y contestar la siguiente interrogante: ¿La nueva dimensión de las amenazas a la Seguridad Multidimensional, ha sido operativizada a través de estrategias efectivas para el combate al Crimen Organizado?

También es importante valorar la necesidad o no de reformar los actuales mecanismos de Seguridad Hemisférica, por lo que se estima necesario despejar la cuestión: ¿Las asimetrías y los diferentes modelos políticos de los países de la OEA, representan un obstáculo para la lucha del Crimen Organizado y la búsqueda de la Seguridad Multidimensional de la región?

Por otra parte, la naturaleza del Crimen Organizado que supone la coordinación de distintos entes a nivel transnacional,

necesariamente implica que para la elaboración de una estrategia de combate al mismo, esta se estructure teniendo en cuenta esos aspectos además de los consensos que propulsa el concepto de Seguridad Cooperativa. En ese sentido, y con estas valoraciones, también se buscará responder a la siguiente interrogante: ¿Existe una responsabilidad compartida entre los países de la región para afrontar el combate al Crimen Organizado?

Consecuente con ello, se trata entonces de identificar las estrategias y resoluciones consensuadas para el combate al Crimen Organizado desde la transición que significó la adopción de los conceptos de Seguridad Multidimensional y Cooperativa en el existente marco jurídico-político de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en el actual contexto del proceso de la globalización.

Derivado de la cuestión enunciada, se abordarán los siguientes puntos específicos relevantes para este trabajo:

- Analizar el fenómeno del Crimen Organizado Transnacional como amenaza a la Seguridad Internacional de la Región,
- Describir el proceso que los Estados miembros de la OEA transitaron para migrar del concepto de Seguridad Colectiva a la Seguridad Cooperativa para hacer frente a las nuevas amenazas a la Seguridad Internacional Multidimensional, y verificar la aplicabilidad del concepto de responsabilidad compartida, y
- Examinar la realidad de la región, en cuanto a la implementación y operatividad de sus estrategias en su lucha contra las manifestaciones del Crimen Organizado transnacional, reflejado en el combate en el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas y el narcotráfico, teniendo en cuenta las asimetrías intrarregionales y los diferentes modelos políticos.

De esta forma se persigue esgrimir la existencia de diferentes concepciones que cada país de la región les otorgan a las amenazas multidimensionales y a su tratamiento, sumado a las asimetrías intrarregionales, acentuadas por el criterio de flexibilidad para la aplicación de planes o estrategias a lo interno de cada país, hace que la región carezca de eficientes mecanismos que permitan operativizar con la agilidad necesaria sus decisiones en torno a medidas conducentes a asegurar la neutralización o combate al Crimen Organizado.

Así, entonces, el esfuerzo se ha orientado a demostrar la importancia de la naturaleza multidimensional de las amenazas a la Seguridad Internacional; evidenciar la complejidad de formulación de consensos en el marco de la OEA para la neutralización o combate a las nuevas amenazas a la Seguridad Internacional y analizar la dimensión de la comprensión, análisis y combate del Crimen Organizado Transnacional en la región en el marco de la OEA.

La presentación de los resultados se verá ordenada en el capítulo I donde se realizará una revisión conceptual y de caracteres del Crimen Organizado Transnacional, además de la relación existente con el actual proceso de globalización; en el capítulo II se revisará el Sistema de Seguridad Hemisférico, así como también se analizará la transición hacia la Seguridad Multidimensional y Cooperativa en la región, como también se repasará la estructura de la OEA, en materia de Seguridad Hemisférica y sus acciones; en el capítulo III se reexaminará la situación económica y social de los países del Hemisferio Occidental y el impacto del Crimen Organizado, entregando algunas conclusiones y reflexiones finales de este estudio en el capítulo IV.

Hoy en día el combate al Crimen Organizado tiene un lugar privilegiado en las agendas de trabajo de todas las autoridades de los países del mundo, de las organizaciones multilaterales, de la sociedad civil y académica, su transversalidad, complejidad y mutidimensionalidad ha demandado un constante debate para su comprensión, combate y neutralización. Este trabajo espera generar reflexiones que aporten a la construcción de relatos que evidencien la realidad actual del Hemisferio Occidental y cómo desde el fortalecimiento de la Seguridad Cooperativa los países organizados en el marco de la OEA pueden generar mejores y más ágiles mecanismo para hacer frente a esta amenaza.

CAPÍTULO I

CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

A. Conceptualización y Caracteres

Teniendo en cuenta como base referencial y conceptual la definición de la Delincuencia Organizada Transnacional que ofreció la Convención de Palermo en el año 2002, podemos incorporar en el marco de la comprensión y análisis de esta amenaza, nuevas valoraciones que amplían el espectro de su alcance que recoge el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD⁷:

Delincuencia organizada incluye toda acción delictiva organizada y prolongada en el tiempo, cuya capacidad de sustraer y proveer bienes y servicios recae en el uso de la corrupción, la coacción y en algunos casos, la violencia. Unos delitos se vinculan a nivel local con la delincuencia organizada, otros traspasan ese ámbito a la dimensión transnacional, como la trata de personas y el tráfico de drogas, personas o armas. Asimismo, la Unión Europea ha podido avanzar en cuanto a los criterios para delimitar conceptualmente el Crimen Organizado y que sirven como un aporte a nuestro ejercicio.

Los criterios son⁸:

- Colaboración de dos o más personas.

⁷ PNUD. Informe regional de desarrollo humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: Diagnóstico y propuestas para América Latina. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York, Estados Unidos de América. 2013.

⁸ JIMENEZ, Jaime Óscar y MORAL Castro, Lorenzo. La Criminalidad organizada en la Unión Europea, estado de la cuestión y respuestas institucionales. Revista CIDOB d'Afers Internacionals [En línea]. núm. 91, pp. 173-194. Septiembre–Octubre 2010. [Fecha de consulta: 10 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewFile/211125/280787>

- Distribución de tareas.
- Actuación continuada o por tiempo prolongado.
- Utilización de formas de disciplina y control interno.
- Sospecha de comisión de delitos graves.
- Operatividad en el ámbito internacional.
- Empleo de violencia u otras formas de intimidación.
- Uso de estructuras de negocios o comerciales.
- Actividades de lavado de capitales.
- Ejercicio de la influencia (políticos, medios de comunicación, etc.).
- Búsqueda de beneficio o poder.

En ese sentido, si bien es cierto que el Crimen Organizado comparte en su accionar las mismas causas socio-económicas que la “delincuencia común” es de vital importancia señalar que la “delincuencia transnacional” posee diferencias con respecto a la otra; Francisco Rojas Aravena⁹ nos permite identificar varios elementos diferenciadores que analizamos:

- El Crimen Organizado posee una marcada jerarquización en su organización estructural asimilándose tanto en formación como en operación a una “empresa”, la cual responde a los intereses que se buscan; no obstante la conformación de este “cuadro de autoridades” si bien es cierto define con precisión los poderes de mando, por su misma conformación jerárquica, en ningún momento por la ausencia de uno de ellos la organización desde el punto de vista funcional desaparece.
- Su capacidad de especialización en los ámbitos de su ejercicio es muy alta, y a todo esto lo acompañan grandes inversiones tecnológicas para su perfeccionamiento, lo cual constata la posibilidad de adaptarse a los contextos mundiales, tanto así que no solamente actualiza sus métodos delincuenciales, si no que supera en cuanto a adquisición de tecnología aplicada a los Estados, de ahí el acuñado término de “Crimen Organizado”.

⁹ ROJAS, Francisco. Crimen Organizado Internacional: Una amenaza a la estabilidad democrática. Publicación pensamiento propio. [En línea]. 26. 155-175. Julio-Diciembre 2007- año 12. Fecha de consulta: 2 de agosto de 2015]. Disponible en: http://www.cries.org/documentos_cries_old/26.pdf

- La relación de esta delincuencia mundializada con el Estado es lo que permite conformar sus caracteres propios: la búsqueda de estabilidad y de subsistencia en el aparato del Estado es su principal objetivo, no pretende pues mantener o apropiarse del monopolio estatal de su ejercicio, al contrario necesita de las instancias del Estado, de sus poderes, instituciones, hasta de su proyección; entonces su búsqueda radica en encontrar grados de impunidad mediante la corrupción de los funcionarios estatales, distinguiéndose así pues del terrorismo que su fin está configurado por razones ideológicas-políticas.
- Este tipo de organizaciones se caracterizan de igual manera por su grado de pertenencia, ya sea a su contexto social, familiar o nacional, esto permite que exista una identificación con los objetivos buscados, que como se ha inferido anteriormente no responden a fines ideológicos, si no más eminentemente lucrativos, lo cual hace que se generen relaciones entre ellos sumamente cohesionadas.

Entonces, podemos inducir que el Crimen Organizado penetra en los Estados, donde 5 grupos actorales de la vida estatal son su objetivo: Diputados o Senadores, Ministros de Estado, políticos en sentido amplio, cuerpos de seguridad y los operadores de justicia¹⁰, haciéndolo con mayor facilidad en aquellos que aún no consolidan sus sistemas democráticos, donde el imperio de ley aún se debate y se configura, muchas veces en escenarios permeados de corrupción, provocando así una erosión de la soberanía mediante el financiamiento de campañas políticas en todos los niveles de elección, y las asociaciones o, en algunos casos, las negociaciones de candidatos a los Congresos y/o Parlamentos y hasta a la presidencia, convirtiéndose así en un cortesano y, al mismo tiempo, estableciendo una asociación estratégica.

En ese sentido y como corolario de lo anteriormente expuesto, se puede inferir que el Crimen Organizado es transnacional, cualidad que la globalización le ha dado, entendida esta como la creciente gravitación de los procesos económicos, sociales y cul-

¹⁰ Coalición de Derechos Humanos contra las Estructuras Clandestina. Crimen Organizado – Una Aproximación. Guatemala, noviembre 2004. pp. 50-53.

turales de carácter mundial sobre aquellos de carácter nacional o regional¹¹, ha permitido que los notables avances tecnológicos en la inmediatez de la información, reducción de costos asociados al transporte y el uso de las tecnologías sean las herramientas que dentro de un esquema empresarial característico del Crimen Organizado se aplican para perfeccionar su accionar, adquiriendo diversidad, flexibilidad y adaptabilidad.

B. La globalización y el crimen organizado

La tendencia en las discusiones hoy en día esgrimen la premisa fundamental que el crimen transnacional se ha mundializado. Esa idea se refuerza con la realidad del mundo globalizado en que vivimos, el cual nos permite verificar un escenario propio y característico que refleja la interdependencia de los Estados, en una dinámica de relaciones crecientes; tal y como lo proponen Robert Keohane y Joseph Nye en su “paradigma de la interdependencia compleja”, cuya unidad de análisis propone una ampliación de la visión estatocéntrica de la Teoría Realista y da paso a una pluralidad de actores internacionales, como por ejemplo, las empresas internacionales insertando como nueva problemática de estudio el medio ambiente y las relaciones internacionales entre otros¹².

Algunos autores¹³ sostienen que el fenómeno de la globalización de los mercados, de la demanda de productos ilegales y del sistema financiero, son los elementos claves que han atraído a las organizaciones criminales a superar el marco legal nacional y a realizar actividades a nivel transnacional. De esta propuesta podemos analizar algunas ideas sugeridas que la sustentan:

¹¹ CEPAL/NACIONES UNIDAS. Globalización y Desarrollo. Brasilia. Cepal. Mayo de 2002. 396p.

¹² BARBÉ, Esther. Relaciones Internacionales. Madrid, España. Editorial Tecnos S.A. 1995. pp. 60-61.

¹³ BLANCO, Isidoro y SÁNCHEZ, Isabel. Principales instrumentos internacionales 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. Revista Penal Doctrina. [En línea]. España. S.n. S.f.

[Fecha de consulta: 3 de agosto de 2015]. Disponible en http://www.cienciaspenales.net/portal/page/portal/IDP/REVISTA_PENAL_DOCS/Numero_6/3-15.pdf

- *Mercado mundial liberalizado:* Actualmente existe una creciente demanda de bienes y servicios en el comercio internacional el cual es predecible y cuenta con certezas jurídicas, no obstante esta realidad también se contrapone con un mercado que demanda y provee bienes ilegales como las armas, las drogas, el dinero de origen ilícito, mano de obra, tráfico de personas, trata de personas, de obras de arte, etc.
- *Demanda de los mercados ilegales:* esta tendencia en donde coexisten un mercado legal y uno ilegal ha supuesto una reingeniería de los sectores criminales, debiéndose adaptar a las demandas de servicios que supone su abastecimiento, para lo cual, como se ha expuesto anteriormente, revisten caracteres empresariales, con una perfecta planificación e identificación de sus nichos, como lo haría una empresa legal. Es por ello que la expansión de las grandes organizaciones criminales han logrado reconvertirse aprovechando las características del escenario globalizado internacional.

De lo anteriormente expuesto, podemos identificar que la globalización de la economía permite a estas organizaciones participar en el mercado ilegal de bienes y servicios, los cuales por su ilegalidad multiplican su valor de venta; esta realidad existe debido a los sistemas financieros que no controlan las fáciles transferencias de activos, tendientes a su desregularización; y a la existencia aún hoy en día de los paraísos fiscales y el “secreto bancario”.

Para la periodista Loretta Napoleón una forma de atacar el sistema de financiación del Crimen Organizado sería abolir los paraísos fiscales, pero la importancia de estos lugares en el desarrollo de la economía ilegal no indica que este sea el objetivo de los gobiernos aduciendo que estos, además, “los utilizan para facilitar la expansión del capitalismo”¹⁴.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), cuatro factores clave son utilizados para determinar si una jurisdicción es un paraíso fiscal:

¹⁴ El fin de los paraísos fiscales sería el primer paso contra el terrorismo. El Mundo.es. [En línea]. Junio de 2004. [Fecha de consulta: 3 de octubre de 2015]. Disponible en <http://www.elmundo.es/elmundo/2004/06/23/enespecial2/1087950438.html>

- Si la jurisdicción no impone impuestos o estos son solo nominales. La OCDE reconoce que cada jurisdicción tiene derecho a determinar si imponer impuestos directos. Si no hay impuestos directos pero sí indirectos, se utilizan los otros tres factores para determinar si una jurisdicción es un paraíso fiscal.
- Si hay falta de transparencia.
- Si las leyes o las prácticas administrativas no permiten el intercambio de información para propósitos fiscales con otros países en relación a contribuyentes que se benefician de los bajos impuestos.
- Si se permite a los no residentes beneficiarse de rebajas impositivas, aun cuando no desarrollen efectivamente una actividad en el país¹⁵.

En ese sentido, una medición orientadora de este tema se dio el 21 al 22 de noviembre de 2013 en el marco de la sexta reunión del Foro Global sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con fines Fiscales, que se llevó a cabo en Jakarta, Indonesia, en donde se establecieron las calificaciones para las primeras 50 jurisdicciones en relación a su grado de conformidad con la norma sobre intercambio de información acordada a escala internacional.

La atribución de las calificaciones responde al objetivo del Foro Global, en el sentido de reconocer los progresos realizados por las jurisdicciones a la hora de aplicar las normas e identificar a aquellas jurisdicciones que no lo están haciendo.

Según el mencionado foro, las calificaciones generales indican que 18 jurisdicciones han recibido la calificación de “Conformes” o “aprobadas”, 26 jurisdicciones la de “Conformes en Gran Medida”, 2 jurisdicciones la de “Parcialmente Conformes”, y 4 jurisdicciones la de “No Conformes”.

Además, siguen existiendo 14 jurisdicciones para las que se ha determinado, en el transcurso de sus evaluaciones de Fase I, la imposibilidad de pasar a la Fase II hasta que no mejore su marco jurídico y regulatorio de intercambio de información fis-

¹⁵ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – Página web. [En línea]. [Fecha de consulta: 1 de abril de 2014]. Disponible en http://www.oecd.org/document/63/0,3343,en_2649_33745_30575447_1_1_1_37427,00.html

cal, por lo que no han podido ser calificadas. Estas jurisdicciones son¹⁶: Botswana, Brunei, Dominica, Guatemala, Líbano, Liberia, Islas Marshall, Nauru, Niue, Panamá, Trinidad y Tobago, Emiratos Árabes Unidos, Vanuatu y Suiza como país condicionado para pasar a la fase II.

La tendencia, entonces, a la proliferación de los paraísos fiscales constituye una de las grandes luchas en contra del Crimen Organizado ya que, como se dijo anteriormente, las organizaciones criminales lavan el dinero proveniente de sus actividades ilícitas resguardadas por el “secreto fiscal”.

¹⁶ Foro Global sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales. (21 al 22 de noviembre de 2013, Jakarta, Indonesia). Declaración de resultados.

CAPÍTULO II

LA GUERRA FRÍA Y EL SISTEMA DE SEGURIDAD HEMISFÉRICO



A. Introducción

El período de la Guerra Fría, resultante de la II Guerra Mundial, y caracterizado esencialmente por la “bipolaridad” protagonizada por dos ejes antagónicos y su constante y definida lucha de poder, -los Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas,- encontró desde la visión de la teoría realista un “mapa mental”¹⁷ más apropiado para el entendimiento de una sociedad internacional con caracteres propios del período post- guerra fría, que de la inspiración de Hans J. Morgenthau, a través de su Teoría de la Política Internacional incidió de una manera importante en la conducción de la política de los Estados Unidos de América.

Por ello, la propuesta de estudio de la Teoría Realista, para la comprensión de las Relaciones Internacionales de los inicios de la Guerra Fría, nos permite a través de sus premisas tridimensionales fundamentales entender con mayor aproximación las mismas: el estatocentrismo, la naturaleza conflictiva de las relaciones y la centralidad del poder¹⁸.

En ese sentido, la propuesta de Morgenthau sobre el carácter de la visión estadocéntrica estableció la primacía del Estado como actor en el Sistema Internacional dotado de un carácter de racionalidad, asimismo la conflictividad asociada a la naturaleza

¹⁷ BARBÉ, Op. cit pp. 65-67.

¹⁸ BARBÉ, Esther. El papel del Realismo en las Relaciones Internacionales, (La teoría de la política internacional de Hans J. Morgenthau). Revista de Estudios Políticos (nueva época), N°57, pp.149-176. Julio-Septiembre 1987.

de las relaciones internacionales deja constancia de una visión eminentemente anárquica y por consecuencia antagonista, que busca superponerse sobre los demás participantes con una clara visión de defensa de la seguridad nacional desde la concepción militar y la centralidad del poder, como el máximo objetivo a lograr.

Es importante mencionar que no es hasta la época de los años setenta que se produce un debate interpragmático sobre las Relaciones Internacionales, específicamente entre la Teoría Realista y el llamado Transnacionalismo que como indica Mónica Salomón¹⁹, centraba el debate en el contexto político de la distensión, la crisis del sistema de Bretton-Woods, la crisis del petróleo y el aparente declive de la hegemonía estadounidense en el sistema internacional y que cuyos principales precursores Robert Keohane y Joseph Nye cuestionan el modelo estatocentrista de la Teoría Realista dando paso a la concepción del mundo interdependiente.

El año de 1947 permite, según Griffiths, que los Estados Unidos de América expliciten el contexto de su política exterior de contención debido a las percepciones de desestabilización por parte de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviética, adquiriendo el Continente Americano una importancia estrategia para la comisión de los objetivos de la estrategia de Seguridad de los Estados Unidos de América, siendo un área de directa influencia²⁰.

Es así como el mismo año nace en los Estados Unidos de América el Acta de Seguridad Nacional, dándole al país la capacidad de dirigir y orientar la economía con inclusión de los militares, para prepararlos para la guerra²¹, siendo entonces el preludio de la aplicación en América Latina de la Doctrina de Seguridad Nacional.

¹⁹ SALOMÓN, Mónica. La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. *Revista Cidob D' Afers Internacionals*. N° 56, Diciembre 2001 - Enero 2002.

²⁰ GRIFFITHS, John. Teoría de la Seguridad y Defensa en el Continente Americano, análisis de los casos de EE.UU. de América, Perú y Chile. Santiago de Chile. RIL Editores, 2011. pp. 248-249.

²¹ LEAL Buitrago, Francisco. La doctrina de Seguridad Nacional: materialización de la Guerra Fría en América del Sur. *Revista de Estudios Sociales*. [En línea]. Junio de 2003. N° 15. [Fecha de consulta: 1 de septiembre de 2015]. Disponible en <http://res.uniandes.edu.co/view.php/476/index.php?id=476>

Estos hitos importantes, en la política interior y exterior de los Estados Unidos, permiten entender su influencia en el nacimiento del Sistema de Seguridad Hemisférico que se consolida con la creación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

B. El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)

Los principios y procedimientos establecidos en 1936 en la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz²², en los instrumentos adoptados en la Octava Conferencia Americana (Lima, 1938), en la Segunda Reunión de Consulta (La Habana, 1940), y la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz (México, 1945) son los antecedentes directos del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), su suscripción en el año de 1947 significa entonces la conformación del eje de la estructura jurídica que junto con la creación de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en el año de 1948, rige hasta nuestros días los cimientos de Seguridad Colectiva de ese entonces en el Hemisferio.

Este Tratado establece que un ataque armado en contra de cualquier Estado Americano será considerado como ataque contra todos los Estados Americanos, en ejercicio del derecho inmanente de la legítima defensa individual o colectiva, así como también establece el procedimiento a seguir si la inviolabilidad o la integridad del territorio fueren afectadas por una agresión que no sea ataque armado, para la defensa común y para el mantenimiento de la paz y la seguridad del Continente²³. Lo anterior con una dinámica que respondía a la confrontación bipolar “Este-Oeste” en el escenario de la Guerra Fría.

En el esquema de Seguridad Colectiva que articula el TIAR de connotación eminentemente de escenarios de agresión y defensa militar, ha supuesto hoy en día un debate de discusión

²² Resolución CP/CSH-279/00 - OEA/Ser.G. La Seguridad Colectiva en la Organización de los Estados Americanos. [En línea] 15 de marzo de 2000 [Fecha de consulta: 1 de abril de 2014]. Disponible en <http://www.oas.org/csh/spanish/ncsdocSeg%20colectiva.asp>.

²³ Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. Río de Janeiro, Brasil. 9 de febrero 1947.

sobre la necesidad de reformarlo, y/o adecuarlo a la nueva realidad post Guerra Fría con el fin que su estructura de convocatoria pueda permitir el análisis, comprensión, tratamiento y combate de las amenazas multidimensionales a la Seguridad Hemisférica como el Crimen Organizado.

No obstante dicha discusión contrasta con la más reciente invocación al TIAR que realizara los Estados Unidos de América en el año 2001, luego del ataque terrorista a su país, escenario en el que desarrolló las doctrinas de Acción Preventiva y de Seguridad Nacional²⁴, donde se buscaba la ampliación del TIAR y así fortalecer la lucha contra el terrorismo; asimismo, algunos autores consideran²⁵ que el TIAR ha permitido la consagración del derecho a la legítima defensa individual y/o colectiva establecido en la Carta de las Naciones Unidas, así como también del principio de defensa continental permitiendo que el TIAR se transforme en un organismo de consulta y de solución pacífica de controversia, ante la amenaza o agresión en contra de un Estado firmante o de cualquier situación que afecte la paz continental.

Es importante tener en cuenta que el terrorismo como una actividad eminentemente de finalidad ideológica, necesita fuentes de financiamiento para llevar a cabo sus operaciones, en las cuales se encuentran entre otras precisamente las actividades del Crimen Organizado, en ese sentido es posible constatar la vinculación entre ambas amenazas, pudiendo entonces someterse a discusión la idoneidad de una reforma al TIAR, o bien, generar un nuevo mecanismo que permita crear una plataforma útil para la generación de acciones como las que se gestan en ese Tratado.

C. La Transición hacia la Seguridad Multidimensional y Cooperativa en la Región

La creación de la organización de los Estados Americanos (OEA) data del año 1948, la misma se realiza mediante la adopción su Carta, en Bogotá, Colombia, entrando en vigencia en

²⁴ La Seguridad Hemisférica- Una mirada desde el sur de las Américas. [En línea]. Argentina. Latin American Program. Woodrow Wilson Center. Diciembre 2013 Boletín N° 11. [Fecha de consulta: 1 de agosto de 2015]. Disponible en <http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/boletin%2011.pdf>.

²⁵ GRIFFITHS, John. Op. cit. pp. 71-72.

1951; a la fecha existen 4 protocolos de enmiendas en los años de 1970, 1988, 1996 y 1997. Actualmente está integrada por 32 Estados independientes del Hemisferio²⁶.

En el capítulo 1 se encuentra su naturaleza y propósitos, que en el marco del artículo 1 establece²⁷:

“Los Estados americanos consagran en esta Carta la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. Dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos constituye un organismo regional”.

Asimismo, se estipula que es un principio fundamental el afianzamiento de la paz y la seguridad del Continente.

En esa línea de ideas de propósito, se reconoce como un momento importante en el diálogo regional el Compromiso de Santiago de Chile con la Democracia y la renovación del Sistema Interamericano del año 1991, que permitió colocar en la agenda una nueva mirada a los asuntos de Seguridad Hemisférica, en la que los Ministros de Relaciones Exteriores y Jefes de Delegación de los países miembros de la Organización de los Estados Americanos, en ocasión del vigésimo primer periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA declararon:

“...Su decisión de iniciar un proceso de reflexión conjunta sobre la seguridad hemisférica a la luz de las nuevas circunstancias mundiales y regionales, desde una perspectiva actualizada e integral de la seguridad y del desarme, incluido el tema de todas las formas de proliferación de armas e instrumentos de destrucción masiva, a fin de dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros; y formular un llamado a nivel mundial a otras organizaciones competentes, para que se unan a los esfuerzos de la OEA”²⁸.

²⁶ Organización de los Estados Americanos (OEA) - Página web [En línea]. [Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2015]. Disponible en: http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp

²⁷ Carta de la Organización de los Estados Americanos. Bogotá, Colombia. 1948.

²⁸ Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano. Santiago de Chile. Celebrada el 4 de junio de 1991, aprobado en la tercera sesión plenaria.

Desde el año 1991 se identifican una serie de reuniones en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA), que permitieron de una manera sistemática generar avances en la cooperación y formulación de estrategias para el desarrollo de la Seguridad Cooperativa; en ese sentido se evidencia el carácter preventivo de la misma que permite establecer instancias comunes, que comparan conductas con ciertos criterios de comportamiento previamente establecidos y codificados, así como también la presencia de mecanismos y procedimientos que alienten conductas cooperativas y previenen las que no lo fueron²⁹.

Las siguientes reuniones permitieron la consolidación del Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica, avance registrado en el año 2002 en Bridgetown, Barbados, y ratificado en el año 2003 en la Ciudad de México, en donde además se hace un notable aporte en la concepción de nuevas amenazas.

*Compromiso de Santiago de Chile con la Democracia y la renovación del Sistema Interamericano, 1991, Santiago de Chile*³⁰

Avances:

- Aprobación de la Resolución AG/RES. 1123 (XXI-O/91), relacionada con la cooperación para la seguridad hemisférica.
- Adopción de medidas para garantizar la seguridad hemisférica, fortalecer los procesos democráticos en todos los Estados miembros y para dedicar en estos el mayor número de recursos al desarrollo económico y social.
- Creación de un grupo permanente para que estudiase y formulase recomendaciones para la cooperación en el marco de la seguridad hemisférica en sus diferentes aspectos. (Asunto importante en la conformación de las instancias que articulan los esfuerzos de la región en materia de seguridad hemisférica que hoy en día recae en la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA).

²⁹ LORA, Manuel F. Seguridad Cooperativa en América Latina. *En*: REQUENA Y DÍEZ de Revenga, Miguel. Editor. Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI. Madrid. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado de Investigación sobre la Paz, la Seguridad y la defensa. 2010. pp. 193-217.

³⁰ Compromiso de Santiago. Loc. Cit.

*Primera Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad. (Convocada por el Grupo Permanente creado en la Resolución AG/RES. 1123 (XXI-O/91). Buenos Aires, Argentina. 1994*³¹

Avance: Presentación de propuestas para fortalecimiento de la confianza mutua.

*Primera Cumbre de las Américas. Miami, Florida. 1994*³²

Avance: Apoyo a las acciones que estimulen un diálogo regional para promover el fortalecimiento de la confianza mutua, preparando el camino para una Conferencia Regional sobre medidas de fomento de la confianza en 1995, para la que Chile se ofreció como anfitrión.

*Segunda Cumbre de las Américas. Santiago de Chile. 1998*³³

Avance: Encomendar a la OEA a través de la Comisión de Seguridad Hemisférica:

- Seguimiento y profundización de las medidas de medidas de fomento de la confianza y seguridad.
- Realización de un análisis sobre el significado, alcance y proyección de los conceptos de Seguridad Internacional en el Hemisferio, con el propósito de desarrollar los enfoques comunes más apropiados que permitan abordar sus diversos aspectos.
- Identificar las formas de revitalizar y fortalecer las instituciones del Sistema Interamericano relacionadas con los distintos aspectos de la seguridad hemisférica.

*Tercera Cumbre de las Américas. Quebec, Canadá, 2001*³⁴

Avance: En la sección 4 del Plan de Acción se establece que se realizará una Conferencia especial sobre Seguridad, para lo cual

³¹ Organización de los Estados Americanos – Página web. [En línea]. [Fecha de consulta: 1 de abril de 2015]. Disponible en <http://www.oas.org/CSH/spanish/mfcint.as>

³² Plan de Acción. Primera Cumbre de las Américas Miami, Florida, 9 al 11 de diciembre de 1994.

³³ Plan de Acción de la Segunda Cumbre de las Américas. 18 y 19 de abril de 1998.

³⁴ Plan de Acción de la tercera Cumbre de las Américas, 20 al 22 de abril de 2001.

la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA deberá concluir la revisión de todos los temas que se refieren a los enfoques sobre la seguridad internacional en el Hemisferio, tal como fue establecido en la Cumbre de Santiago.

*Trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. Bridgetown, Barbados. 2002*³⁵

Avance: Consideraron el tema “Enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica”. En esta Declaración reconocieron que las nuevas amenazas a la seguridad que abarca aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales, tienen un carácter trasnacional y que requieren una cooperación hemisférica adecuada.

Análisis elaborado por la Secretaría General de las respuestas de los Estados miembros de la OEA, al cuestionario sobre los nuevos enfoques de la Seguridad Hemisférica, solicitada por la Presidencia de la Comisión de Seguridad Hemisférica, previo a la realización de la Conferencia Especial sobre Seguridad en seguimiento al mandato de la Tercera Cumbre de las Américas

Si bien es cierto este apartado no da cuenta de una reunión o conferencia es de suma importancia revisar las conclusiones del análisis de la Secretaría General sobre las respuestas al mencionado cuestionario, las cuales son las que se señalan a continuación, adjuntándose como anexo “A” una síntesis de las veintidós respuestas recibidas por la Secretaría al 30 de septiembre de 2002³⁶:

- Tendencia general a incluir “nuevas amenazas” sumándose al repertorio de amenazas tradicionales, existe una coincidencia respecto a la necesidad de adaptar el concepto de seguridad a la nueva de realidad del hemisferio.

³⁵ AG/DEC. 27 (XXXII-O/02). Declaración de Bridgetown. Enfoque multidimensional de la Seguridad Hemisférica. Bridgetown, Barbado, Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 2002.

³⁶ OEA/Ser.G, CP/CSH-430/02 rev. 1 add. 1. Análisis de las respuestas de los Estados Miembros de la OEA al cuestionario sobre los nuevos enfoques de la Seguridad Hemisférica.

- El porcentaje de Estados que incluyen en sus respuestas “nuevas amenazas” como unos de los principios rectores actuales de la seguridad hemisférica, es equivalente al 100%.
- La mayoría de países considera el TIAR como un instrumento importante para la Seguridad Hemisférica y, al mismo tiempo, cree conveniente hacerle los ajustes necesarios para incluir bajo su jurisdicción las “nuevas amenazas”. No obstante también se evidenció la inconformidad con el instrumento que alcanzó el 9%. El 68% está de acuerdo con el TIAR, pero manifestando que debe de modificarse, siendo esta la tendencia mayoritaria.
- El pacto de Bogotá es visto como un mecanismo útil pero limitado, debido a la escasez de sus ratificaciones. Un 9% sostiene que debe eliminarse y un 90% apoya revisión o reforma.
- Los países consideran que la Junta Interamericana de Defensa debe ser un organismo especializado de la OEA.
- En cuanto a los resultados de la Conferencia Especial sobre Seguridad, algunos países sostuvieron que era necesaria una declaración de principios, otros esperan que se realice una revisión de los instrumentos de acción colectiva, es decir el TIAR y el Pacto de Bogotá, y otros países consideran que se debe lograr un nuevo marco de definiciones conceptuales, con énfasis en la inclusión de las nuevas amenazas dentro de la Arquitectura de la Seguridad del Hemisferio.

*Conferencia Especial sobre Seguridad. Ciudad de México. 2003*³⁷

Avances:

- En el acápite valores compartidos y enfoques comunes se reafirma que un valor compartido y enfoque común es la nueva concepción de la Seguridad en el Hemisferio la cual es de alcance multidimensional, que incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, incorporando las prioridades de cada Estado. Asimismo reconocen que la paz es un

³⁷ OEA/Ser.K/XXXVIII. Declaración sobre Seguridad en las Américas - Conferencia Especial sobre Seguridad, Ciudad de México 27 y 28 de octubre de 2003.

valor y un principio en sí mismo y se basa en la democracia, la justicia, el respeto a los derechos humanos, la solidaridad, la seguridad y el respeto al derecho internacional.

- Se reafirmó que la concepción de seguridad en el hemisferio es del alcance multidimensional, viéndose afectada por las amenazas tradicionales y haciendo además un notable aporte en la concepción de nuevas amenazas, enunciándolas:
 1. El terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos.
 2. La pobreza extrema y la exclusión social, los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente.
 3. La trata de personas.
 4. Los ataques a la seguridad cibernética.
 5. La posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y
 6. La posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.
- Además se comprometieron a: "...fomentar la confianza mutua al implementar, según corresponda, las medidas de fomento de la confianza y la seguridad identificadas en las Declaraciones de Santiago y San Salvador y el consenso de Miami".

Plan de Acción Hemisférico contra la delincuencia organizada transnacional". (Aprobado por el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos (OEA), trabajo elaborado por la Comisión Especial sobre la Delincuencia Organizada Transnacional (CEDOT), creada por la Asamblea General de la OEA a través de la resolución AG/RES. 2116 (XXXV-O/05), "Lucha contra la Delincuencia Organizada Transnacional en el Hemisferio."). Consejo Permanente OEA. 2006³⁸

³⁸ CP/RES. 908 (1567/06). Plan de Acción Hemisférico contra la delincuencia organizada transnacional. Aprobada en sesión celebrada el 25 de octubre de 2006.

Avance: Promoción de la aplicación por parte de los Estados Miembros de la OEA de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) y sus protocolos: El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, y el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones y como uno de sus objetivos generales: el fortalecimiento de las capacidades y habilidades nacionales, subregionales y regionales para enfrentar la delincuencia organizada transnacional.

*Cuadragésimo tercer período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. Antigua Guatemala, Guatemala. 2013*³⁹

Avances:

- Aprobación de la resolución AG/RES.2809 (XLIIO-O/13), denominada: Promoción de la Seguridad Hemisférica: Un Enfoque Multidimensional.
- Ejecución del Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional y fortalecimiento de la cooperación hemisférica:
 1. Convocatoria a una Reunión de Autoridades Nacionales en Materia de Delincuencia Organizada Transnacional, de dos días de duración, durante el primer semestre de 2014.
 2. Establecimiento de un fondo específico para la implementación del Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
 3. Reorganización interna de la Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM) y de la Secretaría de Asuntos Jurídicos para que presten un apoyo más efectivo a los Estados Miembros y al Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

³⁹ Resolución AG/RES.2809 (XLIIO-O/13), denominada: Promoción de la Seguridad Hemisférica: Un Enfoque Multidimensional. 4-6 de junio de 2003. Guatemala.

D. Estructura de la OEA en materia de Seguridad Hemisférica y sus acciones

La Seguridad Hemisférica cuenta con una estructura orgánica en el marco de la OEA, siendo el órgano supremo la Asamblea General, compuesto por todas las delegaciones de los Estados Miembros, dependiendo directamente de ella el Consejo Permanente, quien tiene las competencias que la Carta de la OEA le asigna, además las que determina la Reunión de Consultas de los Ministros de Relaciones Exteriores⁴⁰.

La Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH), creada en 1995, es una de las cinco Comisiones del Consejo Permanente de la OEA⁴¹, la cual se encarga de los estudios y formulaciones de recomendaciones al Consejo Permanente sobre los temas de Seguridad Hemisférica en particular para promover la cooperación en este campo que le encomiende el Consejo Permanente o la Asamblea General por su intermedio⁴².

Asimismo, de la Secretaría General de la OEA depende la Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM), creada en el año 2005, cuya función es promover la cooperación entre los Estados miembros de la OEA y de estos con el Sistema Interamericano, con el fin de darle un tratamiento integral a las amenazas a la seguridad, quien además tiene a su cargo Departamento de Seguridad Pública (DSP), la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas (CICAD) y la Secretaría del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE).

En ese sentido, según el Informe de actividades de la Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH), correspondiente al período 2014-2015, el mismo fundamentalmente se basó en el cumplimiento de cinco mandatos⁴³.

⁴⁰ Organización de los Estados Americanos – Página web. [En línea]. [Fecha de consulta: septiembre 2015]. Disponible en http://www.oas.org/es/ssm/sms_secretaria.asp

⁴¹ Además de la Comisión General, Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, Comisión sobre Gestión de Cumbres interamericanas y Participación de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA y la Comisión de asuntos administrativos y presupuestarios.

⁴² OEA/Ser.G, CP/doc.1112/80 rev. 4. Reglamento del Consejo Permanente. 2003.

⁴³ OEA/Ser.G, CP/CSH-1673/15 rev. 2 corr. 1. Informe de actividades de la Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH), período 2014-2015. 15 de junio de 2015.

Es importante mencionar que las actividades y seguimiento de las mismas se realizaron en coordinación con la Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM), quien apoya sus trabajos en el Departamento de Seguridad Pública (DSP), la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas (CICAD) y la Secretaría del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), así como también con la Junta Interamericana de Defensa (JID), cuando correspondió. Los cinco mandatos fueron los siguientes:

Seguimiento a la implementación de la resolución AG/RES. 2862 (XLIV-O/14) “América zona de paz, cooperación y solución pacífica de controversias”

Mandato: Instrucción a la CSH para que continuara considerando el tema de zonas de paz y de cooperación en la región, lo cual contribuiría a consolidar las medidas de confianza en los aspectos de defensa y Seguridad. En ese sentido la CSH informó la realización de una reunión para considerar el tema el 23 de octubre de 2014, en donde las delegaciones reiteraron su anhelo de que el hemisferio llegue a declararse como zona de paz, cooperación y solución pacífica de controversias, sugiriendo que el tema se incorpore en el año 2015 a la resolución omnibus.

Seguimiento resolución AG/RES. 1 (XLVI-E/14) “Reflexiones y lineamientos para formular y dar seguimiento a las políticas integrales frente al problema mundial de las drogas en las Américas”

Mandato: La conducción de un análisis por medio de los órganos correspondientes de las causas estructurales, detonantes y los múltiples factores que contribuyen a la violencia y a la delincuencia, con énfasis en el problema mundial de drogas, con miras a que el trabajo pueda ser considerado para la elaboración del Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas 2016-2020.

Como actividad, la CSH realizó una reunión el 30 de octubre de 2014 donde las delegaciones presentaron algunas consideraciones preliminares, como ser: evitar el enfoque de reacción y tener un enfoque de prevención de los delitos y la violencia, solicitaron a la Secretaría de Seguridad Multidimensional la elaboración de una bibliografía o inventario con los estudios sobre la materia, además de la elaboración de una propuesta metodo-

lógica para el análisis, a través de los órganos correspondientes, de los factores que contribuyen a la violencia y a la delincuencia.

Seguimiento a la implementación de la resolución AG/RES. 2866 (XLIV-O/14) “Promoción de la seguridad hemisférica: Un enfoque multidimensional”. Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2014.

El cumplimiento de este mandato se estructuró en dos grandes áreas: las relativas a las actividades de la CSH y de los Estados Miembros y en el área relativa a los Instrumentos Jurídicos.

- Actividades de la Comisión de Seguridad Hemisférica y de los Estados Miembros:

- Reuniones de Ministros en materias de Seguridad Pública de las Américas (MISPA):

La Cuarta Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública de las Américas, se celebró los días 21 y 22 de noviembre de 2013 en Medellín, Colombia.

En la misma se adoptaron recomendaciones centradas para el fortalecimiento de la cooperación internacional pública, entre ellas: el fortalecimiento del desarrollo de mecanismos regionales y bilaterales de intercambio de información operativa y/o de inteligencia, con el fin de prevenir e investigar la delincuencia organizada transnacional y la inseguridad; fortalecimiento de la cooperación judicial; fomento de la creación y fortalecimiento de observatorios de la delincuencia y la violencia, impulsar y consolidar iniciativas y mecanismos de cooperación regional y subregional en materia de lucha contra la delincuencia organizada transnacional, entre otros. Con posterioridad a esa reunión la CSH adoptó lo siguiente:

- Convocatoria a la Segunda Reunión del Grupo de Trabajo Técnico Subsidiario sobre Gestión de la Policía, la cual se realizó los días 23 y 24 de abril de 2015, en Trujillo, Perú. En la misma se abordaron temáticas en los siguientes ejes⁴⁴:

⁴⁴ OEA/Ser.K/XLIX, GTS/GPO/doc.10/15. Informe de la Segunda reunión del Grupo Técnico Subsidiario sobre gestión de la policía. Trujillo, Perú. 23 y 24 de abril de 2015.

Eje I: Cooperación hemisférica para la formación policial: Red Interamericana de Desarrollo y Profesionalización Policial, Centro Federal de Instrucción Policial de Estados Unidos, Policía Nacional del Perú (PNP).

Eje II: Gestión y bienestar policial: Organización y planificación estratégica, programas de previsión social de la policía, mujer en la seguridad pública, combate a la corrupción en la policía.

Eje III: Transformaciones sociales y nuevas tendencias de la violencia y la criminalidad en las Américas: Transformaciones sociales, derechos humanos y actuación policial, “Problemática de la violencia y criminalidad en el hemisferio”, y a los “Delitos de Alta Tecnología: Herramientas tecnológicas para una lucha frontal”.

Eje IV: Rol de acercamiento con la comunidad y prevención del delito: Participación ciudadana en la prevención del delito, Recuperación operativa de espacios públicos, Articulación de la Policía con otros Cuerpos de Seguridad. En Seguimiento a la reunión de Medellín, con respecto a la creación de un banco de datos en línea de buenas prácticas a partir de los insumos suministrados voluntariamente por los Estados miembros, la CSH recibió por parte del Departamento de Seguridad Pública (DPS) de la Secretaría de Seguridad Multidimensional una propuesta para la creación de la Red Interamericana de Información y Conocimiento en Seguridad Pública.

- Convocatoria de la Reunión del MISPA-V, la cual se llevó a cabo en la Ciudad de Lima, Perú, el 19 y 20 de noviembre de 2015:

En seguimiento a la decisión adoptada en la reunión del MISPA-IV, con respecto al encargo al Secretario General de la OEA, sobre las alternativas de mecanismos para generar cooperación con la Comunidad de Policías de América (AMERIPOL) y sobre la instrucción de generar opciones posibles para un mecanismo o programa de cooperación técnica en materia policial de la OEA, la CSH presentó los documentos “Análisis jurídico, técnico y presupuestal que permite identificar y definir una vía para que la Comunidad de Policías de América (AMERIPOL) sea parte del sistema interamericano” y

“Propuesta para la Creación de un Mecanismo de Cooperación Técnica en Materia Policial de la OEA elaborado por el gobierno argentino, los cuales se encuentran en consultas por los Estados miembros. Asimismo, el Departamento de Seguridad Pública de la SSM presentó un informe sobre los trabajos y avances de la “Red Interamericana de Desarrollo y Profesionalización Policial”.

- Fomento de la Confianza y Seguridad en las Américas:

La CSH realizó la Convocatoria para realización del Sexto Foro sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad (MFCS), el cual se llevó a cabo el 12 de marzo de 2015 en Washington, DC, Estados Unidos de América, con el fin de examinar la aplicación de las medidas de fomento de la confianza y la seguridad en toda la región.

En el mencionado Foro se constató que las MFCS implementadas en el marco de la OEA han mejorado la seguridad y, además, han promovido un marco de cooperación y confianza, fortaleciendo las relaciones entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas de seguridad. Las principales conclusiones fueron⁴⁵:

1. En cuanto a la revisión y promoción de las MFCS, las mismas se están aplicando, no obstante los Estados Miembros de la OEA aún no están realizando la notificación regularmente.
2. La participación de todos los Estados Miembros de la OEA en la Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales (CITAAC) y en el Registro de Armas Convencionales y el Instrumento normalizado de las Naciones Unidas de presentación de informes sobre gastos militares contribuiría a la implementación de las MFCS.
3. Se recomienda crear un sitio web dedicado a las MFC, además de la identificación de puntos de contactos nacionales para facilitar la presentación de los informes,

⁴⁵ OEA/ Ser. K/XXIX, CSH/FORO-VI/doc.13/15. Conclusiones del Presidente, Sexto Foro sobre medidas de fomento de la confianza y la seguridad. Washington, D.C., 12 de marzo de 2015.

así como también la Secretaría de la OEA debería implementar un mecanismo de recordatorio periódico de los informes.

4. En cuanto a la discusión, consideración y análisis de nuevas medidas de fomento de la confianza y la seguridad, se consideró que las nuevas propuestas deberían de presentarse a consideración de la CSH, además las notificaciones de ejercicios deberían realizarse de manera más regular, con el fin de obtener el resultado deseado.

- Prevención de la violencia y el delito:

La CSH recibió por parte del Departamento de Seguridad Pública una propuesta de “Programa Interamericano para Prevenir el Crimen y la Violencia la cual fue distribuida entre las partes integrantes del proceso.

- Inclusión del tema de la prevención de la violencia y el delito en el calendario de actividades de la CSH para el período 2014-2015:

La CSH realizó actividades relacionadas con los siguientes tópicos: Derechos de la Niñez en conjunto con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), del mismo modo con el Departamento de Seguridad Pública de la SSM se realizó una presentación sobre la “Red Interamericana de Prevención de la Violencia y el Delito” y sobre un fondo específico y su reglamento para respaldar las actividades tendientes para prevenir la violencia y el delito, incluyendo la Red Interamericana de Prevención de la Violencia y el Delito, asimismo en coordinación con el Comité Internacional de la Cruz Roja se realizó una presentación sobre el “Mandato del Comité Internacional de la Cruz Roja y acciones en situaciones de violencia bajo el umbral de conflictos armados”.

- Las Américas como zona libre de minas terrestres antipersonal:

En el marco de la CSH el Departamento de Seguridad Pública de la Secretaría de Seguridad Multidimensional realizó una presentación sobre el Programa de Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA), en donde los más importantes logros fueron⁴⁶: Existencia de cinco países libres

⁴⁶ OEA/Ser.G, CP/CSH/INF. 420/15. Programa de acción integral contra minas antipersonal – AICMA. Abril de 2015.

de minas antipersonal (Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Surinam); Destrucción de un millón de minas almacenadas (Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú); Despeje de 200.000 minas y municiones sin estallar; 1.700 sobrevivientes de minas ayudados en su rehabilitación y reinserción socioeconómica; Un millón de habitantes de 1.500 comunidades sensibilizados sobre el riesgo de minas. No obstante, el problema de minas persiste en algunos Estados Miembros, como también los grupos armados no estatales continúan usando minas en Colombia.

- Ejecución del Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional y fortalecimiento de la cooperación hemisférica - 2006.

Mandato: Solicitud a la SSM y al Departamento de Cooperación Jurídica de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, para que realice un estudio sobre: los esfuerzos y estructura que se emplea para el tratamiento de los temas relacionados con la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, identificando fortalezas y posibles mejoras y los desafíos y amenazas, para evitar la duplicación de tareas y prestar un apoyo más efectivo a los Estados Miembros.

*Síntesis del Informe de la Secretaría de Asuntos Jurídicos (SAJ) – Departamento de Cooperación Jurídica (DCJ)*⁴⁷

La Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA, incluido su DCJ, no tiene estructura ni funciones relacionadas con la delincuencia organizada. La SSM es la instancia quien tiene la atribución de seguimiento.

El DCJ como parte de la SAJ promueve el proceso de implementación de los tratados interamericanos de cooperación jurídica y funciona como secretaría técnica de mecanismos intergubernamentales de cooperación jurídica de:

- Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), y
- Las Reuniones de Ministros de Justicia (REMJA).

⁴⁷ OEA/Ser.G - CP/CSH-1626/15. Informe de la Secretaría de Asuntos Jurídicos – Departamento de Cooperación Jurídica. 23 febrero 2015.

El MESICIC ha sido importante para lograr que la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) sea el Tratado Interamericano más ratificado después de la Carta original de la OEA. Como parte del Sistema de evaluación del Mecanismo, existen diagnósticos y recomendaciones sobre los aspectos a mejorar en los distintos marcos jurídicos para la implementación efectiva de la CICC, la cual establece disposiciones en materia de conflicto de intereses de funcionarios públicos, los sistemas para la declaración de ingresos, activos y pasivos de quienes desempeñan funciones públicas, entre otras.

Las Reuniones de Ministros de Justicia (REMJA) es el foro donde se consensúan las políticas en materia de acceso a la justicia y de cooperación jurídica entre los Estados, en este Foro participan los Ministros de Justicia de los Estados Miembros de la OEA. Los instrumentos e instancias más importantes que la REMJA ha creado son:

- El Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), el cual tiene como objetivo el mejoramiento de los Sistemas Procesales de la Región y el desarrollo de Programas de Capacitación, y
- La conformación de Redes de Cooperación Jurídica, como la Red Hemisférica de Cooperación Jurídica en materia penal y en materia de Derecho de Familia y Niñez.

Síntesis del Informe de la Secretaría de Seguridad Multidimensional sobre su implementación del Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el que incluye las actividades de sus tres dependencias, la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), la Secretaría Ejecutiva del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) y el Departamento de Seguridad Pública (DSP)⁴⁸:

- Estrategias Nacionales contra la delincuencia organizada transnacional/Prevención y lucha contra la delincuencia organizada transnacional: La SSM elaboró un modelo para

⁴⁸ OEA/Ser.G - CP/CSH-1625/15. Informe de la Secretaría de Seguridad Multidimensional sobre su implementación del Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional. 23 febrero 2015.

fortalecer las capacidades institucionales para hacer frente a las inquietudes sobre seguridad ciudadana, el mismo tenía como objetivo generar una radiografía de los subsistemas involucrados: seguridad, policía nacional, sistema penitenciario, poder judicial, ministerio público, seguridad privada y poder legislativo. Esta evaluación se llevó a cabo a petición de los siguientes países: Honduras, El Salvador, Costa Rica y Belice.

- **Instrumentos Jurídicos:** La SSM ha realizado actividades de capacitación y asistencia técnica en el marco de la implementación de los siguientes instrumentos jurídicos: la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, el Convenio Único sobre Estupefacientes, el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (CIFTA), la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en materia Penal.
- **Fuerzas Policiales**
El Departamento de Seguridad Pública está realizando, en apoyo de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, un Protocolo para la Asistencia de la víctima y protección de testigos en el contexto de las repercusiones de la violencia relacionada con la delincuencia organizada transnacional. En conjunto con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), se implementa un Programa para ayudar a prevenir y combatir la delincuencia relacionada con la migración irregular, para el combate al tráfico ilícito de migrantes. Este Programa tiene aplicación en México, la República Dominicana y Centroamérica.

Desarrollo de un Código de ética para la Policía Nacional de Uruguay dentro del marco del “Programa de Gestión Integrada Local de Seguridad Ciudadana”.

Creación de la Red Interamericana de Desarrollo y Profesionalización Policial, la cual pretende crear nuevas capacidades en las instituciones policiales, a través de: cursos de capacitación *in situ* y virtuales, con certificación de las universidades asociadas; de redes de cooperación e intercambio de información, seminarios subregionales y certificados de excelencia en administración con la implementación de un estándar ISO especial para instituciones policiales.

- Capacitación

- Apoyo para la reducción de la oferta y medidas de control: La sección de medidas de reducción y control de la oferta de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), organizó cursos, seminarios y talleres y capacitó a funcionarios policiales y aduaneros y otros participantes de Estados Miembros de la OEA. En cuanto al control del narcotráfico, la Escuela Regional de la Comunidad Americana de Inteligencia Antidrogas (ERCAIAD), realizó seminarios sobre diversas técnicas especializadas de investigación antidrogas. En cuanto al control de sustancias químicas, drogas sintéticas y productos farmacéuticos la ERCAIAD ha realizado diversos cursos y actividades con respecto al desvío de farmacéuticos y la producción y el tráfico ilícito de drogas sintéticas que incluyen nuevas sustancias psicoactivas, así como también en cuanto al narcotráfico marítimo y control/interdicción de drogas en fronteras, puertos y aeropuertos.
- Apoyo para la implementación de la Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos (CIFTA): El DSP en el marco de su Programa de Asistencia para el control armas y municiones, impartió capacitaciones sobre identificación, manejo y almacenamiento de municiones y marcaje y registro de armas de fuego. Asimismo se realizaron cursos de capacitación sobre transporte, almacenaje, manejo y destrucción de sustancias químicas y en cooperación con el Ministerio de Defensa de España.

- Apoyo para cuestiones relacionadas con gestión de fronteras y protección de infraestructura crítica, incluida seguridad del turismo.
 - Apoyo para la prevención de la delincuencia y la violencia.
 - Sensibilización acerca de las diferentes formas de tráfico de personas.
 - Apoyo para la búsqueda de alternativas a la privación de libertad para autores de delitos relacionados con drogas.
- Intercambio de Información
 - Puntos de contacto nacionales: La SSM mantiene actualizada una base de datos de las Autoridades Nacionales responsables de la delincuencia organizada transnacional, una lista de puntos de contactos en el marco de los trabajos de la CIFTA, así como también un mecanismo permanente de intercambio de información, para los puntos focales de la Red del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE).
 - Reuniones y eventos: El DSP cooperó en la organización de la Cuarta Reunión de Autoridades Nacionales en Materia de Trata de Personas, la cual se realizó en el mes de diciembre de 2014. Durante esa reunión se adoptó la Declaración Interamericana contra el Tráfico de Personas “Declaración de Brasilia” y el Segundo Plan de Trabajo para Combatir el Tráfico de Personas en el Hemisferio Occidental” 2015-2018. Asimismo el DPS, a través del Programa de Asistencia para el control de armas y municiones, organizó la primera reunión regional sobre precursores químicos en el mes de septiembre de 2014.
 - Cooperación y asistencias internacionales
 - Promoción de coordinación interinstitucional para combatir la delincuencia organizada transnacional: El DSP ha sistematizado una Red regional para el intercambio de experiencias, información y conocimientos a disposición de las fuerzas de seguridad pública, así como también de jueces y fiscales. Asimismo, el DPS ha participado y apoyado la realización de las siguientes actividades: la primera reunión del Comité Nacional para

hacer frente al tráfico de personas, en Brasil; el taller sobre investigación y procesamiento de casos de tráfico de personas, en El Salvador; la segunda reunión consultiva sobre fortalecimiento de asociaciones con relatores nacionales, sobre tráfico de personas y mecanismos de equivalencia, en Bangkok, Tailandia, y el Décimo Séptimo Congreso Mundial sobre Criminología, en Monterrey, México.

- Promoción de la coordinación interinstitucional para respaldar actualizaciones de leyes, para brindar alternativas a las medidas de encarcelamiento: En el marco de la iniciativa de los Tribunales para el tratamiento por droga y la propuesta de cerrar la brecha/alternativas al encarcelamiento, el DSP generó con la cooperación de los Estados Miembros un estudio comparativo sobre legislación relacionada con la temática, con el objetivo de buscar soluciones para reducir la superpoblación carcelaria y generar mayor acceso a la justicia, así como también la revisión de las penas a fin que exista una proporcionalidad entre estas y los delitos.
- Acuerdos para fortalecer la cooperación y la asistencia técnica internacional: A través del acuerdo OEA-AMERIPOL, además la SSM ha suscrito un Memorando de Entendimiento con la Agencia de la Comunidad del Caribe para el Delito y la Seguridad (CARICOM IMPACS), el cual establece un mecanismo de coordinación y ejecución de programas para apoyar la estrategia de la CARICOM.
- Ante la presentación de los Informes de la Secretaría de Asuntos Jurídicos (SAJ) – Departamento de Cooperación Jurídica (DCJ) y de la Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM), las delegaciones de los Estados Miembros, reunidos ante la convocación de la Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH), en el mes de febrero del 2015, formularon las siguientes observaciones importantes⁴⁹:

⁴⁹ OEA/Ser.G - CP/CSH/SA-221/15 corr. 1. Síntesis de la reunión celebrada el 26 de febrero de 2015. 2 de marzo de 2015.

- Sugirieron que los esfuerzos en esta temática se concentre en un solo sujeto y no como se presenta en diversas áreas de la Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM). El abordamiento del tema se está haciendo de manera indirecta en distintas oficinas, debiendo existir una instancia única, para lo cual se propuso una reforma a la SSM. La Delincuencia Organizada Transnacional es un tema de alta prioridad para los Estados y la SSM debe de reflejar esta importancia.
- Recomendaron que se efectúen contribuciones voluntarias al Fondo específico para la implementación del Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- Hicieron mención sobre la Reunión de Autoridades Nacionales en materia de Delincuencia Organizada Transnacional, que se realizó en año 2014, con el objetivo de proponer que la misma se institucionalice, así como también la CSH le brinde un seguimiento político.

- Esfuerzos hemisféricos para combatir la trata de personas

El 4 y 5 de diciembre de 2014, en Brasilia, Brasil, se llevó a cabo la cuarta Reunión de Autoridades Nacionales en materia de Trata de Personas. En esta reunión se adoptó la Declaración Interamericana para enfrentar la Trata de Personas “Declaración de Brasilia” y el II Plan de Trabajo para Combatir la Trata de Personas en el Hemisferio Occidental 2015-2018.

Los aspectos más importantes de la Declaración de Brasilia fueron los siguientes⁵⁰:

1. Se reconoce la necesidad de desarrollar y perfeccionar las políticas de migración nacionales y subregionales, para impedir la violación de los derechos humanos de las personas migrantes.
2. Advierten que el delito de la trata de personas cuando adquiere un carácter de delincuencia organizada transnacional demanda un intenso esfuerzo de cooperación entre

⁵⁰ OEA/Ser.K/XXXIX.4 - RTP-IV/doc.5/14 rev. 1. Declaración Interamericana para enfrentar la Trata de Personas. “Declaración de Brasilia”. 4-5 de diciembre de 2014, Brasilia, Brasil.

los Estados de origen, tránsito y destino para prevenirlo y combatirlo.

3. Afirman la necesidad de perfeccionar o actualizar, cuando corresponda, las legislaciones internas, en particular en la tipificación del delito, persecución y penalización además de los delitos vinculados a la trata.
4. Ratificaron la necesidad de la más amplia vigencia en la región de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y de su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que la complementa.
5. Reafirmaron la importancia de que los Estados Miembros monitoreen y evalúen periódicamente la implementación del II Plan de Trabajo contra la Trata de Personas en el Hemisferio Occidental 2015-2018.

El II Plan de Trabajo para combatir la Trata de Personas en el Hemisferio Occidental 2015-2018 tuvo como insumo las recomendaciones y conclusiones de la primera, segunda y tercera Reunión de Autoridades Nacionales en materia de Trata de Personas, realizadas en el año 2006, 2009 y 2012 respectivamente.

El cuerpo del II Plan de Acción sugiere actividades entre los Estados Miembros, así como también dicta mandatos a la Secretaría General de la OEA en las siguientes áreas: prevención, protección de las víctimas de Trata y sobre acción penal contra los delincuentes, en consonancia con el Protocolo de Palermo.

Es importante mencionar que se establece que el II Plan de Acción es una referencia que orienta las acciones de los Estados y de la Secretaría General de la OEA en su apoyo para combatir la Trata de Personas, quedando a criterio de cada país, de acuerdo con su ordenamiento interno, en qué medida implementa el Plan de Trabajo, ya sea de forma parcial o completa.

Estas aclaraciones sobre la naturaleza del Plan, en este caso de orientador de acciones y la discrecionalidad manifiesta por parte de los Estados en cuanto a la implementación del mismo, contrastan en alguna medida con la naturaleza misma del Plan de Acción, que se entiende como resultado de consensos y de una estratégica cooperativa, que además adopta como anexo un cuadro de indicadores de referencia, estableciéndose un indicador de resultado para cada directriz planificada.

Los aspectos fundamentales del II Plan de Trabajo para combatir la Trata de Personas en el Hemisferio Occidental giran en torno al siguiente contenido y acciones⁵¹:

1. **Objetivos:** Promover la plena implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, así como también promover la cooperación interinstitucional, bilateral, regional e internacional entre los Estados Miembros y otras instancias relacionadas con la temática, a través de la capacitación de los sectores involucrados.
2. **Principios:** La transversalidad de las políticas públicas para el combate a la trata de personas, cooperación entre los Estados Miembros para el tratamiento del delito, perspectiva de género e interés superior del niño, la niña y los adolescentes.
3. **Directrices Generales**
 - a. Establecer, actualizar y fortalecer las legislaciones nacionales para el combate a la trata de personas de acuerdo con Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) y su Protocolo en la materia.
 - b. Adoptar medidas para que la tipificación del delito sea independiente del consentimiento dado por la víctima, cualquiera que sea su edad.
 - c. Procurar que las Políticas Públicas para el combate al delito sean de carácter integral.
 - d. Fortalecer la cooperación, el intercambio de información y de experiencias entre las instituciones de seguridad, justicia, migración, servicios consulares y otras autoridades pertinentes.
 - e. Elaborar un mecanismo o sistema nacional de seguimiento regular de estrategias contra la trata de personas.
 - f. Fortalecer la actuación y cooperación fronteriza.
4. **Directrices para la prevención**
 - a. Proporcionar documentos de identidad y mejorar el registro de nacimientos para ayudar a identificar a víctimas y reducir el riesgo de la trata de personas.

⁵¹ OEA/Ser.K/XXXIX.4, RTP-IV/doc.4/14 rev. 1, II Plan de Trabajo para combatir la Trata de Personas en el Hemisferio Occidental 2015-2018.

- b. Informar al personal de los gobiernos asignados a Misiones Diplomáticas en el extranjero sobre cómo deben abordar el delito de trata de personas.
 - c. Elaborar criterios claros, en consonancia con la legislación nacional, la inscripción oficial de las agencias de contratación y colocación realizando las acciones de supervisión e inspección respectivas.
5. Directrices para el combate y sanción
- a. Promulgar, cuando corresponda, legislación apropiada e integral en la que se tipifique como delito todas las formas de trata de personas de acuerdo con la definición contenida en el artículo 3 del 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 Transnacional⁵².
 - b. Considerar la creación de unidades de policía y fiscalía especializadas en este tema.
 - c. Beneficiarse de la cooperación internacional para promover procedimientos y prácticas en el ámbito de los sistemas judiciales nacionales.
6. Directrices para la Asistencia y Protección de víctimas
- a. Asegurar que las víctimas de trata de personas tengan conocimiento de los servicios consulares y a que tengan acceso a los mismos.
 - b. Promover la creación de albergues de emergencia, transitorios y de largo plazo apropiados para las víctimas de trata de personas.
 - c. adoptar en el ordenamiento jurídico interno, cuando proceda, medidas para la indemnización por daños sufridos para las víctimas de trata de personas.
 - d. Promover la reinserción psicosocial, educativa y laboral de las víctimas.

⁵² De acuerdo con el Protocolo contra la trata de personas, la trata de personas es: la acción de captar, transportar, trasladar, acoger o recibir personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación.

7. Mandatos asignados a la Secretaría General
 - a. Incentivar la realización de estudios e investigación en consideración de las particularidades regionales, sobre el tema de trata de personas.
 - b. Identificar oportunidades para la incorporación en el currículo de las academias de policía, de capacitaciones en el tema de trata de personas.
 - c. Compilar información sobre las mejores prácticas para la prevención y combate a la trata de personas.
 - d. Solicitar a los Estados Miembros la definición de un punto de contacto nacional en materia de trata de personas.
 - e. Publicar informes bienales teniendo en cuenta los informes presentados por los Países Miembros utilizando los indicadores de referencia.
 - f. Presentar a la Comisión de Seguridad Hemisférica un estudio financiero y técnico para la creación de una plataforma informática, la cual tendrá como objetivos: sistematizar los lineamiento del II Plan de Trabajo Hemisférico, promover la cooperación en particular entre las autoridades nacionales en materia de trata de personas y la promoción y así también promoverá la coordinación de respuestas en los ámbitos nacionales, regionales e internacionales.

- Seguimiento de la Conferencia Especial sobre Seguridad

En el marco de la conmemoración del décimo aniversario de la adopción de la Declaración sobre Seguridad en las Américas del año 2003, se realizó una sesión extraordinaria del Consejo Permanente el 28 de octubre de 2013. En esa reunión conmemorativa los Estados Miembros reconocieron los aportes de la Declaración, sobre la base de un enfoque multidimensional a la nueva Arquitectura de Seguridad en el Hemisferio; en ese sentido las principales conclusiones de las reflexiones fueron⁵³:

⁵³ OEA/Ser.G, CP/INF. 6816/13. Intervención del Representante de México ante la OEA, Embajador Emilio Rabasa, durante la sesión extraordinaria celebrada por el Consejo Permanente el 28 de octubre de 2013 para conmemorar el décimo aniversario de la adopción de la Declaración sobre Seguridad en las Américas. 8 noviembre 2013.

- La necesidad de intensificar la cooperación hemisférica para el desarrollo de estrategias integrales que consideren el vínculo existente entre seguridad y desarrollo social.
- El desarrollo de las estrategias integrales debe priorizar la consideración del enfoque multidimensional de la seguridad, así como también ejes transversales, como ser: la dignidad humana y la igualdad de género.
- La seguridad de los Estados se fortalece cuando se profundiza la dimensión humana, promoviendo para ello un desarrollo económico y social justo y equitativo.
- Los Estados deben fortalecer los mecanismos y acciones de coordinación institucional, esfuerzo que debe ser complementado por la cooperación internacional con acciones coordinadas de las instituciones financieras.
- Recomendación de medidas preventivas, desde la perspectiva del desarrollo social y económico.
- Desde el enfoque multidimensional de la seguridad, se reconocen los retos individuales de cada Estado y cada subregión, asimismo se subrayó que el cambio climático es un nuevo reto para los países de la región.
- La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres es un factor a considerar en la nueva agenda de seguridad, por lo que se recomendó la implementación de políticas que den cuenta de la incidencia, causas, costos y consecuencias de la violencia contra las mujeres.
- Se reafirmó que la seguridad es un bien público, no privado, siendo responsables los Estados en cuanto su impartición, no obstante se debe promover la participación ciudadana.
- Se propuso fortalecer la cooperación institucional con el fin de revitalizar y fortalecer los órganos, instituciones y mecanismos del Sistema Interamericano.

En ese sentido, la Comisión de Seguridad Hemisférica, en seguimiento al mandato girado al Consejo Permanente, con respecto a considerar los elementos identificados en el diálogo conmemorativo del décimo aniversario de la adopción de la Declaración sobre Seguridad en las Américas y que se incluyen en el Informe presentado por la Delegación de México, convocó a una reunión en octubre de 2014 para continuar el diálogo sobre la Declaración sobre Seguridad en las Américas, el cual debe darse de manera sistemática en la agenda de la CSH.

Los resultados de ese diálogo entre las delegaciones fueron los siguientes:

Recordaron:

- El vínculo entre desarrollo y seguridad; sobre el desarrollo de políticas de paz y seguridad; el rol del Estado como garante de la Seguridad; la necesidad de fortalecer los órganos del Sistema Interamericano para apoyar los esfuerzos de los países en la materia; la necesidad que los Estados generen mecanismos para atender la pobreza extrema, ya que sin ello los cimientos para la seguridad son débiles; no se puede confundir los conceptos de pobreza con delincuencia, la necesidad de considerar el tema de la seguridad con un enfoque integral y multidimensional, la necesidad de interacción y retroalimentación entre todos los pilares de la OEA; la importancia que el tratamiento de la seguridad se mantenga en el más alto nivel de la Organización.
- Hicieron énfasis en la prevención, como en los programas locales en materia de seguridad y desarrollo.
- Insistieron en la imposibilidad de la aplicación de modelos únicos en los países, debiendo tener en cuenta las particularidades de cada uno.
- Mencionaron que las altas tasas de violencia pueden afectar el producto interno bruto de los países
- Mencionaron que la pobreza no es el único factor social, también lo es la contaminación, el estado del medio ambiente, los efectos del cambio climático, problemas en la producción agrícola e industrial.
- Preocupaciones especiales de seguridad de los pequeños Estados insulares del Caribe

En seguimiento al mandato girado al Consejo Permanente y al Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI), con respecto a continuar promoviendo los temas que incidan en la seguridad, el desarrollo integral sostenible y la estabilidad de los pequeños Estados insulares del Caribe, en donde se destaca que al ser economías pequeñas y frágiles, sus escasos recursos los hacen susceptibles a los efectos de la delincuencia organizada transnacional; la CSH realizó un encuentro en marzo de 2015 para analizar las preocupaciones especiales de seguridad de los

pequeños Estados insulares del Caribe y revisar la agenda de cooperación para la seguridad CARICOM-OEA. Las principales conclusiones fueron⁵⁴:

- Se destacó el impacto del Crimen en el ambiente socio-económico de los Estados Miembros de CARICOM y los crecientes niveles de violencia, donde se resalta que debido a las peculiaridades geográficas los Estados se han vuelto vulnerables al tráfico ilegal de drogas y de armas de fuego.
- Se manifestó la necesidad que el combate al crimen se realice desde un enfoque multidisciplinario, que incluya la salud mental, la apertura comercial, la educación, el fortalecimiento de las estructuras familiares, etc.
- Se describió la Estrategia de Seguridad y Crimen de la CARICOM/IMPACS, la cual identifica y prioriza los riesgos y amenazas en cuatro niveles y determina 15 metas orientadas al objetivo de mejorar la ciudadanía y las posibilidades económicas de CARICOM.
- Se destacó la Estrategia de Crimen y Seguridad de la CARICOM creada en el año 2013 como logro de la CARICOM.
- La SSM de la OEA y la Agencia de Implementación de la Comunidad del Caribe para el Crimen y la Seguridad (CARICOM/IMPACS) en el año 2004 firmaron un Memorando de Entendimiento, con el fin de generar un mecanismo de coordinación para la ejecución de proyectos para la promoción de la Estrategia de Crimen y Seguridad de la CARICOM, siendo los objetivos clave: la promoción y facilitación de recursos humanos en materia de seguridad y apoyar las necesidades de seguridad de los países del CARICOM, a través de la adopción de una relación flexible entre ambas organizaciones.
- El Memorando de Entendimiento entre la SSM y CARICOM/IMPACS, ha generado cooperación que ha permitido identificar ámbitos donde existían duplicaciones, agilizar resultados y abarcar mayor número de beneficiarios en los programas, lo cual ha mejorado la economía de los esfuer-

⁵⁴ OEA/Ser.G, CP/CSH-1671/15. Informe de la Reunión para analizar las preocupaciones especiales de Seguridad de los pequeños Estados insulares del Caribe. Washington, D.C., 27 de marzo de 2015.

zos. Asimismo se estableció que la cooperación con la OEA mejorará el intercambio de información e inteligencias entre las distintas subregiones.

- Tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos

La CSH en el mes de noviembre del año 2014, atendiendo el mandato de incluir el tema del tráfico de ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos los aspectos del calendario de actividades, posicionó el mismo en la orden del día de esa reunión, no obstante no se recibieron comentarios de los Estados Miembros.

- Instrumentos Jurídicos

Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA)

Por intermedio de la gestión realizada por la CSH se realizó la convocatoria de la décimo sexta reunión ordinaria del Comité consultivo de la CIFTA, la cual se efectuó el 6 de mayo de 2015, donde las principales conclusiones del Informe de la Secretaría Pro Témpace del Comité Consultivo de la CIFTA sobre las actividades realizadas en el período 2014-2015 fueron⁵⁵:

- A la fecha 31 Estados han ratificado o se han adherido a la Convención CIFTA. La Secretaría Pro Témpace del Comité Consultivo de la CIFTA ha realizado gestiones a fin de instar a los Estados signatarios, que aún no han ratificado la convención: Canadá, Estados Unidos y Jamaica, consideren a la brevedad posible su ratificación.
- El “Cuestionario sobre la Implementación y Efectividad de la CIFTA”, remitido el año 2011, sigue en proceso de actualización permanente en cumplimiento con el curso de Acción 2012-2016 para el funcionamiento y aplicación de la CIFTA. Dentro del período 2014-2015, se recibieron durante el año 2015 cinco cuestionarios actualizado de parte de los siguientes países: Chile, Ecuador, México, Perú y Uruguay. En el

⁵⁵ OEA/Ser.L/XXII.2.16, CIFTA/CC-XVI/doc.12/15. Informe de la Secretaría Pro Témpace del Comité Consultivo de la CIFTA, sobre las actividades realizadas durante el período 2014-2015.

mismo sentido, la Secretaría Técnica solicitó la remisión de los cuestionarios actualizados para los años 2012, 2013 y/o 2014 a todos sus integrantes.

- Durante el período 2014-2015, la Secretaría pro t mpore del Comité Consultivo y la Secretaría Técnica de la CIFTA participaron en seis actividades relacionadas con seminarios regionales, subregionales e internacionales sobre violencia armada y desarrollo; gestión y destrucción de arsenales y municiones en mal estado; prevención, combate y eliminación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras; formación de formadores en la herramienta de evaluación de implementación de los estándares internacionales para el control de armas pequeñas; promoción del marcaje de armas de fuego en América Latina y el Caribe; la contribución de las mujeres de América Latina y el Caribe al desarme.

El Informe de la Secretaría Técnica del Comité Consultivo identificó las conclusiones generales de la reunión, entre otras⁵⁶:

- Perspectivas para un nuevo curso de acción 2017-2021.
- Actividades para el desarrollo futuro y consideraciones del documento “Estándares OEA, sobre armas de fuego, marcaje y mantenimiento de información”.
- Propuesta de creación de una nueva Red Interamericana de Entidades de Control de Armas, Municiones, Explosivos y Materiales Relacionadas.
- Preparación de Legislaciones modelos aprobadas en las áreas a que se refiere la CIFTA, para revisiones y actualizaciones.
- La décimo séptima Reunión Ordinaria del Comité Consultivo, con duración de un día, se desarrollará durante el primer semestre de 2016.

Además se realizó una presentación de un Informe de la Secretaria Pro Témpore de la “Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivo y Otros Materiales Relacionados” (CIFTA), sobre la

⁵⁶ OEA/Ser.L/XXII.2.16, CIFTA/CC-XVI/doc.13/15. Informe de la Secretaria Técnica de la décimo sexta reunión ordinaria del Comité Consultivo de la CIFTA, 6 de mayo de 2015, Washington, D.C.

Quinta Reunión Bienal de los Estados para Examinar la Ejecución del Programa de las Naciones Unidas, para Prevenir, Combatir y eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos. Del diálogo entre las delegaciones las principales reflexiones fueron las siguientes⁵⁷:

- Se mencionó el alto índice de homicidios que se cometen en la región con armas pequeñas de fuego y la importancia de controlar esta situación.
- Se hizo un llamado a la empresa privada para asumir la responsabilidad en este tema y frene la libertad sin control en el negocio de las armas de fuego.
- Se manifestó la importancia de mantener en agenda tres aspectos sobre los cuales no se alcanzó consenso en la quinta reunión bienal, como ser: a) el control directo del Estado sobre la transferencia de armas pequeñas y armas ligeras incluida la intermediación; b) la fabricación sin licencia de armas pequeñas y armas ligeras y c) la reexportación de armas pequeñas y armas ligeras fabricadas bajo licencia extranjera.

Seguimiento a la implementación de los mandatos vigentes y de procedimiento asignados a la CSH, contenidos en el documento CP/CSH/INF. 394/14

De acuerdo al informe de las actividades del Grupo de Trabajo informal encargado de la clasificación de los mandatos asignados a la Comisión de Seguridad Hemisférica de fecha 4 de abril de 2014⁵⁸, el grupo de trabajo se reunió en tres oportunidades ese mismo año, con el objeto de dar seguimiento a la instrucción de clasificar los mandatos de la CSH del período 2007-2013, para lo cual analizó la clasificación de un total de 206 mandatos, bajo el siguiente criterio:

- Mandatos tipo A: políticas o lineamientos de política sobre el tema.
- Mandatos tipo B: actividades o medidas específicas que apoyan la implementación de los mandatos tipo A.

⁵⁷ OEA/Ser.G, CP/CSH/SA-216/15, Síntesis de la reunión celebrada el 6 de noviembre de 2014. 9 de febrero de 2015.

⁵⁸ OEA/Ser.G, CP/CSH/INF. 394/14. Informe de las actividades del Grupo de trabajo informal encargado de la clasificación de los mandatos asignados a la Comisión de Seguridad Hemisférica. 4 de abril de 2014.

- Mandatos tipo C: mandatos operativos de naturaleza administrativa o financiera.

En el proceso de clasificación, con respecto a los mandatos se logró identificar:

- Algunos mandatos no correspondían a una sola categoría.
- Otros mandatos se encontraban parcialmente cumplidos.
- 16 mandatos ya habían sido cumplidos (23%).
- 11 se encontraban duplicados en resoluciones recientes (16%).
- 43 no contenían ningún mandato a la Secretaría General (61%)⁵⁹.

De los 136 mandatos, vigentes o procedimentales, el Grupo de Trabajo determinó que: 15 son mandatos tipo A, 9 tipo A/B, 65 tipo B, 8 tipo B/C y 39 tipo C.

En ese sentido, la Presidencia del Grupo de Trabajo emitió las siguientes recomendaciones:

- Mantener actualizado el registro de los mandatos, con una clara identificación de los mandatos cumplidos y los duplicados, información relevante para la toma de decisiones de las delegaciones en el marco del impulso de iniciativas.
- Es necesaria la inclusión de los estados de implementación de los mandatos.
- Al momento de redacción de los proyectos de resolución es necesario categorizar los mandatos para una mejor identificación de los mismos.

Presentación de las Observaciones y recomendaciones de los siguientes informes anuales de los Órganos, Organismos y entidades de la Organización (Artículo 91 f de la Carta de la OEA):

- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)

El 7 de mayo de 2015 la CICAD presentó su Informe Anual y para los efectos de hacer la revisión del mismo, por parte de los Estados Miembros y de la CSH, el 21 de mayo del presente año

⁵⁹ La Comisión de Asuntos Administrativos y Presupuestarios (CAAP) presentó al Consejo Permanente, en el año 2012, el informe sobre el plan piloto de depuración de mandatos emanados de la Asamblea General, documento CP/CAAP-3175/12 add. 1.

se realizó una nueva reunión que recogió los principales aspectos del mencionado informe, los cuales son⁶⁰:

1. La sexta ronda de evaluación del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), el cual formula recomendaciones periódicas a los Estados Miembros, para mejorar su capacidad de controlar el tráfico y el abuso de drogas y reforzar la cooperación multilateral⁶¹, concluyó bajo un nuevo procedimiento, en el que se produjo 34 borradores de informes, utilizando 27 recomendaciones comunes definidas por los Estados Miembros.
2. Sobre el tema de drogas en el hemisferio se analizaron con énfasis las alternativas al encarcelamiento.
3. Se ha realizado un trabajo constante en el control de la oferta con énfasis en la droga sintética, así como también esfuerzos en el tema de lavado de dinero, con énfasis en la recuperación de activos.

A ese respecto, los representantes de las Misiones Permanentes formularon sus observaciones al Informe de la CICAD, siendo las más relevantes:

- Se reconoció el nuevo enfoque de CICAD, genera propuestas para responder al problema de las drogas, donde se tiene presente el factor humano, privilegiando los programas que buscan alternativas al encarcelamiento.
- Destacaron la importante gestión de la CICAD, visibilizando la preocupación por el incremento del consumo de drogas por parte de los jóvenes.
- Se manifestó que la CICAD debe contar con el pleno apoyo político de los Estados Miembros, así como de las contribuciones financieras y técnicas.

⁶⁰ OEA/Ser.G, CP/CSH-1667/15. Observaciones y recomendaciones de los Estados Miembros al Informe Anual de la Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas (CICAD) al Cuadragésimo Quinto Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General.

⁶¹ Organización de los Estados Americanos (OEA) – Página web [En línea]. [Fecha de consulta: 1 de octubre de 2015]. Disponible en: http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/mem/about/default_spa.asp

- Junta Interamericana de Defensa (JID)

La Junta Interamericana de Defensa data del año 1942, siendo la organización regional de Defensa más antigua del mundo y desde el año 2006 una entidad de la OEA, integrada por civiles y militares designados por los Estados Miembros, su propósito está orientado a la prestación de servicios tanto a la OEA y a sus Estados Miembros de asesoramiento técnico, consultivo y educativo en asuntos militares y defensa en el Hemisferio; su organización está compuesta por: El Consejo de Delegados, la Secretaría y el Consejo Interamericano de Defensa⁶².

La CSH se reunió el 21 de mayo de 2015 con el objetivo de recibir el Informe Anual de la JID, periodo 2014, siendo sus principales aportes y actividades las siguientes⁶³:

1. Durante el año 2014 la JID propició la cooperación militar en el continente, el respeto y la confianza para el fortalecimiento de las relaciones cívico-militar, en vistas a una integración que permita aprovechar las experiencias y fortalezas que ofrece la JID a los Estados Miembros⁶⁴.

Como funciones específicas de la JID, se pueden enunciar:

- a. Efectuar estudios y análisis en materia de manejo, aseguramiento y destrucción de arsenales de armas.
- b. Mantenimiento actualizado de los inventarios de Medidas de Confianza Mutua del Hemisferio y otras Regiones.
- c. Efectuar estudios sobre asuntos de competencia de la JID.

⁶² Junta Interamericana de Defensa – Página web [En línea]. [Fecha de consulta: 15 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.jid.org/quienes-somos>

⁶³ OEA/Ser.G, CP/doc.5121/15 rev. 1. Informe Anual de la Junta Interamericana de Defensa (JID) al Cuadragésimo Quinto Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General.

⁶⁴ La JID está integrada por los siguientes países miembros: Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, Guyana, Granada, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Saint Kitts y Nevis, Trinidad y Tobago, Uruguay, Estados Unidos y Venezuela. Desde el 20 de febrero de 2015 Ecuador no forma parte de la JID, asimismo no forman parte de la JID: Bahamas, Dominica, Santa Lucía, San Vincent y las Granadinas y Costa Rica.

- d. Desarrollar medidas de transferencia y fomento de la confianza y seguridad en el Hemisferio y, como parte de esta función, continuar con el asesoramiento técnico para la elaboración del libro blanco de Haití.
 - e. Promover cooperación e interrelación entre funcionarios civiles y oficiales de alto rango de los Estados Miembros de la OEA, sobre asuntos militares y defensa.
 - f. Ofrecer cursos académicos avanzados a oficiales y funcionarios de los Estados Miembros de la OEA, en temas de asuntos militares y defensa, el Sistema Interamericano y materias conexas a través del Colegio Interamericano de Defensa.
2. El Plan Estratégico de trabajo 2014-2015 tuvo como directivas orientadoras las indicadas en el estatuto de la JID, las contenidas en la resolución AG/RES. 2866 (XLIV-O/14) “Promoción de la seguridad hemisférica: Un enfoque multidimensional” y además las establecidas en el Plan Estratégico 2011-2016, que fundamentalmente están orientados a lo siguiente: a) consolidar el posicionamiento de la organización que logre el reconocimiento de la JID, como una entidad multilateral de asesoría, educación y coordinación técnica de excelencia en asuntos militares y de defensa de la OEA, b) fortalecer la labor de apoyo a la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, las Conferencias de las Fuerzas Armadas, organismos subregionales y otros afines y c) adecuar en forma óptima la estructura organizacional para enfrentar nuevos retos.
 3. Inicio del asesoramiento a la República de Haití para la elaboración de su primer libro blanco de Defensa.
 4. Participación en la XI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA), en Arequipa, Perú, donde se realizaron aportes para determinar los desafíos que presenta el cambio climático y a las oportunidades de colaboración. De igual manera la JID promovió la integración con los organismos especializados, regionales y con las instituciones académicas de defensa.
 5. Se realizaron actividades de desminado en Colombia; el desarrollo de un estudio de una estrategia de Defensa Cibernética para los Estados Insulares del Caribe, la promoción de la Acreditación de una Maestría en Defensa para el Colegio

Interamericano de Defensa y la optimización de los recursos asignados por la OEA.

6. Durante el año 2014 la JID además desarrolló reuniones de trabajo con autoridades de distintos organismos: el Secretario General de la OEA, el Secretario General Adjunto, el Presidente de la CSH, el Secretario de Seguridad Multidimensional, el Secretario de Asuntos Administrativos, Embajadores de varios países de la OEA, Ministros y Viceministros de Defensa o Seguridad Pública, como también oficiales del alto mando de la defensa y policías de diversos países. A ese respecto y como parte de los objetivos de la reunión convocada por la CSH, los Representantes de las Misiones Permanentes formularon las recomendaciones y observaciones siguientes⁶⁵:
- a. La JID hoy en día es una entidad más fortalecida y al servicio de los Estados Miembros.
 - b. Se reconoce que ha logrado incorporar más Estados Miembros a la JID.
 - c. Ha aumentado el asesoramiento de la JID a la OEA, con trabajos concretos como el de los libros blancos.
 - d. Se reconoce la incorporación de la perspectiva de género con una de las metas prioritarias de los trabajos de la JID.
 - e. Se reconoce el apoyo de la JID en estudios concretos de alta utilidad para los Gobiernos, como ser: el “Estudio sobre los posibles componentes para una estrategia en ciber-defensa para los pequeños Estados Insulares del Caribe”.
 - f. Se agradeció la colaboración de la JID a las Secretarías Pro-Témpore de las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas, la más reciente en octubre de 2014 en Arequipa, Perú, y estando programada la XII a celebrarse en Trinidad y Tobago en 2016.

⁶⁵ OEA/Ser.G, CP/CSH-1666/15. Observaciones y recomendaciones de los Estados Miembros al Informe Anual de la Junta Interamericana de Defensa (JID) al Cuadragésimo Quinto Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General. 26 de mayo de 2015.

- g. Se destacó la acreditación oficial de la Maestría en el Colegio Interamericano de Defensa.
- h. Se hizo un llamado para que los Gobiernos apoyen a la JID con más recursos financieros, para el cumplimiento de sus metas, teniendo en cuenta los aportes de la JID en cuanto a las asesorías y estudios que realizan para los Estados Miembros.

Conforme al análisis de este capítulo, se puede constatar que los países miembros de la OEA forman parte de una Comunidad de Estados donde comparten valores y enfoques comunes con respecto a la seguridad.

Estos valores compartidos, como la paz basada en la democracia, la justicia y el respeto a los Derechos Humanos, entre otros, sientan una base para la conformación del Enfoque Multidimensional sobre la Seguridad, que supone la inclusión de las amenazas multidimensionales y determinación de las mismas y, además, se constata la voluntad del desarrollo de estrategias integrales y transversales para el combate al Crimen Organizado, aspectos que se recogen de una manera contundente en la Declaración sobre Seguridad en las Américas del año 2003.

Asimismo, la revisión del Informe de la Comisión de Seguridad Hemisférica que da cuenta además de las actividades realizadas por la estructura que conforma el engranaje de la seguridad en el marco de la OEA, nos indica la existencia de una atomización de instancias, reuniones, grupos y redes donde los países miembros de la OEA participan con el fin de concertar acciones e implementar estrategias transversales e integrales para el combate del Crimen Organizado.

Las valoraciones anteriores dan cuenta entonces de la transición de la región hacia la Seguridad Multidimensional y Cooperativa.

No obstante, un punto fundamental que también prevalece en la revisión de este capítulo es que los Estados Miembros, tanto en la Declaración de México 2003, como también en cada Plan Acción o estrategia que se implementa, dejan constancia que los Estados tienen distintas perspectivas y prioridades en materia de seguridad y además apelan constantemente por un criterio de flexibilidad que reconozca las particularidades subregionales y de cada país.

Con lo anteriormente expuesto se puede contestar parte de la pregunta de investigación enunciada al comienzo de este trabajo:

¿La nueva dimensión de las amenazas a la Seguridad Multidimensional, ha sido operativizada a través de estrategias efectivas para el combate al Crimen Organizado?

Ha quedado constancia que la Región caminó por un proceso de transición hacia la Seguridad Multidimensional y Cooperativa, a través del consenso de valores y enfoques comunes (multidimensional) de la Seguridad, avance registrado en la Declaración sobre Seguridad de las Américas, celebrada en México 2003. Asimismo, se evidencia con la revisión del Informe de la CSH una estructura de Seguridad Hemisférica que permite la coordinación de una serie de instancias donde participan los Estados Miembros de la OEA, con el fin de articular acciones integrales para el Combate al Crimen Organizado. Por lo que podemos concluir que la Región ha adoptado dentro su Arquitectura de Seguridad la dimensión multidimensional. Con respecto a la efectividad de las acciones, parte de esta pregunta se responderá en el capítulo siguiente.

Del mismo modo, el desarrollo capitular nos permite contestar la otra pregunta enunciada: ¿En qué medida existe un efectivo consenso y articulación de estrategias en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA), para el combate del Crimen Organizado en la Región?

Los países miembros de la OEA proponen como principios orientadores que si bien es cierto comparten valores y enfoques comunes sobre la seguridad de la región, también están de acuerdo que tienen visiones, perspectivas y prioridades distintas en esta materia, lo cual deja constancia que las acciones comunes y estrategias de cooperación cuentan con una primera limitante la cual es de fondo: los países del Hemisferio “están de acuerdo” que podrían “no estar de acuerdo”, cuando se trata de ejecutar acciones conjuntas en este tema.

De ahí que las estrategias revisten una discrecionalidad en su aplicación, aceptándose el disenso en las construcciones de las mismas, de hecho antes de ser discutidas las mismas estrategias o planes, lo cual lleva a que exista un relativo consenso y articulación de estrategias en el marco de la OEA.

Asimismo, otro aspecto a considerar también es que los países del Hemisferio apelan a que la Arquitectura de la Seguridad sea flexible, que tenga en cuenta las particulares de la cada subregión y de cada país. En ese sentido, la flexibilidad supone en la

práctica un ejercicio que va más allá del reconocimiento y tratamiento de las asimetrías económicas y sociales que existen a lo interno y entre los países de la OEA, criterio entonces que habría necesariamente que definir de una manera más clara, en cuanto a cuáles son los alcances de la flexibilidad, ya que al no estar definido, solamente apelando a la consideración de particularidades específicas, parece que la flexibilidad puede más bien intensificar las asimetrías y permitir el disenso en la articulación de estrategias regionales de combate al crimen organizado, poniendo en precario la implementación de las mismas y, si es que se adoptan, también la efectiva operatividad y éxito.

CAPÍTULO III

SITUACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DE LOS PAÍSES DEL HEMISFERIO OCCIDENTAL Y EL IMPACTO DEL CRIMEN ORGANIZADO EN LA REGIÓN



A. Situación Económica y Social de los países del Hemisferio Occidental

Según el “Informe sobre Desarrollo Humano 2014⁶⁶: Sostener el Progreso Humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia”, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, desde que en 1990 se emitió el primer estudio global sobre la materia, la mayoría de los países en el mundo ha registrado un desarrollo humano significativo, no obstante hay un sentimiento generalizado de precariedad en los medios de subsistencia, en la seguridad personal, en el medio ambiente y en la política global, asimismo también se registran pérdidas de vida, por razones específicas: catástrofes y crisis naturales o inducidas por las personas⁶⁷.

Considerando la vulnerabilidad y la resiliencia, desde el centro del desarrollo humano, este informe propone la identificación de las vulnerabilidades y el fomento de la resiliencia ante las

⁶⁶ Los valores de IDH inferior a 0,550 son para el desarrollo humano bajo, 0,550-0,699 para el desarrollo humano medio, 0,700-0,799 para el desarrollo humano alto y 0,800 o más para el desarrollo humano muy alto.

⁶⁷ PNUD. “Informe sobre Desarrollo Humano 2014: Sostener el Progreso Humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York, Estados Unidos de América. 2014.

crisis. Un punto destacado a considerar que pondera el informe es que es tan importante el avance en el desarrollo humano en cuanto al acceso de las personas a los derechos fundamentales, como la educación y la salud, como también cuán seguros y sostenibles están, es decir, cuán cerca están de ser vulnerables, valoraciones que apuntan a fortalecer entonces la promoción del desarrollo humano resiliente.

En ese sentido, el Informe de Desarrollo Humano 2014 nos permite comprender con mayor claridad cómo las amenazas multidimensionales identificadas por los países del Hemisferio Occidental limitan el desarrollo de los países y vulneran la seguridad. Algunos aspectos significativos a considerar según el Informe 2014 son⁶⁸:

- Los que viven en la pobreza y la privación son los más vulnerables, todavía hay más de 2.200 millones de personas en pobreza multidimensional⁶⁹ o muy cerca de esa condición. Más del 15% de la población del mundo sigue siendo vulnerable a la pobreza multidimensional.
- El 80% de la población mundial carece de protección mundial integral.
- Alrededor del 12% (842 millones) sufren de hambre crónica.
- Más de 1.500 millones cuenta con empleos informales o precarios.
- Entre 2000 y 2012, más de 200 millones de personas, la mayoría en países en desarrollo, se vieron afectadas por desastres naturales cada año a causa de inundaciones y sequías.

El Informe de Desarrollo Humano 2014 presenta un análisis de 187 países, donde se constata que la mayoría de estas naciones en desarrollo siguen avanzando, asimismo en cuanto al índice de las Regiones, los más bajos corresponden a África Subsahariana (0,502) y Asia Meridional (0,588), en cambio América Latina y el

⁶⁸ Ídem.

⁶⁹ El Índice de Pobreza Multidimensional del PNUD (IPM) identifica múltiples carencias a nivel familiar e individual en los ámbitos de la salud, la educación y los estándares de vida. El IPM refleja tanto la prevalencia de estas carencias multidimensionales como su intensidad, es decir, cuantas carencias se sufren al mismo tiempo.

Caribe cuentan con los niveles más altos (0.740), aunque el ritmo del progreso sigue siendo desigual⁷⁰.

El Índice reporta los datos de los países miembros de la OEA, teniendo los siguientes resultados de los 32 países miembros:

- 5 cuentan con un índice muy alto: Estados Unidos de América, Canadá, Chile, Cuba y Argentina.
- 22 cuentan con índice alto: Uruguay, Bahamas, Barbados, Antigua y Barbuda, Trinidad y Tobago, Panamá, República Bolivariana de Venezuela, Costa Rica, México, San Cristóbal y Nieves, Brasil, Grenada, Perú, Belice, San Vicente y las Granadinas, Dominica, Jamaica, Santa Lucía, Colombia, Ecuador, Surinam y República Dominicana.
- 7 cuentan con un índice medio: Paraguay, Estado Plurinacional de Bolivia, El Salvador, Guyana, Guatemala, Honduras y Nicaragua.
- 1 país cuenta con un índice bajo: Haití.

En el cuadro "C" podemos visualizar la afirmación anterior, si bien es cierto en promedio la Región de América Latina, los Estados Unidos de América y Canadá muestran un avance, estando la mayoría de los países OEA en el nivel muy alto y alto, existen entre ellos un evidente progreso desigual que guarda relación con las asimetrías Regionales e Intrarregionales y en algunos casos esas desigualdades se reportan también a lo interno de países de la Región OEA, por ejemplo cuando la situación económica y el desempeño de un país no son tan contundentes cuando los datos se ajustan con respecto a la distribución del Ingresos, tal es el caso del Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita de los Estados Unidos de América en relación con el INB de Canadá, no obstante cuando se ajusta por la Desigualdad Per cápita, el INB de Canadá es mayor. Casos similares se reportan en Paraguay, Brasil y Chile⁷¹.

⁷⁰ PNUD. Op. cit. p. 37.

⁷¹ *Ibíd.* p. 44.

CUADRO "C"

Índice de Desarrollo Humano de los países de la OEA

IDH 2014 - PAÍSES OEA							
Clasificación Según IDH	Índice de Desarrollo Humano (IDH) Valor 2013	Esperanza de Vida al nacer Años 2013	Media de años de escolaridad Años 2012	Años de escolarización previstos Años 2012	Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita (\$ de PPA en 2011) 2013	Índice de Desarrollo Humano (IDH) Valor 2012	Cambio en la clasificación 2012-2013
DESARROLLO HUMANO MUY ALTO							
1 5 Estados Unidos	0.914	78.9	12.9	16.5	52 308	0.912	0
2 8 Canadá	0.902	81.5	12.3	15.9	41 887	0.901	0
3 41 Chile	0.822	80	9.8	15.1	20 804	0.819	1
4 44 Cuba	0.815	79.3	10.2	14.5	19 844 m	0.813	0
5 49 Argentina	0.808	76.3	9.8	16.4	17 297 h	0.806	0
DESARROLLO HUMANO ALTO							
6 50 Uruguay	0.79	77.2	8.5	15.5	18 108	0.787	2
7 51 Bahamas	0.789	75.2	10.9	12.6 n	21 414	0.788	0
8 59 Barbados	0.776	75.4	9.4	15.4	13 604	0.776	0
9 61 Antigua y Barbuda	0.774	76	8.9 p	13.8	18 800	0.773	-1
10 64 Trinidad y Tobago	0.766	69.9	10.8	12.3	25 325	0.765	0
11 65 Panamá	0.765	77.6	9.4	12.4	16 379	0.761	2
12 67 República Bolivariana de Venezuela	0.764	74.6	8.6	14.2	17 067	0.763	-1
13 68 Costa Rica	0.763	79.9	8.4	13.5	13 012	0.761	-1
14 71 México	0.756	77.5	8.5	12.8	15 854	0.755	-1
15 73 San Cristóbal y Nieves	0.75	73.6 d	8.4 p	12.9	20 150	0.749	0
16 79 Brasil	0.744	73.9	7.2	15.2 q	14 275	0.742	1
17 79 Grenada/Granada (Caribe)	0.744	72.8	8.6 p	15.8	10 339	0.743	-1
18 82 Perú	0.737	74.8	9	13.1	11 280	0.734	0
19 84 Belice	0.732	73.9	9.3	13.7	9364	0.731	0
20 91 San Vicente y las Granadinas	0.719	72.5	8.6 p	13.3	10 339	0.717	0
21 93 Dominica	0.717	77.7 d	7.7 p	12.7 n	9235	0.716	-1
22 96 Jamaica	0.715	73.5	9.6	12.5	8170	0.715	-3
23 97 Santa Lucía	0.714	74.8	8.3 p	12.8	9251	0.715	-4
24 98 Colombia	0.711	74	7.1	13.2	11 527	0.708	0
25 98 Ecuador	0.711	76.5	7.6	12.3 n	9998	0.708	0
26 100 Surinam	0.705	71	7.7	12	15 113	0.702	1
27 102 República Dominicana	0.7	73.4	7.5	12.3 i	10 844	0.698	0
DESARROLLO HUMANO MEDIO							
28 111 Paraguay	0.676	72.3	7.7	11.9	7580	0.67	0
29 113 Estado Plurinacional de Bolivia	0.667	67.3	9.2	13.2	5552	0.663	0
30 115 El Salvador	0.662	72.6	6.5	12.1	7240	0.66	0
31 121 Guayana	0.638	66.3	8.5	10.7	6341	0.635	0
32 125 Guatemala	0.628	72.1	5.6	10.7	6866	0.626	0
33 129 Honduras	0.617	73.8	5.5	11.6	4138	0.616	0
34 132 Nicaragua	0.614	74.8	5.8	10.5	4266	0.611	0
DESARROLLO HUMANO BAJO							
35 168 Haití	0.471	63.1	4.9	7.6 p	1636	0.469	0

Cuadro "C": Fuente: Elaboración propia con datos del Informe sobre Desarrollo Humano 2014. *Sostener el Progreso Humano. Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia.*

Es importante reafirmar que América Latina ha reportado un crecimiento superior al mostrado por los Estados Unidos de América y al de las principales economías europeas, proceso que ha arrojando los siguientes datos⁷²:

- En 2011 la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de la Región fue de 4.3% y en 2012 de 3,1%.
- El número de latinoamericanos que ingresaron a la clase media fue de casi 50 millones (pasó de 103 millones de personas en 2003 a 152 millones en 2009).
- La inflación se ha reportado a la baja en la mayoría de los países y el desempleo ha disminuido de manera sostenida desde el año 2002, con una interrupción durante la crisis de 2009.

No obstante a pesar del buen desempeño económico de los países de la OEA, los mismos forman parte de la Región más violenta del mundo: la Región de las Américas. Según el Informe sobre la Situación Mundial de la Prevención de la Violencia 2014 de la Organización Mundial de la Salud (OMS)⁷³, en los países que registran bajos y medianos ingresos las tasas de homicidios más altas se registran en la Región de las Américas con una tasa de 28.5 homicidios por 100.000 mil habitantes, seguida de la Región de África que cuenta con una tasa de 10.9 homicidios por 100.000 mil habitantes, registrándose la tasa más baja que estima los homicidios en los países de ingresos bajos y medianos de la Región del Pacífico Occidental con 2.1 por 100.000 mil habitantes. (Ver cuadro "D").

⁷² PNUD. Informe regional de desarrollo humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: Diagnóstico y propuestas para América Latina. Op. cit. pp. 15-16.

⁷³ Para la OMS la violencia es el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra otra persona, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones. La violencia interpersonal se divide en violencia intrafamiliar y comunitaria.

CUADRO “D”
Número y tasas de Homicidios por 100.000 habitantes por
Región de la OMS y nivel de ingresos de los países 2012

Región de la OMS y nivel de ingreso de los países	Número de homicidios	Tasa de homicidios por 100,000 personas
Región de África, ingresos bajos y medianos	98 081	10.9
Región de las Américas, ingresos bajos y medianos	165 617	28.5
Región del Mediterráneo Oriental, ingresos bajos y medianos	38 447	7.0
Región de Europa, ingresos bajos y medianos	10 277	3.8
Región de Asia Sudoriental, ingresos bajos y medianos	78 331	4.3
Región del Pacífico Occidental, ingresos bajos y medianos	34 328	2.1
Todas las regiones, ingresos altos	48 245	3.8
Mundial	474 931a	6.7

Cuadro “D”: Número y tasas de Homicidios por 100, 000 habitantes, por Región de la OMS y nivel de ingresos de los países 2012
Fuente: Informe sobre la Situación Mundial de la Prevención de la Violencia 2014. Organización Mundial de la Salud (OMS)

Asimismo, los datos que recoge el cuadro “D” presenta un matiz que complejiza la hipótesis de causalidad entre la pobreza y desigualdad con la actividad delictiva, a pesar que la Región de las Américas como revisamos tiene un mejor comportamiento económico, la relación causal no necesariamente aplica en nuestra región, ya que en ella se presenta la tasa más elevada de homicidios en el mundo.

En esta particular situación que vive la Región de las Américas y con una particular realidad en América Latina y el Caribe, además de los costos directos (pérdidas de vidas), existen también costos asociados al mismo.

Recientemente, en el mes de octubre, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) publicó un interesante estudio sobre los Costos del Crimen y la violencia en el bienestar en América Latina y el Caribe, donde además plantea que si existen costos directos, de prevención como el gasto público y privado en Seguridad, el costo de respuesta ante el crimen, como el costo del Sistema de Justicia Penal, los costos intangibles, como los cambios en el comportamiento debido al temor por la inseguridad y los costos sociales, que son aquellos que reducen el bienestar total de la sociedad, entonces: ¿Cómo podemos medir los costos? y ¿A cuánto ascienden estos costos en la región?

A través del método contable (de pérdidas y gastos), este estudio estimó el costo del delito y violencia (valorado monetariamente), aplicando la clasificación de contabilidad de costos que permite identificar tres momentos importantes del proceso

relacionado con los hechos delictuales: si el gasto se realizó en anticipación, como consecuencia o en respuesta al mismo.

Asimismo, es importante mencionar que el estudio no buscó establecer estimaciones exactas si no la identificación de órdenes de magnitud en donde se manifiesta el costo del crimen o la violencia en un determinado país.

El estudio permitió un análisis comparado de los casos de Chile, Costa Rica, Honduras, Paraguay y Uruguay, en donde en primera instancia y en constantes referencias, se establece que era importante visibilizar que un aspecto sensible para la realización de la investigación tuvo relación con la recolección de la información, la cual contaba en algunas ocasiones con vicios de calidad y poco acceso⁷⁴.

En ese sentido y como se puede apreciar en el cuadro "E", es en el caso chileno donde se muestra la mayor cantidad de millones de dólares, en relación al costo del crimen y la violencia, centrándose el mayor en la anticipación del delito, directamente relacionados con estos costos. Es importante indicar que Chile cuenta con 3.1% de tasa de homicidios intencionales por cada 100.000 habitantes, la tasa más baja en la Región de América Latina y el Caribe. El país con menos costos es Uruguay con 895.7 millones de dólares, centrándose el mayor costo a diferencia de Chile en respuesta al delito.

CUADRO "E"
Costos para el crimen y la violencia como porcentaje del PIB:
Chile, Costa Rica, Honduras, Paraguay y Uruguay (2010)

Ítem de costo	Chile	Costa Rica	Honduras	Paraguay	Uruguay
En anticipación del delito	1,546,2	124,2	231,3	145,1	190,3
Como consecuencia del delito	1,259,8	302,7	315,1	273	205,1
En respuesta al delito	1,083,5	257,9	157,8	344,9	500,3
Costo del Crimen y la violencia	3,889,5	684,8	704,3	763	895,7

Cuadro "E". Costos del Crimen y la violencia en 2010: Chile, Costa Rica, Honduras, Paraguay y Uruguay (millones de dólares de EE.UU de 2010). Fuente: Elaboración de los autores en base a datos de ENUC (2010), Demoscopia (2010) y ENV (2011).
Nota: El costo del crimen y la violencia reportado en esta tabla recoge los ítems para los cuales había información disponible en los cinco países.

⁷⁴ Banco Interamericano de Desarrollo. Los costos del crimen y la violencia en el bienestar en América Latina y el Caribe. Washington, D.C. 2015.

Si bien es cierto el cuadro “E” nos permite tener un dato de costos en función de millones de dólares, el cuadro “F” nos proporciona otra óptica cuando los costos están estimados en función del PIB.

Como se puede apreciar en el cuadro “F” el país con mayores costos en anticipación del delito en función de su PIB es el hondureño con un 1.5%, seguido de Chile y Paraguay con un 0.7%, siendo Costa Rica el país con menor costo en este rubro con un 0.3%. En términos generales, Honduras es quien presenta en la región un mayor costo del crimen y la violencia en función del PIB, únicamente en el rubro del costo “en respuesta al delito”, Paraguay es el país que presenta mayores costos, que son lo que realiza el Estado.

CUADRO “F”
Costos para el crimen y la violencia como porcentaje del PIB:
Chile, Costa Rica, Honduras, Paraguay y Uruguay (2010)

Ítem de costo	Chile	Costa Rica	Honduras	Paraguay	Uruguay
En anticipación del delito	0,7	0,3	1,5	0,7	0,5
Como consecuencia del delito	0,6	0,8	2	1,4	0,5
En respuesta al delito	0,5	0,7	1	1,7	1,3
Costo del crimen y la violencia	1,8	1,9	4,6	3,8	2,3

Cuadro “F”. Costos para el crimen y la violencia como porcentaje del PIB: Chile, Costa Rica, Honduras, Paraguay y Uruguay (2010).
Fuente: Elaboración de los autores en base a datos de ENUSC (2010), Demoscopia (2010) y ENV (2011).
Nota: Por razones de redondeo, la suma puede no coincidir con los totales de las columnas

En ese sentido, las principales conclusiones que identifica el estudio y que analizaremos son las siguientes⁷⁵:

- El estudio demuestra que en la región vive menos del 9% de la población mundial, pero se registra el 33% de los homicidios de todo el mundo, lo que la convierte en la más violenta. Esta condición de violencia, en varios casos no se condice o tiene relación con el desarrollo económico de los países, en el sentido que la hipótesis se orienta a que en los Estados con menor desarrollo estos tenderían a ser más violentos; América Latina y el Caribe no es la región en el mundo con el menor desempeño económico pero sí es la más violenta.

⁷⁵ Ibíd.

- Se evidencia que, considerando los mismos componentes de los costos para el crimen y la violencia, existe una marcada diferencia entre los países en costos moderados y costos altos en función de su PIB. Los países con menores niveles de violencia, tienden a destinar una menor cantidad de costos, mientras que los que presentan una mayor tasa de victimización son más elevados, lo que pudiera entonces evidenciar menor eficiencia en el gasto.
- La visualización del costo del delito y la violencia mediante su expresión monetaria medida en función del PIB, evidencia las consecuencias de la actividad delictiva en la proyección del desarrollo de los países.

Además, un aspecto fundamental como reflexión debe ser el mejoramiento de los sistemas estadísticos de la región para la comprensión de un fenómeno tan complejo, con el objetivo de articular de mejor forma en el marco de la OEA las políticas nacionales y regionales, permitiendo diseñar con mayor conocimiento e información las mismas y también su mejor evaluación.

En ese sentido podemos dar respuesta en este apartado a la siguiente interrogante: ¿Las asimetrías de los países de la OEA representan un obstáculo para la lucha del Crimen Organizado y la búsqueda de la Seguridad Multidimensional de la región?

Las asimetrías económicas y sociales por sí mismas no necesariamente deberían de constituir un obstáculo, pero en el caso particular de los acuerdos de los países de Región en el marco de la OEA, sobre el tratamiento y combate al Crimen Organizado, las asimetrías y sobre todo las diferentes concepciones y prioridades en materia de seguridad, generan una multiplicidad de estrategias que precisamente son limitadas en cuanto a la definición e implementación de las mismas para el combate a la transnacionalidad de las amenazas.

En este mismo aspecto, y teniendo en cuenta las valoraciones plasmadas en la Conferencia sobre Seguridad en las Américas del año 2003 y en su reunión de conmemoración en el año 2013, es imperativo intensificar la cooperación hemisférica para el tratamiento de la seguridad en la región, teniendo en cuenta el vínculo entre Seguridad y Desarrollo Social y de esa manera generar espacios de concertación que permitan que las asimetrías tengan un tratamiento integral, que sin lugar a dudas permitirá acortar las brechas de desarrollo y, con ello, asegurar una Comunidad de Seguridad en las Américas.

B. El impacto del Crimen Organizado en la Región

- Panorama general de la Migración Internacional

La Migración Internacional ha constituido un aspecto de carácter primordial en el mundo y con una particular importancia para las agendas de los países de América Latina y al Caribe al más alto nivel, cobrando aún más significancia en aquellos que por sus realidades económicas-sociales son considerados países de origen o de “expulsión” de migrantes.

En el proceso migratorio en América Latina y el Caribe podemos identificar cuatro grandes etapas: la primera acaecida con la Conquista, presentando grandes flujos de población proveniente de las Metrópolis y una fuerte ola de esclavos negros, esta fase finaliza con la Independencia; la segunda se presenta en la mitad del siglo XIX y principios del XX, en donde los países específicamente suramericanos reciben un fuerte contingente de migrantes europeos; desde 1930 hasta mediados de la década del sesenta, se considera que la migración adquiere un carácter regional, manifestada por los movimientos migratorios hacia las grandes metrópolis y consolidando la tercera fase; hacia finales del siglo XX se inició la cuarta fase donde los Estados Unidos de América se convierte en el principal país receptor de migrantes latinoamericanos⁷⁶.

Este flujo migratorio de capital humano, de mano de obra, en esta fase de la globalización, de crecientes liberalizaciones al libre comercio, de gestión de movimiento de los factores de la producción, presenta una tendencia global a restringirlos y a condicionar el flujo migratorio laboral para determinados mercados selectivos con perfiles curriculares altos⁷⁷.

⁷⁶ PELLEGRINO, Adela. La Migración Internacional en América Latina y el Caribe, tendencias y perfiles de los migrantes. En: Conferencia hemisférica sobre migración internacional: derechos humanos y trata de personas en las Américas, 20 al 22 de noviembre de 2002, Santiago, Chile. Serie Población y Desarrollo. División de Población. Santiago de Chile. CEPAL. Marzo de 2003. pp. 5-40.

⁷⁷ CEPAL/NACIONES UNIDAS. Globalización y Desarrollo. Brasilia. Cepal. Mayo de 2002. 19p.

Es importante, entonces, enfatizar que el proceso migratorio representa en los esfuerzos de los Estados primordialmente volcados a facilitar el comercio y liberalizarlo, un interés limitado; se podría indicar más bien que las políticas existentes están orientadas a detener y a reducir el desplazamiento migratorio, siendo este aspecto sin lugar a dudas una negación y una contradicción de las tendencias y políticas liberalizadoras globales.

Como corolario de lo anteriormente expuesto, al presentarse estas políticas restrictivas a la migración, esta al contrario de mermar, se proyecta de manera irregular en grandes flujos y aparejada a esta migración irregular, los migrantes son presas de una serie de delitos, como el tráfico ilícito y la trata de personas.

- El Tráfico Ilícito de Migrantes

Como se ha expresado anteriormente, las restricciones al proceso migratorio característico de esta reciente fase de la globalización y sus controles asociados, ha provocado que el mismo proceso se lleve a cabo de manera irregular, configurándose para tal efecto una red de profesionales de traficantes de personas, en otras palabras, una red del crimen.

Uno de los protocolos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, celebrada en Palermo, Italia, en el año 2000, tiene relación con el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la mencionada Convención y que tiene como propósito promover la cooperación para la protección de los derechos de los migrantes.

El Protocolo describe la definición que deberá entenderse por tráfico ilícito de migrantes⁷⁸:

...” Por “tráfico ilícito de migrantes” se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material...”.

⁷⁸ 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. Palermo, Italia. 15 de noviembre de 2000.

Las crisis internas en los países del hemisferio han permitido que se desarrollen fuertes olas de migraciones irregulares y, debido a la naturaleza clandestina de la actividad, hoy en día es difícil determinar sus alcances. En el caso del Hemisferio Occidental existen regiones que caracterizan de una manera particular esta situación. Tal es el caso de la frontera mexicano–estadounidense.

En ese sentido, los Estados Unidos de América es el país con mayor recepción de inmigrantes regulares como irregulares. Según el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la División de Población de las Naciones Unidas, en junio de 2013 habían 45.785.090 migrantes internacionales en ese país, asimismo, y por su vecindad con México, este país se ha convertido en el territorio en que operan las más importantes redes de tráfico de migrantes debido a su condición de país tránsito hacia los Estados Unidos de América, entre ellos migrantes con un fuerte origen Centroamericano⁷⁹.

Además, más del 90% de los migrantes irregulares, mayoritariamente mexicanos, contrata a los llamados “coyotes” o contrabandistas para llegar a su principal destino: los Estados Unidos de América⁸⁰.

Este proceso migratorio, particularmente en los meses de mayo y junio de 2014, presentó un alza considerada en cuanto a las aprensiones realizadas por la Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos de América, la que aprehendió 68.445 familias y 68.541 niños, niñas y adolescentes no acompañados, lo cual representó un 77% de aumento en cuanto a la inmigración de estos últimos y un 361% en la llegada de familias en comparación con el año 2013, siendo los principales países de origen de este flujo El Salvador, Guatemala, Honduras y México⁸¹. Al respecto,

⁷⁹ Tercer Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias. Abril, 2002.

⁸⁰ Informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). La Globalización del delito: Evaluación de la amenaza que plantea la delincuencia organizada internacional. Viena, 2010. 6p.

⁸¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Situación de derechos humanos de familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados refugiados y migrantes en los Estados Unidos de América. OEA/Ser.L/V/II.155 Doc.16. 2015.

la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA manifestó su preocupación por las medidas adoptadas para securitizar la frontera⁸².

Los países de Centroamérica, Belice, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Costa Rica y la República Dominicana, junto con México, Canadá y los Estados Unidos de América crearon la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), conocida también como Proceso Puebla, que es un mecanismo multilateral para la coordinación de políticas y acciones relacionadas con la migración, siendo uno de sus principales objetivos la promoción de la cooperación regional en tres áreas de acción fundamentales: Políticas y Gestión Migratoria (trata de personas y tráfico ilícito de migrantes), Derechos Humanos (protección consular, niños, niñas, adolescentes, mujeres y grupos vulnerables en la migración) y Migración y Desarrollo (remesas, trabajadores migratorios temporales y sector privado)⁸³.

Un avance importante de este Foro en el tema del tráfico ilícito de Migrantes, es que por mandato de los países miembros se creó la Red de Funcionario de Enlace para el combate a la Trata de Personas y al Tráfico ilícito de Migrantes, con el fin de perfeccionar la necesaria coordinación regional en este ámbito. Asimismo, sus estrategias de acción se ven reflejadas en la capacitación para el reforzamiento de capacidades en la persecución de los traficantes de migrantes así como también en la elaboración de matrices comparativas de aplicación de legislación sobre la materia para modificar e implementar medidas para prevenir los crímenes de tráfico ilícito de migrantes, el enjuiciamiento de los autores y a la protección de las víctimas⁸⁴.

⁸² La CIDH utiliza el término migrante en situación irregular, cuando se refiere a los Migrantes que hayan ingresado en forma irregular a un territorio, la utilización del término "ilegal" refuerza la criminalización de los Migrantes. El ingreso o estancia irregular de una persona en un Estado no son delitos sino faltas administrativas.

⁸³ Conferencia Regional sobre Migración (CRM) – Página web [En línea]. [Fecha de consulta: 6 de mayo de 2014]. Disponible en: <http://www.crmsv.org/Descripcion.htm>

⁸⁴ 15 años sobre la Conferencia Regional sobre Migración [En línea]. San José, Costa Rica. Secretaría Técnica de la CRM. Octubre de 2011. [Fecha de consulta: 6 de mayo de 2014]. Disponible en: <http://www.crmsv.org/Publicaciones/docs/CRM%2015%20A%F1os%20%20ESPA%D1OL%20final%20mayo%202012.pdf>

En ese sentido, es importante indicar que en las agendas de discusión y tratamiento del proceso migratorio mundial y específicamente de América Latina, hoy en día se aboga por la integralidad del mismo, es decir, que permita una visión a largo plazo y no desde la mirada coyuntural que dan las crisis económicas.

Asimismo, es de suma importancia destacar que en el entendimiento y tratamiento del proceso migratorio por parte de los Estados, cada vez se ven más orientados a que en el proceso de formulación de sus políticas migratorias se refuercen los mecanismos que permitan el respeto irrestricto de los Derechos Humanos de los Migrantes. Tal y como lo indica la Comisión Económica para América Latina, esto es lo que impulsaría el diseño de políticas flexibles, coherentes y globales de acuerdo con lo propuesto por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), que vayan más allá de las coyunturas económicas: “La migración se trata de un fenómeno multifacético, cuyas grandes potencialidades para los países de la región nos desafían, pero a la vez nos comprometen a que se constituya en objeto de diálogo y cooperación. Estos preceptos deben ir más allá de la actual coyuntura crítica por la que atraviesan la economía mundial y el sistema financiero internacional”⁸⁵.

A ese respecto, una realidad tan particular como la que se presenta en la subregión de Centroamérica con respecto a la migración de niños, niñas y adolescentes hacia los Estados Unidos de América, precisamente requiere una visión de tratamiento integral, donde se reconozcan las soluciones desde una visión humanitaria y donde el compromiso en la lucha contra este flagelo sea reconociendo una responsabilidad compartida, tanto por los actores de origen, tránsito y destino.

Un claro ejemplo de esta búsqueda de solución integral y de responsabilidad compartida se presentó el 25 de julio de 2014, donde los presidentes de los países de Guatemala, El Salvador y Honduras, se reunieron con el Presidente de los Estados Unidos de América. Este encuentro tenía como objetivo coadyuvar esfuerzos para el desmantelamiento de las redes del Crimen Or-

⁸⁵ MARTÍNEZ Pizarro, Jorge, REBOIRAS, Leandro y CONTRUCCI, Magdalena. Los Derechos concedidos, crisis económica mundial y migración internacional. Serie Población y Desarrollo. N° 89. 2009.

ganizado, la promoción de la migración segura, legal y ordenada y la situación de los niños migrantes no acompañados. En ese sentido las conclusiones más importantes en los siguientes temas fueron⁸⁶:

- *Niños Migrantes no Acompañados*: Los Presidentes del Triángulo norte expresaron su creencia sobre la necesidad de una respuesta humanitaria a la problemática, reiterando su compromiso para ejecutar acciones y programas que desincentiven la migración irregular. En ese sentido el Gobierno de los Estados Unidos de América expresó su preocupación por el aumento en el número de niños y niñas no acompañados que ingresan a territorio estadounidense, aclarando que los menores y adultos que llegan con sus hijos no reúnen los requisitos para gozar de los beneficios que se derivan de la reforma migratoria ni del proceso de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA). Asimismo, el Departamento de Justicia (DOJ) y el Departamento de Seguridad Nacional están mejorando las actividades de aplicación y remoción. EL DOJ está implementando jueces de inmigración adicionales para incrementar la capacidad para procesar los casos de entrantes indocumentados, y para administrar las audiencias de Corte de Inmigración de la manera más eficiente posible a medida que se asegura el debido proceso para regresar de forma segura a los migrantes ilegales a sus países.
- *Responsabilidad compartida*: Todos los países participantes en la reunión coincidieron en la necesidad del abordaje de la temática desde una solución compartida. Asimismo, los Estados Unidos de América también proporcionarán recursos adicionales para apoyar y expandir la capacidad en los centros de repatriación existentes y proveer entrenamiento a oficiales de inmigración sobre el cuidado de migrantes.
- *Compromiso con la seguridad y desarrollo de Centroamérica*: Los Estados Unidos de América se comprometen a promover el desarrollo en Centroamérica para alcanzar la prosperidad

⁸⁶ Embajada de los Estados Unidos de América en Honduras. Página web. [En línea]. [Fecha de consulta: 28 de julio de 2015]. Disponible: <http://spanish.honduras.usembassy.gov/sp-072514-sp.html>

en la región, así como también para el fortalecimiento de la Democracia y la Seguridad. Asimismo los Estados Unidos de América seguirán apoyando los programas de la iniciativa de Seguridad Regional.

A ese respecto se puede contestar la interrogante de este trabajo: ¿Existe una responsabilidad compartida entre los países de la región para afrontar el combate al Crimen Organizado?

El enfoque multidimensional común que comparte la región americana sobre el crimen organizado, el cual presenta como característica el carácter transnacional del mismo, supone necesariamente el abordaje integral y compartido para su combate. Si bien es cierto hoy en día existe la voluntad política de los países en reconocer la importancia estratégica del combate conjunto del Crimen Organizado, deben de reforzarse los esfuerzos para transparentar y optimizar los procesos de coordinación y control de una manera especial en el caso del tráfico ilícito de migrantes, con el fin de evitar la securitización de la migración, entendida esta como el posicionamiento, a través de “actos de habla” o “discursivos”, proferidos usualmente por un líder político de una situación o actor particular, como amenaza a la supervivencia de un objeto referente y que una vez legitimado por audiencia relevante, habilita la imposición de medidas de emergencia por fuera de los canales políticos tradicionales⁸⁷.

- La Trata de Personas

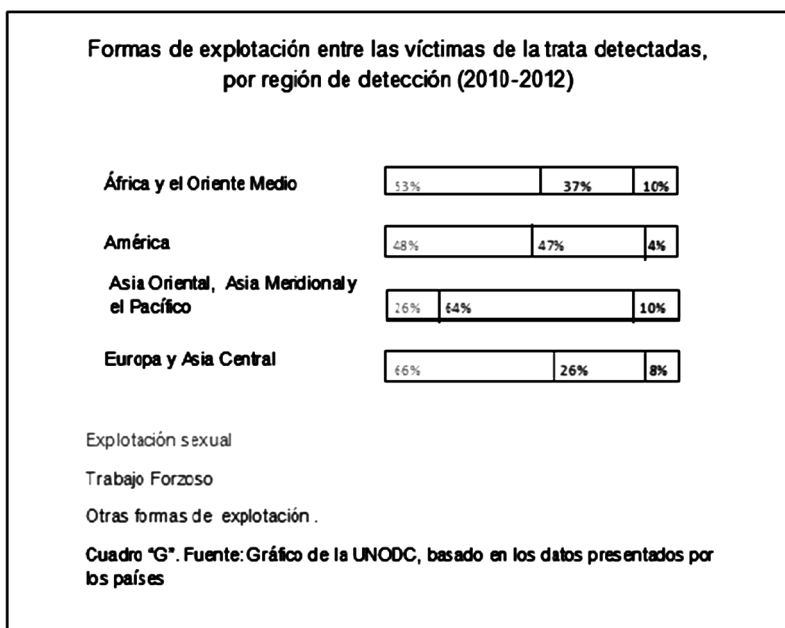
Como hemos mencionado anteriormente al igual que el tráfico ilícito de migrantes, la naturaleza clandestina de la trata de personas impide la sistematización de estadísticas y el control del delito. No obstante la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito, en su Informe mundial sobre la Trata de Personas 2014, estimó que entre 2010 y 2012 se identificaron víctimas de 152 nacionalidades en 124 países de todo el mundo, reconociéndose 510 corrientes, las cuales en su mayoría son intra-

⁸⁷ ALCALÁ Gerez, Alejandro. Invasión norteamericana a Irak. La securitización del Conflicto. Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos. [En línea]. Febrero de 2012. [Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.geic.com.ar/2010/wp-content/uploads/2012/02/AI-002-2012.pdf>

regionales⁸⁸. En el caso de América fundamentalmente se da en un 48% por explotación sexual, 47% por trabajo forzoso y un 4% por otras formas. (Ver cuadro "G").

CUADRO "G"

Formas de explotación entre las víctimas de la trata de personas detectadas, por región de detección (2010-2012)



El 25 de diciembre de 2003 entró en vigor el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional celebrada en Palermo, la misma establece que deberá entenderse por trata de personas:

⁸⁸ UNODC. Resumen Ejecutivo, Informe Mundial sobre la Trata de Personas. 2014.

“... la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”.

El comercio de personas, según la Organización de Naciones Unidas, constituye la tercera actividad ilegal más lucrativa del mundo, generando 12 mil millones de dólares por año después del tráfico de armas y el de drogas⁸⁹. Las redes de víctimas de trata se configuran bajo la estructura del Crimen Organizado. Estas redes funcionan como agencias de trabajo, de facilitación de documentos e incluso llegan a intercambiar a las víctimas por otras que trabajan para otras redes.

El caso latinoamericano tiene contrastes, como países de origen, tránsito y destino se encuentran Chile, Perú, Argentina, Uruguay, Colombia, Brasil, Ecuador y Venezuela, primordialmente de hombres, mujeres y niños con fines de explotación sexual y trabajo forzado; por su parte, Colombia y Brasil son considerados de origen de trata a nivel internacional con fines de explotación sexual comercial y de trabajo forzado y las redes del tráfico de Paraguay y Bolivia originan este delito intrarregionalmente⁹⁰. La trata de personas en México, Centroamérica y el Caribe se caracteriza por la relación con los procesos migratorios⁹¹ y con la “feminización” de los mismos, la participación de las mujeres (niñas y jóvenes) va

⁸⁹ Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito. Estudio exploratorio descriptivo de la delictiva del tráfico de estupefacientes, la trata de personas y la explotación sexual comercial asociada a viajes y turismo en el municipio de Medellín, Colombia. 2011. 13p.

⁹⁰ Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Panorama Migratorio para América del Sur. Buenos Aires, Argentina, 2012. 51p.

⁹¹ Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). La Lucha contra la Trata de Mujeres en Centro América y el Caribe. Un Manual para Instituciones Policiales. Alemania, 2013. pp. 14-15.

en aumento y la vulnerabilidad que adquieren es un motivo propicio para ser víctimas de abusos.

A nivel regional, la Organización de Estados Americanos (OEA) a través de su Asamblea General en sus resoluciones 1948 y 2019 designaron un Coordinador contra la Trata de Personas, la Sección contra la Trata de Personas de la OEA es parte del Departamento de Prevención de Amenazas contra la Seguridad Pública⁹². Su misión fundamental es apoyar a los Estados Miembros en la construcción de políticas públicas en la prevención y lucha contra el delito. Por su parte, la Conferencia Regional sobre Migraciones (CRM) o Proceso Puebla es un foro regional donde se aborda la temática en la región centroamericana, México, Canadá y los Estados Unidos de América, y en la subregión sudamericana articula estos esfuerzos la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM).

Asimismo, en el reciente cuadragésimo tercer período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, celebrado en La Antigua, Guatemala, del 4 al 6 de junio de 2013 se aprobó la resolución AG/RES. 2809 (XLIII-O/13) orientada a la “Promoción de la Seguridad Hemisférica: Un enfoque multidimensional” y en relación con los esfuerzos hemisféricos para combatir la trata de personas ratificaron las conclusiones de la Tercera Reunión de Autoridades Nacionales en Materia de Trata de Personas (RTP-III/doc.7/12), siendo la principal la extensión hasta el 2015 del “Plan de Trabajo contra la trata de personas en el Hemisferio Occidental 2010-2014” (CP/CHS/1155/09 rev. 11), que tiene una serie de puntos de acción relacionados básicamente con aspectos de apoyo a los Estados en la prevención y penalización de la trata de personas, así como también en la asistencia y protección a las víctimas de trata.

Los esfuerzos de la región en la prevención y combate de este delito contrasta, en algunos casos, con la impunidad y, en muchos otros, la complicidad de las autoridades de los Gobiernos que hacen que este flagelo se extienda y consolide; los costos sociales para las víctimas son grandes, no obstante las consecuencias de este tipo de amenaza como todas las “empresas del

⁹² Organización de los Estados Americanos – Página web. [En línea]. [Fecha de consulta: 1 de septiembre de 2015]. Disponible en http://www.oas.org/atip/default_ESP.asp

Crimen Organizado” repercuten en la sociedad, descomponiendo su tejido social, aumentando la corrupción y distorsionando los mercados financieros a través del lavado del dinero.

Un informe de la OEA sobre Seguridad Pública en las Américas, propone que para abordar este y otros delitos transnacionales se debe reconocer la transversalidad de los mismos, y combatirlos con políticas de seguridad integrales con soluciones dinámicas y flexibles⁹³.

- Narcotráfico

El Grupo de Alto Nivel de la Organización de las Naciones Unidas sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, en el año 2004 emitió un informe titulado: “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”⁹⁴. Uno de sus acápites tenía relación con el Crimen Organizado y específicamente con el tráfico de drogas, observando:

...“El tráfico de drogas, una de las principales actividades de los grupos delictivos organizados tiene amplias repercusiones en materia de seguridad. “... En algunas regiones, las enormes ganancias generadas por esa actividad se acercan al PIB de algunos países, comprometiendo así la autoridad del Estado, el desarrollo económico y el imperio de la Ley...”.

Y es que las implicancias del consumo de drogas no solamente tiene repercusiones en el ámbito de la salud de las personas, sino también en algunos países y zonas de Latinoamérica, además de tener implicancias en los sistemas de seguridad, como hacía énfasis el informe del grupo de alto nivel de Naciones Unidas antes mencionado, el binomio pobreza-valores de ganancia del Crimen Organizado tiene repercusiones en los niveles de Gobernabilidad de los Estados, que sumado a la naturaleza transversal del Crimen Organizado genera una multiplicidad de delitos asociados, pudiendo llegar a provocar niveles de inestabilidad en los países, por lo que las realidades políticas y econó-

⁹³ Organización de los Estados Americanos. La Seguridad Pública en las Américas, retos y oportunidades. Segunda Edición. Washington, DC, 2008.

⁹⁴ ONU. Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio. 2004.

micas de cada nación, le imprimirán significancia en términos de mayor o menor intensidad a la problemática.

Según el Informe “El Problema de las Drogas en las Américas”, presentado por la Secretaría General de la OEA en el año 2013, “el problema de las drogas” en este sector también tiene un diferente tratamiento y prioridad dependiendo del país que lo trate, su impacto no es el mismo en todos los países del Hemisferio, por lo que la identificación de las partes del problema permitirá explicar los alcances del mismo e identificar los aspectos más cruciales para la toma de las decisiones, por lo que el Informe realizó reflexiones en torno a: el cultivo, la producción, la distribución o tránsito, la violencia que ejerce el Crimen Organizado, la comercialización y el consumo.

En cuanto a las drogas, delito y la violencia, este informe genera significativas reflexiones que analizamos y que se enmarca en la actividad ilegal relacionada con sustancias ilícitas y declaradas en control por las convenciones internacionales⁹⁵:

- El tránsito y la violencia criminal es uno de los más importantes temas del Problema de Drogas. El grado de violencia es una de las principales características de los países que sirven como “puente” para acercar la demanda de la oferta. En análisis anteriores constatamos que la Región de las Américas era la más violenta del mundo, circunstancia que se evidenciaba con más fuerza en los países de América Latina y del Caribe, por lo que existe una relación manifiesta entre el grado de violencia y las disputas por el negocio del tránsito de la droga, libradas por diferentes empresas del crimen, conocidas en México como carteles, comandos en Brasil y las Maras en Centroamérica.
- La situación de los países de origen, de tránsito y destino ciertamente por su estratégica posición geográfica revisten distintas realidades. Tal es el caso de la región Centroamérica y del Caribe, cuya naturaleza de países de tránsito y su cercanía a México, encaran fuertes retos en el combate al narcotráfico, desafíos que como lo establece La Red Centro-

⁹⁵ Organización de los Estados Americanos – Secretaría General. Informe: El problema de las drogas en las Américas. 2013.

americana de Centros de Pensamiento e Incidencia, pueden hasta llegar a superar las realidades de simplemente tránsito: “Más que simplemente ser un puente natural para el tráfico de drogas, la región está marchando hacia un modelo que se asemeja más a una estación de servicio donde, además, de ofrecer rutas de paso, se pueden encontrar una serie de servicios que facilitan el acceso al mercado interno, la utilización de diferentes modalidades de transporte para el trasiego doméstico (marítimo y terrestre, principalmente); así como servicios para la distribución, intermediación y, por supuesto, el ajuste de cuentas...”⁹⁶.

- Una característica de estas organizaciones criminales son sus distintas vinculaciones con otras actividades ilícitas. Es decir, su diversificación de actividades en el plano transnacional es amplio, y también pueden relacionarse con otras empresas criminales, como las que están en el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas, el tráfico ilegal de armas, etc.
- Según el Informe Sobre Seguridad Ciudadana de la OEA, en el año 2012, en el Caribe el 68% de los homicidios son cometidos con armas de fuego, en América Central el 78%, en Norte América el 55% y en América del Sur el 83%. Estas cifras tienen el escenario favorecedor que provoca el tráfico ilegal de armas, en ese sentido un aspecto importante para los países de la OEA son las actividades que se realizan en el marco del seguimiento de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA) y que como mencionamos anteriormente aún no ha sido ratificada por Canadá, Estados Unidos y Jamaica, aspecto fundamental para darle la integralidad de la aplicación a la mencionada Declaración.
- El Informe menciona un estudio realizado por la Comisión interamericana para el control del Abuso de Drogas (CI-CAD), en el que se demostró que las personas privadas de libertad tienen una leve vinculación al trabajo formal y experiencias fallidas de escolarización. En ese sentido, esta evi-

⁹⁶ Organización de los Estados Americanos – Secretaría General. Informe: El problema de las drogas en las Américas. 2013.

dencia permite reforzar la idea de la necesidad de vincular el binomio seguridad–desarrollo.

- Las diferentes realidades de violencia producida por el Crimen Organizado en el tráfico de droga, se vincula con la dispar capacidad de cada Estado para garantizar la seguridad en su territorio. Esta realidad reafirma una de las ideas principales de esta tesis donde se visibiliza que el problema del crimen es un asunto, además de seguridad para algunos países, también de gobernabilidad.
- El enigma de las drogas es un dilema hemisférico, donde la inseguridad afecta de manera significativa, en el cual los Estados no pueden brindar medidas eficaces, además el enfoque con que debe de ser tratado este tema debe ser de Salud Pública.

El desarrollo de este capítulo nos permite contestar la segunda parte de la pregunta, de la cual la primera parte respondimos ya en el II capítulo: ¿La nueva dimensión de las amenazas a la Seguridad Multidimensional, ha sido operativizada a través de estrategias efectivas para el combate al Crimen Organizado?

Anteriormente se sostuvo que la Región del Hemisferio Occidental había incorporado la dimensión multidimensional de las amenazas para su combate en el marco de su Arquitectura de Seguridad Hemisférica, evento verificado al más alto nivel por los Presidentes de los países de la OEA en el marco de la celebración de la Conferencia Especial sobre Seguridad.

Ahora bien, con respecto si la dimensión ha sido operativizada a través de estrategias efectivas para el combate al Crimen Organizado, es importante señalar que los capítulos han dado cuenta de aspectos fundamentales para poder plantear la efectividad de las estrategias; en primer lugar ha quedado evidenciado que la Región de las Américas es una zona asimétrica, tanto entre los países de la OEA como dentro de ellos, donde se reportan niveles de desigualdad los cuales generan brechas en el desarrollo económico y social, asimismo se reconoce que si bien es cierto existe un consenso en cuanto al enfoque multidimensional de la seguridad y valores compartidos como su fundamento, por lo que se reconocen las necesidades que el Sistema de Seguridad Hemisférico sea flexible y que le dé tratamiento precisamente a las particulares condiciones asimétricas, pero también a las ca-

racterísticas de la región, que también puede ser entendido como una necesidad de flexibilidad con respecto a los evidentes disensos que existe entre los países sobre los temas de seguridad.

En ese sentido, además las estadísticas apuntan a que la Región de las Américas cuenta con las mayores tasas de homicidios por cada 100.000 habitantes, no siendo la región más pobre del mundo, siendo este aspecto junto con el tránsito y el tráfico uno de los más importantes temas del problema de drogas; además no solo el tráfico de drogas es un aspecto a considerar, también en la región existe como fenómeno el tráfico de seres humanos, tráfico ilícito de migrantes y trata de personas.

Estos aspectos llevan a concluir que las estrategias consensuadas en el marco de la OEA, a través de su Arquitectura de Seguridad, aún no cuentan con los supuestos necesarios para que las mismas sean efectivas, como mencionamos anteriormente: “aún no hemos migrado a estadios de consensos sobre las perspectivas sobre las amenazas y las prioridades de Seguridad”. Por lo que los Estados deben reforzar sus esfuerzos para la disminución de las brechas tanto económicas como sociales, así como también de perspectivas y prioridades, bajo principios orientadores como la vinculación de Seguridad y Desarrollo y el sentido de responsabilidad compartida.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES

En el Hemisferio Occidental se considera un hito importante la Declaración sobre Seguridad en las Américas, celebrada en México en el año 2003, siendo un avance y logro los valores compartidos y enfoques comunes, como ser la nueva *concepción* de la *Seguridad* en el Hemisferio la cual es de *alcance multidimensional*, que reconoció las entonces llamadas “nuevas amenazas” y además reconocieron que la paz es un *valor* y un *principio* en sí mismo y se basa en la democracia, la justicia, el respeto a los derechos humanos, la solidaridad, la seguridad y el respeto al derecho internacional.

No obstante y como contraste, también los países del Hemisferio reconocen en el acápite de *valores compartidos y enfoques comunes* en la Declaración sobre seguridad en las Américas, dos aspectos fundamentales:

- Cada Estado tiene el derecho soberano de identificar sus propias prioridades nacionales de seguridad y definir las estrategias, planes y acciones para hacer frente a las amenazas a su seguridad, conforme a su ordenamiento jurídico, y con el pleno respeto del derecho internacional y las normas y principios de la Carta de la OEA y la Carta de las Naciones Unidas.
- Los Estados del Hemisferio reconocen diferentes perspectivas sobre las amenazas y prioridades a su seguridad. La Arquitectura de Seguridad en el Hemisferio deberá ser flexible y contemplar las particularidades de cada subregión y de cada Estado.

El esfuerzo de los Estados de identificar valores y visiones comunes, como ser el valor de la paz y la nueva concepción de la seguridad la cual es de alcance multidimensional, tiene un sen-

tido de avance notable como una declaración orientadora, siempre y cuando la prevención, tratamiento y combate a las nuevas amenazas tenga una estrategia y visión común, donde para la ejecución de las mismas sí se requiere de un esfuerzo estratégico de consenso por parte de los Estados, no obstante este esfuerzo declarativo y operativo tiene una limitante: los países del hemisferio reconocen expresamente que cada uno tiene prioridades y perspectivas nacionales de seguridad distintas y por lo tanto estrategias distintas, para hacerle frente a las amenazas. Es decir, los países del Hemisferio “están de acuerdo” que podrían “no estar de acuerdo”, cuando se trata de ejecutar acciones conjuntas en este tema.

Asimismo, la Declaración sobre Seguridad en las Américas señala que la Arquitectura de Seguridad en nuestro Hemisferio deberá ser flexible y contemplar las particularidades en la subregión y de cada Estado.

Esta afirmación podría tener que ver con las evidentes asimetrías que existen entre los países del Hemisferio, relacionadas con los distintos desarrollos económicos y sociales, asimetrías que evidentemente obligarán a cada país a categorizar de manera distinta un problema de seguridad, ya sea como vulnerabilidad, riesgo o amenaza. En ese sentido, tales asimetrías que responden a causales económicas y sociales, y el reconocimiento de ellas por parte de los países del Hemisferio, no deben ser comprendidas como obstáculos para generar canales de cooperación y articulación eficiente de acciones.

En ese sentido, los países del Hemisferio tienen en primer lugar un reto en cuanto a avanzar en los procesos de integración política, económica y social subregional y regional, con mayores niveles de sesión de supranacionalidad que permita fortalecer los órganos creados para los cometidos, con una capacidad de dictar resoluciones vinculantes, así como también en aprovechar de una manera más eficiente el escenario regional de coordinación y consenso que permite la OEA y las instituciones creadas en la estructura de Seguridad Multidimensional.

La voluntad política de los Estados es fundamental en ir disminuyendo no solo la brecha económica existente entre los países sino también las de perspectivas y prioridades, el estudio realizado demuestra que los países del Hemisferio invierten muchos años en lograr avances discretos sobre la concertación y políticas

comunes de cooperación, en la elaboración de planes de acción conjuntos, que luego se convierten en orientadores de acciones donde los países tienen la discrecionalidad de definir en qué medida implementan lo que han acordado.

Actualmente en el marco de la OEA existe una atomización de organismos, instancias, reuniones, redes en donde existe un tratamiento sobre la prevención y combate al Crimen Organizado, el carácter multidimensional del mismo requiere espacios también multidimensionales de tratamiento, no obstante sería necesario simplificar las estructuras para operativizar con agilidad los consensos alcanzados, responsabilidad principal de los Estados Miembros de la OEA.

Existe un énfasis en acordar relaciones entre los Estados miembros encaminadas a la cooperación bajo un esquema de flexibilidad, que privilegien diálogos donde cada país establezca sus perspectivas y prioridades, no obstante no existe un énfasis en generar estrategias de cooperación regional que reconozcan que las asimetrías entre los países no puede ser una limitante para la concertación de estrategias de cooperación regional que sean eficaces. La flexibilidad no puede generar un estado de acentuación de las mismas asimetrías.

Por lo anterior, es necesario reconocer que un punto clave para enfrentar el Crimen Organizado es que los Estados Miembros intensifiquen su cooperación para disminuir las asimetrías existentes, que permita que la OEA sea un escenario de articulación de consensos no de visibilización institucionalizada de los disensos, para lo cual es necesario que además de reforzar el acuerdo conceptual de los Países Miembros en el enfoque multidimensional de la seguridad, hayan acuerdos sobre el carácter multidimensional que requiere el combate al Crimen Organizado y, sobre todo, en el carácter multidimensional que debe tener la cooperación estratégica; para ello los Estados Miembros de la OEA necesitarían reforzar además la comprensión de la relación entre el binomio *Seguridad y Desarrollo*, logro fundamental que alcanzaron en la Declaración sobre Seguridad en las Américas en México 2003 y ratificado en el Diálogo Conmemorativo de 2013, con el fin que diseñen e intensifiquen la cooperación desde el enfoque Multidimensional de la Seguridad en estrategias integrales, con eje en el binomio Seguridad y Desarrollo. En el contexto actual de la realidad económica y social entre los Estados del He-

misferio Occidental reunidos en el marco de la OEA, no se puede aspirar a una comunidad de seguridad y de combate al Crimen Organizado si no se aspira con la misma importancia e intensidad a una Comunidad de Desarrollo Integral, que promueva cerrar la brecha de las asimetrías económicas y sociales existentes con fundamento en las responsabilidades compartidas entre los países del Hemisferio.

La Región de las Américas hoy en día es la más violenta del mundo, evidenciándose las desigualdades y asimetrías entre los países de OEA, por lo que los costos asociados al crimen y a la violencia, en función del PIB, dan cuenta de las grandes limitaciones que tiene como consecuencia los ámbitos de Crimen Organizado. Según el Banco Mundial en su Informe “Los costos del crimen y la violencia en el bienestar en América Latina y el Caribe”, en la Región de América Latina y el Caribe los costos del crimen en promedio son un 3% del PIB, igual cantidad de recursos que la región gasta anualmente en infraestructura, lo que significa que los países que no presentan un dinamismo económico deben invertir mayores cantidades en la anticipación, como consecuencia o en respuesta del delito de una manera prioritaria, lo cual refuerza las diferentes concepciones y prioridades en materia de seguridad por parte de los países del Hemisferio.

Un aspecto fundamental, como reflexión, debe ser el mejoramiento de los sistemas estadísticos de la región para la comprensión de un fenómeno tan complejo como el Crimen Organizado, con el objetivo de articular de mejor forma, en el marco de la OEA, las políticas nacionales y regionales permitiendo diseñar con mayor conocimiento e información las mismas y también permitiendo su mejor evaluación.

Un estudio realizado por la OEA y el PNUD⁹⁷ verificó la relación directa entre los supuestos de inseguridad ciudadana y la democracia, estableciendo que cuando se presentan grados de inseguridad ciudadana y temor se deteriora el apoyo a las instituciones democráticas, permitiendo el auge de expresiones autoritarias arraigadas en la cultura política regional. Es por ello que el fortalecimiento del Estado de Derecho de los países y el aumento

⁹⁷ PNUD – OEA. Nuestra Democracia. México. 2010.

de los niveles de Gobernabilidad permitirán que las políticas de seguridad, concertadas en los mecanismos de integración y cooperación, se revistan de mayor transparencia y efectividad regional para hacer frente a la naturaleza transnacional del Crimen Organizado.

En el cuestionario sobre los nuevos enfoques de la Seguridad Hemisférica, llenado por los países miembros de la OEA previo a la realización de la Conferencia Especial sobre Seguridad en el año 2003, la mayoría de los países consideró al TIAR como un instrumento importante para la Seguridad Hemisférica, creyendo además conveniente hacerle los ajustes necesarios para incluir bajo su jurisdicción las entonces llamadas “nuevas amenazas”, un 9% de los cuestionarios de los países manifestaban su inconformidad con el instrumento y el 68% estaba de acuerdo con él, pero manifestaba su necesidad de modificación.

Estas valoraciones, como manifestamos anteriormente, contrastan con la más reciente invocación al instrumento que se realizó en el año 2001 por los Estados Unidos de América luego del ataque terrorista en su territorio.

A ese respecto, estas posiciones encontradas de los países del Hemisferio evidencian nuevamente que existen claras divergencias, en primer lugar, sobre la existencia del TIAR y, en segundo término, sobre sus modificaciones con vistas a incorporarle un nuevo objetivo como es el combate a las amenazas multidimensionales.

En ese sentido, en esta investigación se evidencia que la OEA es un escenario de concertación y de diálogo entre los países del Hemisferio y que la efectividad de las acciones que se implementan en su marco, además de la necesidad de contar con voluntades políticas requiere de compromisos y estos, a su vez, ser concertados en un mecanismo que permita la obligatoriedad de los mismos, por lo que teniendo en cuenta la agilidad que requiere el combate al Crimen Organizado y a las demás amenazas multidimensionales, la discusión sobre las reformas a un instrumento histórico como el TIAR no permitiría la implementación necesaria de los consensos sobre estrategias y planes de acción que, dicho sea de paso, el consenso sobre las perspectivas y prioridades no es una realidad actual en la región. El modelo de instrumento que propone el TIAR podría servir de referencia operacional para la creación de otro mecanismo que se diseñe con la exclusiva

misión de hacer frente a las amenazas multidimensionales, ya que el TIAR tiene una finalidad propia que, como revisamos, aún sigue vigente.

Asimismo, los países deben fortalecer sus procesos democráticos, de gobernabilidad y de transparencia que coadyuven a la consecución de sus objetivos nacionales de desarrollo, para lograr así un verdadero estado de Seguridad Nacional que permita, entonces solo así, reducir la brecha de las asimetrías existentes y generar junto con los demás países de la región una Comunidad Hemisférica de Desarrollo y Seguridad y de esa manera poder fortalecer las instancias existentes, como la OEA, a través de la transferencia de competencias que permitan un accionar supranacional de la organización que tutele y haga cumplir la obligatoriedad de los compromisos adquiridos por los Estados Miembros.

Consecuente con lo señalado, a partir de este estudio, se deducirían diferentes líneas de investigación:

- La pobreza: ¿potenciador de riesgo o amenaza para la Seguridad?
- El impacto de una securitización al proceso migratorio.
- Implementación de las Políticas Públicas a partir del Informe del Banco Mundial: “Los costos del crimen y la violencia en el bienestar en América Latina y el Caribe”, 2015.

BIBLIOGRAFÍA

- ALCALÁ Gerez, Alejandro. Invasión norteamericana a Irak. La securitización del Conflicto. Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos. [En línea]. Febrero de 2012.[Fecha de consulta: 20 de octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.geic.com.ar/2010/wp-content/uploads/2012/02/AI-002-2012.pdf>
- Banco Interamericano de Desarrollo. Los costos del crimen y la violencia en el bienestar en América Latina y el Caribe. Washington, D.C.2015.
- BARBÉ, Esther. Relaciones Internacionales. Madrid, España. Editorial Tecnos S.A. 1995.
- BARBÉ, Esther. El papel del Realismo en las Relaciones Internacionales, (La teoría de la política internacional de Hans J. Morgenthau). Revista de Estudios Políticos (nueva época), N° 57.
- BLANCO, Isidoro y SÁNCHEZ, Isabel. Principales instrumentos internacionales 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. Revista Penal Doctrina. [En línea]. España. S.n. S.f.
- Carta de la Organización de los Estados Americanos. Bogotá, Colombia. 1948.
- CEPAL/NACIONES UNIDAS. Globalización y Desarrollo. Brasilia. Cepal. Mayo de 2002.
- Coalición de Derechos Humanos contra las Estructuras Clandestina. Crimen Organizado – Una Aproximación. Guatemala, noviembre 2004.
- Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano. Santiago de Chile. Celebrada el 4 de junio de 1991, aprobado en la tercera sesión plenaria.
- Conferencia Regional sobre Migración (CRM) – Página web [En línea].

- Declaración de Bridgetown. Enfoque multidimensional de la Seguridad Hemisférica, Bridgetown, Barbados. Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 2002.
- Declaración sobre Seguridad en las Américas - Conferencia Especial sobre Seguridad, Ciudad de México 27 y 28 de octubre de 2003.
- Declaración de Santiago sobre Medidas de fomento de la confianza y de la Seguridad. Santiago, Chile. 8 al 10 de noviembre de 1995.
- Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). La Lucha contra la Trata de Mujeres en Centro América y el Caribe. Un Manual para Instituciones Policiales. Alemania, 2013.
- DOBRIANSKY, Paula. El Crecimiento Explosivo del Crimen Mundializado. La Contención del Crimen Transnacional.
- El fin de los paraísos fiscales sería el primer paso contra el terrorismo. El Mundo.es. [En línea]. Junio de 2004.
- El imperio criminal de El Chapo Guzmán en Chicago. BBC Mundo. [En línea]. 27 de febrero de 2014. [Fecha de consulta: 3 de abril de 2014].
- Foro Global sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales. (21 al 22 de noviembre de 2013, Jakarta, Indonesia). Declaración de resultados.
- GRIFFITHS, John. Teoría de la Seguridad y Defensa en el Continente Americano, análisis de los casos de EE.UU. de América, Perú y Chile. Santiago de Chile. RIL Editores, 2011.
- Informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). La Globalización del delito: Evaluación de la amenaza que plantea la delincuencia organizada internacional. Viena, 2010.
- JIMENEZ, Jaime Óscar y MORAL Castro, Lorenzo. La Criminalidad organizada en la Unión Europea, estado de la cuestión y respuestas institucionales. Revista CIDOB d'Afers Internacionals [En línea]. núm. 91, pp. 173-194. Septiembre-octubre 2010.
- Junta Interamericana de Defensa – Página web.
- La Seguridad Hemisférica- Una mirada desde el sur de las Américas. [En línea]. Argentina. Latin American Program. Woodrow Wilson Center. Diciembre 2013 Boletín N° 11.

- LEAL Buitrago, Francisco. La doctrina de Seguridad Nacional: materialización de la Guerra Fría en América del Sur. *Revista de Estudios Sociales*. [En línea]. Junio de 2003. N° 15.
- LORA, Manuel F. Seguridad Cooperativa en América Latina. En: REQUENA Y DÍEZ de Revenga, Miguel. Editor. Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI. Madrid. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado de Investigación sobre la Paz, la Seguridad y la defensa. 2010.
- MARTÍNEZ Pizarro, Jorge, REBOIRAS, Leandro y CONTRUCI, Magdalena. Los Derechos concedidos, crisis económica mundial y migración internacional. Serie Población y Desarrollo - CEPAL. N° 89. 2009.
- OEA/Ser.G, CP/CSH-430/02 rev. 1 add. 1. Análisis de las respuestas de los Estados Miembros de la OEA, al cuestionario sobre los nuevos enfoques de la Seguridad Hemisférica.
- OEA/Ser.K/XXXVIII. Declaración sobre Seguridad en las Américas - Conferencia Especial sobre Seguridad, Ciudad de México 27 y 28 de octubre de 2003.
- OEA/Ser.G, CP/doc.1112/80 rev. 4. Reglamento del Consejo Permanente. 2003.
- OEA/Ser.G, CP/CSH-1673/15 rev. 2 corr. 1. Informe de actividades de la Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH), período 2014-2015. 15 de junio de 2015.
- OEA/Ser.K/XLIX, GTS/GPO/doc.10/15. Informe de la Segunda reunión del Grupo Técnico Subsidiario sobre gestión de la policía. Trujillo, Perú. 23 y 24 de abril de 2015.
- OEA/ /Ser. K/XXIX, CSH/FORO-VI/doc.13/15. Conclusiones del Presidente, Sexto Foro sobre medidas de fomento de la confianza y la seguridad. Washington, D.C., 12 de marzo de 2015.
- OEA/Ser.G - CP/CSH/INF. 420/15. Programa de acción integral contra minas antipersonal – AICMA. Abril de 2015.
- OEA/Ser.G - CP/CSH-1626/15. Informe de la Secretaría de Asuntos Jurídicos – Departamento de Cooperación Jurídica. 23 febrero 2015.
- OEA/Ser.G - CP/CSH-1625/15. Informe de la Secretaría de Seguridad Multidimensional sobre su implementación del Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional. 23 febrero 2015.

- OEA/Ser.G - CP/CSH/SA-221/15 corr. 1. Síntesis de la reunión celebrada el 26 de febrero de 2015. 2 de marzo de 2015.
- OEA/Ser.K/XXXIX.4 - RTP-IV/doc.5/14 rev. 1. Declaración Interamericana para enfrentar la Trata de Personas. "Declaración de Brasilia". 4-5 de diciembre de 2014, Brasilia, Brasil.
- OEA/Ser.K/XXXIX.4, RTP-IV/doc.4/14 rev. 1, II Plan de Trabajo para combatir la Trata de Personas en el Hemisferio Occidental 2015-2018.
- OEA/Ser.G, CP/INF. 6816/13, Intervención del Representante de México ante la OEA, Embajador Emilio Rabasa, durante la sesión extraordinaria celebrada por el Consejo Permanente el 28 de octubre de 2013 para conmemorar el décimo aniversario de la adopción de la Declaración sobre Seguridad en las Américas. 8 noviembre 2013.
- OEA/Ser.G, CP/CSH-1671/15. Informe de la Reunión para analizar las preocupaciones especiales de Seguridad de los pequeños Estados insulares del Caribe. Washington, D. C. 27 de marzo de 2015.
- OEA/Ser.L/XXII.2.16, CIFTA/CC-XVI/doc.12/15. Informe de la Secretaría Pro Tempore del Comité Consultivo de la CIFTA, sobre las actividades realizadas durante el período 2014-2015.
- OEA/Ser.L/XXII.2.16, CIFTA/CC-XVI/doc.13/15. Informe de la Secretaría Técnica de la décimo sexta reunión ordinaria del Comité Consultivo de la CIFTA, 6 de mayo de 2015, Washington, D.C.
- OEA/Ser.G, CP/CSH/SA-216/15, Síntesis de la reunión celebrada el 6 de noviembre de 2014. 9 febrero 2015.
- OEA/Ser.G, CP/CSH/INF. 394/14. Informe de las actividades del Grupo de trabajo informal encargado de la clasificación de los mandatos asignados a la Comisión de Seguridad Hemisférica. 4 de abril de 2014.
- OEA/Ser.G, CP/CSH-1667/15. Observaciones y recomendaciones de los Estados Miembros al Informe Anual de la Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas (CICAD) al Cuadragésimo Quinto Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General.
- OEA/Ser.G, CP/doc.5121/15 rev. 1. Informe Anual de la Junta Interamericana de Defensa (JID) al Cuadragésimo Quinto Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General.

- Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) – Página web [En línea].
- Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito. Estudio exploratorio descriptivo de la delictiva del tráfico de estupefacientes, la trata de personas y la explotación sexual comercial asociada a viajes y turismo en el municipio de Medellín, Colombia. 2011.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC). Informe mundial sobre las drogas Viena, 2010.
- OJEDA Bennett, Carlos. Amenazas Multidimensionales. Una realidad en Suramérica. Chile, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Colección de Investigaciones ANEPE N° 30, 2013.
- Organización de los Estados Americanos (OEA) – Página web.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Panorama Migratorio para América del Sur. Buenos Aires, Argentina, 2012.
- Organización de los Estados Americanos. La Seguridad Pública en las Américas, retos y oportunidades. Segunda Edición. Washington, DC, 2008.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – Página web.
- PELLEGRINO, Adela. La Migración Internacional en América Latina y el Caribe, tendencias y perfiles de los migrantes. En: Conferencia hemisférica sobre migración internacional: derechos humanos y trata de personas en las Américas, 20 al 22 de noviembre de 2002, Santiago, Chile. Serie Población y Desarrollo. División de Población. Santiago de Chile. CEPAL. Marzo de 2003.
- Plan de Acción de la Primera Cumbre de las Américas Miami, Florida, 9 al 11 de diciembre de 1994.
- Plan de Acción de la Segunda Cumbre de las Américas. 18 y 19 de abril de 1998.
- Plan de Acción de la tercera Cumbre de las Américas, 20 y 22 de abril de 2001.
- Plan de Acción Hemisférico contra la delincuencia organizada transnacional. Aprobada en sesión celebrada el 25 de octubre de 2006.
- PNUD. Informe regional de desarrollo humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: Diagnóstico y propues-

- tas para América Latina. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York, Estados Unidos de América. 2013.
- PNUD. "Informe sobre Desarrollo Humano 2014: Sostener el Progreso Humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York, Estados Unidos de América. 2014.
- PNUD –OEA. Nuestra Democracia. México. 2010.
- 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. Palermo, Italia. 15 de noviembre de 2000.
- SALOMÓN, Mónica. La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. Revista Cidob D'Afers Internacionals. N° 56, diciembre 2001-enero 2002.
- Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia –laRED–. Seguridad y Crimen Organizado transnacional. Una propuesta de acción para Centroamérica. Año 2, No. 1. Guatemala, Guatemala. Fundación Konrad Adenauer. Febrero 2011.
- Resolución CP/CSH-279/00 - OEA/Ser.G. La Seguridad Colectiva en la Organización de los Estados Americanos. [En línea] 15 de marzo de 2000.
- Resolución AG/RES.2809 (XLIII-O/13), denominada: Promoción de la Seguridad Hemisférica: Un Enfoque Multidimensional. 4-6 de junio de 2003. Guatemala.
- Resolución 55/25 de la Asamblea General. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Palermo, Italia. 15 de noviembre de 2000.
- ROJAS, Francisco. Crimen Organizado Internacional: Una amenaza a la estabilidad democrática. Publicación pensamiento propio. [En línea]. 26. 155-175. Julio–diciembre 2007 - año 12.
- Tercer Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias. Abril, 2002.
- Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Río de Janeiro, Brasil. 9 de febrero 1947.

TABLA DE ABREVIATURAS



AMERIPOL	Comunidad de Policías de América
CARICOM	Comunidad del Caribe
CARICOM - IMPACS	Agencia de la Comunidad del Caribe para el Delito y la Seguridad
CICAD	Comisión Interamericana para el control de abuso de drogas
CICC	Convención Interamericana contra la corrupción
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CICTE	Secretaría del Comité Interamericano contra el Terrorismo
CIFTA	Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Ar- mas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados
CSH	Comisión de Seguridad Hemisférica
DCJ	Departamento de Cooperación Jurídica de la OEA
DSP	Departamento de Seguridad Pública
ERCAIAD	Comunidad Americana de Inteligencia Antidrogas
JID	Junta Interamericana de Defensa

MISPA	Reuniones de Ministros en materias de Seguridad Pública de las Américas
MEM	Mecanismo de Evaluación Multilateral
MESICIC	Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la de la Convención Interamericana contra la Corrupción
MFCs	Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OMS	Organización Mundial de la Salud
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
REMJA	Reuniones de Ministros de Justicia
SAJ	Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA
SSM	Secretaría de Seguridad Multidimensional
TIAR	Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca
UNOCD	Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito

TABLA DE CUADROS



CUADRO "A" Percepciones de amenazas priorizadas por Subregión	Pág. 10
CUADRO "B" Definiciones operativas de Seguridad, Vulnerabilidad Riesgo y Amenaza	Pág. 11
CUADRO "C" Índice de Desarrollo Humano de los países de la OEA	Pág. 68
CUADRO "D" Número y tasas de Homicidios por 100.000 habitan- tes por Región de la OMS y nivel de ingresos de los países 2012	Pág. 70
CUADRO "E" Costos para el crimen y la violencia como porcentaje del PIB: Chile, Costa Rica, Honduras, Paraguay y Uruguay (2010)	Pág. 71
CUADRO "F" Costos para el crimen y la violencia como porcentaje del PIB: Chile, Costa Rica, Honduras, Paraguay y Uruguay (2010)	Pág. 72
CUADRO "G" Formas de explotación entre las víctimas de la trata de personas detectadas, por región de detección (2010-2012)	Pág. 81

ANEXO



ANEXO "A" CUADRO RESUMEN DE LAS RESPUESTAS AL CUESTIONARIO SOBRE NUEVOS ENFOQUES DE LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA

PAÍS	DEFINICIÓN AMENAZA	TRATADO DE RÍO	PACTO DE BOGOTÁ	JID	RESULTADO DE LA CONFERENCIA
Argentina (Enero 15, 2002)	Nuevos desafíos de carácter transnacional requieren cooperación. Narcotráfico, terrorismo, crimen organizado, corrupción, tráfico ilícito de armas, migraciones ilegales, pobreza extrema, medio ambiente, inestabilidad económica.	El Tratado es adecuado para enfrentar agresiones armadas, debe procurarse la incorporación de todos los países y establecer otros instrumentos o complementarlo para incorporar las "nuevas amenazas".	No debe evaluarse como éxito o fracaso el número de ratificaciones. Las imperfecciones del texto no son causa para cuestionar su efectividad.	Es necesario definir el vínculo entre la JID y la OEA. Debe asesorar a la CSH en temas de competencia militar.	Debe definir un nuevo marco para la seguridad del continente.

PAÍS	DEFINICIÓN AMENAZA	TRATADO DE RÍO	PACTO DE BOGOTÁ	JID	RESULTADO DE LA CONFERENCIA
Belice (Junio 18, 2001)	Amenazas transnacionales como terrorismo, narcotráfico, desastres naturales, degradación ambiental, delincuencia organizada transnacional, pornografía infantil, el tráfico de personas y la inmigración ilegal. Conflictos entre Estados por disputas territoriales y acumulación de armas convencionales y proliferación de armas de destrucción.	El TIAR tiene valor histórico, no cuenta con adhesión universal, su uso es limitado y está inactivo.	Es útil pero requiere revisión.	La JID debe ser un organismo especializado de la OEA.	
Bolivia (Sept. 16, 2002)	La naturaleza de los conflictos se ha modificado. Hoy son predominantemente intraestatales (étnicos, culturales o religiosos) o transnacionales (terrorismo, guerrilla o narcotráfico) que son las "Nuevas amenazas".	Debe ser objeto de una renovación que responda a los nuevos desafíos y amenazas.	No tiene la debida aplicación por el número de reservas.	La relación de asesoramiento técnico que existe es adecuada y debe mantenerse.	Evaluación sobre la situación de seguridad hemisférica y los avances en el cumplimiento de los diferentes mandatos, reuniones y Convenciones.

PAÍS	DEFINICIÓN AMENAZA	TRATADO DE RÍO	PACTO DE BOGOTÁ	JID	RESULTADO DE LA CONFERENCIA
Brasil (Sep 6, 2001)	“Nuevas amenazas” como narcotráfico y delitos conexos a este, terrorismo.	El TIAR perdió importancia por la menor incidencia de las amenazas tradicionales.	Su efectividad es limitada por el número de adhesiones.	La JID debe ser un organismo especializado de la OEA.	Formulación de un nuevo concepto de seguridad, definir las atribuciones de la JID, evaluación de las decisiones de las Conferencias Regionales sobre Medidas de Confianza y Seguridad.
Canadá (Junio 7, 2001)	Evolución de los temas de defensa a los de seguridad, donde hay una amplia gama de agentes no estatales como narcotraficantes, terroristas, traficantes de armas.	Canadá ingresó a la OEA con la condición específica de no adhesión al TIAR.	Canadá no adherirá al Pacto de Bogotá.	La JID debe integrarse plenamente a la OEA.	Declaración de Principios que de facto reemplazaría al TIAR.
Chile (Julio 1, 2002)	“Nuevas amenazas” a la seguridad como migraciones ilegales masivas, narcotráfico, terrorismo, tráfico ilícito de armas, cibercrimen y corrupción, enfermedades pandémicas, catástrofes y desastres naturales y transporte de sustancias peligrosas.	El TIAR mantiene su vigencia. Deberían buscarse los mecanismos para que el Protocolo de Reformas de San José de 1975 obtenga las ratificaciones necesarias para su vigencia.	El escaso número de ratificaciones es una indicación de la necesidad de su reforma.	La JID podría transformarse en un organismo especializado de la OEA.	Firma de una Declaración de Principios y un Programa de Acción.

PAÍS	DEFINICIÓN AMENAZA	TRATADO DE RÍO	PACTO DE BOGOTÁ	JID	RESULTADO DE LA CONFERENCIA
<p>Colombia (Sept. 4, 2002)</p>	<p>A los tradicionales temas de la agenda de seguridad se han sumado las “nuevas amenazas”: desarme y transparencia en el gasto militar, tráfico ilícito de armas, medio ambiente y escasez de recursos, desastres naturales, pobreza y discriminación, violación de derechos humanos, inmigración ilegal, enfermedades infectocontagiosas, corrupción y lavado de activos, mafias internacionales, organizaciones terroristas, narcotráfico y delitos conexos.</p>	<p>El TIAR es el único instrumento que poseemos actualmente para adoptar medidas de legítima defensa. Un nuevo tratado debe abordar amenazas económicas, sociales y tecnológicas, debe tener un enfoque más preventivo y los temas de seguridad deben tener el mismo protagonismo de los de defensa.</p>	<p>Apoya la revisión del tratado o la preparación de un nuevo instrumento menos rígido, que incorpore mecanismos como procesos de consulta, alerta temprana, involucramiento de los órganos políticos de la Organización en la prevención de conflictos.</p>	<p>La JID podría constituir en un organismo especializado de la OEA, conforme a lo enunciado en el capítulo XVIII de la Carta de la OEA</p>	<p>Revisión de los instrumentos de seguridad existentes, y nuevas herramientas para la consolidación del sistema. Establecer el principio de corresponsabilidad en la lucha contra las amenazas, en especial el terrorismo y el problema mundial de las drogas y sus delitos conexos.</p>

PAÍS	DEFINICIÓN AMENAZA	TRATADO DE RÍO	PACTO DE BOGOTÁ	JID	RESULTADO DE LA CONFERENCIA
Costa Rica (Agosto 9, 2002)	Entre las nuevas amenazas se pueden destacar el terrorismo, el crimen organizado, el narcotráfico, los desastres naturales, problemas económicos y financieros y el tráfico ilegal de armamentos.	El TIAR sigue siendo válido para quienes lo han ratificado. Podría readequarse a las necesidades reales de la época para que pueda ser adherido por un mayor número de Estados.	El Pacto sigue siendo válido, pero su posible readequación para una mayor adhesión puede ser parte de la Agenda de la Cumbre.	La JID podría formar parte como un ente especializado de apoyo a la CSH y secretaría de las Conferencias de Ministros de Defensa.	Revisión de los instrumentos y mecanismos de acción colectiva para incorporar las nuevas amenazas a la seguridad, destacando el combate a la pobreza y el desarrollo humano.
Ecuador (Enero 17, 2002)	Amenazas tradicionales y "nuevas amenazas" como terrorismo, crimen transnacional, drogas, narcotráfico, narcoguerrilla, lavado de dinero, tráfico ilícito o desvío de precursores químicos y tráfico ilícito de armas, vinculados con el terrorismo.	Reconoce el valor cualitativo del TIAR pero considera necesaria su actualización.	Es indispensable llenar la laguna legal que representa la falta de adhesiones para que el nuevo instrumento sea vinculante para todos los miembros.	La JID debe pasar a depender de la Secretaría General en lo administrativo y subordinada a los órganos políticos de la OEA.	Ampliación de la definición, medidas correspondientes, nuevos mecanismos de defensa colectiva, mecanismo de seguimiento a las Declaraciones.

PAÍS	DEFINICIÓN AMENAZA	TRATADO DE RÍO	PACTO DE BOGOTÁ	JID	RESULTADO DE LA CONFERENCIA
<p>Estados Unidos (May 21, 2002)</p>	<p>Dos categorías principales: las tradicionales centradas en el Estado y las transnacionales. Las primeras incluyen un ataque armado por un Estado contra el otro, tanto si el Estado se encuentra dentro o fuera del hemisferio. Las transnacionales tales como el terrorismo, tráfico de drogas, delincuencia organizada, tráfico ilícito de armas, proliferación de armas de destrucción en masa y la migración masiva descontrolada. Además hay riesgos y desafíos como la fragilidad democrática, los abusos de los derechos humanos, desastres naturales y degradación ambiental, inestabilidad económica, corrupción, enfermedades como VIH-SIDA y la pobreza extrema.</p>	<p>Tanto la Carta de la OEA como el TIAR son muy válidos y deben ser complementados con una Declaración Interamericana sobre Seguridad Hemisférica.</p>	<p>El Tratado tiene unas deficiencias en particular lo que concierne al papel de la Corte Internacional de Justicia y su jurisdicción, los procedimientos de arbitraje y el Artículo VIII del Pacto.</p>	<p>Apoya el establecimiento de un órgano permanente de asesoría en materia de defensa y seguridad, preferiblemente de conformidad con los Artículos 66-69 de la Carta de la OEA. La OEA debe ampliar el número de miembros de la JID.</p>	<p>Adopción de una Declaración sobre seguridad hemisférica que complementa las instituciones, mecanismos e instrumentos jurídicos del sistema interamericano. La Declaración debe reafirmar y complementar el TIAR, la Carta de la OEA, los acuerdos subregionales y la labor de la OEA en materia de seguridad hemisférica. Prioridad adecuada a las amenazas transnacionales y un plan para el mantenimiento y avance de la democracia mediante medidas que fortalezcan la transparencia en asuntos militares y seguridad cooperativa.</p>

PAÍS	DEFINICIÓN AMENAZA	TRATADO DE RÍO	PACTO DE BOGOTÁ	JID	RESULTADO DE LA CONFERENCIA
Nicaragua (Dic 1, 2001)	“Nuevas amenazas” como narcotráfico, crimen organizado, lavado de dinero, tráfico de armas.	Pendiente.	Vigente y capaz para solucionar las controversias.	Pendiente.	Ampliación del enfoque de seguridad.
Panamá (Dic 5, 2001)	Aquellos que afectan la seguridad humana y la institucionalidad democrática: crimen transnacional, narcotráfico, tráfico ilícito de armas, desastres naturales, terrorismo, lavado de dinero, inmigrantes ilegales, inseguridad laboral, desigualdad de ingreso, salud, educación, vivienda.	Respeto y acatamiento al TIAR como Estado miembro. Para incorporar un modelo de seguridad humana se requiere una reforma sustancial o su reemplazo.	Debe ser adecuado a la realidad y necesidades actuales, y la introducción de mecanismos que faciliten las negociaciones en los que hay más de dos actores enfrentados	La relación con la OEA debe reformarse intrínsecamente y su misión redefinirse funcionalmente.	Reforma a la arquitectura institucional de seguridad, diálogo social, cultura de paz y justicia, subordinación militar y policial, disminución en el gasto de sistemas defensivos tradicionales, interacción entre el sistema de seguridad y los derechos humanos.

PAÍS	DEFINICIÓN AMENAZA	TRATADO DE RÍO	PACTO DE BOGOTÁ	JID	RESULTADO DE LA CONFERENCIA
Perú (Dic 1, 2001)	Seguridad no tiene solo una dimensión militar, sino política, económica, social y cultural. "Nuevas amenazas" deben ser clasificadas unas como planetarias, otras hemisféricas y otras regionales y subregionales.	Se debe evaluar una reforma integral al TIAR que asegure una toma de decisiones más democrática.	Se requiere una nueva evaluación.	Integración plena con la OEA, subordinada a las decisiones de los órganos políticos.	Políticas concretas sobre narcotráfico, migración, desastres naturales, terrorismo, derechos humanos, crimen internacional, pobreza, educación, fortalecimiento de la democracia y la justicia.
Rep. Dominicana (Junio 21 de 2001)	"Nuevas amenazas" como tráfico y consumo de drogas, lavado de dinero, terrorismo, proliferación de armas de destrucción masiva, acumulación de armamentos, daños ambientales, crecimiento población, migración ilegal, pobreza extrema, desastres naturales, discriminación social.	El TIAR debería establecer una organización enfocada a desactivar las "nuevas amenazas".	Es un gran instrumento que debe ser desarrollado mediante el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Justicia como ha sido el caso de la Unión Europea.	Su relación con la OEA puede ayudar a conformar un bloque homogéneo a las Américas.	Revisión de los actuales instrumentos.

PAÍS	DEFINICIÓN AMENAZA	TRATADO DE RÍO	PACTO DE BOGOTÁ	JID	RESULTADO DE LA CONFERENCIA
Antigua y Barbuda, Dominica, Grenada, San Kitts y Nevis, Sta. Lucía, San Vicente y las Grenadinas (Agosto 13, 2002)	Riesgos: terrorismo, accidentes nucleares y/o biológicos, deterioro ambiental, pandemias, analfabetismo y pobreza. Amenazas: tráfico de drogas y armas nucleares, desastres naturales. Desafíos: debilidad institucional, relaciones de poder asimétricas, derrumbe de las economías y de los sistemas financieros, incluidas sobrecarga de la deuda y comercio desleal, obstáculos sociales y tecnológicos al desarrollo.	El TIAR es un instrumento importante y requiere modificaciones que permita las respuestas adecuadas a las "nuevas amenazas".	El Pacto es un instrumento útil pero requiere modificaciones en el contexto de las reformas a la agenda de seguridad.	La JID es un instrumento útil para la paz y la seguridad, y en especial planificación previa de desastres naturales.	Definición más relevante y amplia de seguridad hemisférica que incluya las "nuevas amenazas" y afinación de instrumentos que permita mayor coordinación y cooperación entre las fuerzas de seguridad.
Uruguay (Dic 1, 2001)	Amenazas tradicionales y "nuevas amenazas" como pobreza, narcotráfico y delitos conexos, terrorismo, desigualdad económica, medio ambiente, delincuencia transnacional, migración masiva.	El TIAR atiende las amenazas tradicionales. Sería necesario implementar un instrumento complementario que atienda las nuevas amenazas.	El Pacto tiene el mérito de incorporar todos los medios de solución pacífica de controversias que se conocen.	La JID debe ser reforzada.	

PAÍS	DEFINICIÓN AMENAZA	TRATADO DE RÍO	PACTO DE BOGOTÁ	JID	RESULTADO DE LA CONFERENCIA
<p>Venezuela (Junio 18,2001)</p>	<p>Violación de los principios de la Carta, pobreza, problemas intra-nacionales, aumento población, deterioro ambiental, narcotráfico, mafias internacionales, terrorismo, corrupción, inestabilidad política, demandas indígenas, tráfico de armas, armas atómicas, químicas, tóxicas y bacteriológicas.</p>	<p>El TIAR evidencia signos de obsolescencia e inoperatividad. Es necesario su sustitución por herramientas que garanticen una toma de decisiones basada en la igualdad de condiciones de los Estados.</p>	<p>El Pacto evidencia signos de obsolescencia e inoperatividad. Es necesario su sustitución por herramientas que garanticen una toma de decisiones basada en la igualdad de condiciones de los Estados.</p>	<p>La JID debe ser un organismo especializado de la OEA en asuntos de defensa y seguridad y cuyas funciones se pueden ampliar.</p>	

OTROS TÍTULOS DE LA “COLECCIÓN DE INVESTIGACIONES ANEPE”

NÚMERO DE LIBRO	TÍTULO	AUTOR(A)
Nº 1	Textos Básicos del Derecho Humanitario Bélico.	Eugenio Pérez de Francisco Arturo Contreras Polgati
Nº 2	La Comunidad de Defensa en Chile.	Francisco Le Dantec Gallardo Karina Doña Molina
Nº 3	Crisis Internacionales en Sudamérica: Teoría y Análisis.	Aquiles Gallardo Puelma
Nº 4	Seguridad Humana y Seguridad Nacional: Relación conceptual y práctica.	Claudia F. Fuentes Julio
Nº 5	Una estructura para la asesoría en el manejo de crisis internacionales: caso nacional.	Juan Carlos Verdugo Muñoz
Nº 6	La disuasión convencional, conceptos y vigencia.	Marcos Bustos Carrasco Pablo Rodríguez Márquez
Nº 7	La Corte Penal Internacional y las Operaciones de paz: competencias y alcances.	Astrid Espaliat Larson
Nº 8	Operaciones de Paz: tres visiones fundadas.	Cristian Le Dantec Gallardo Guillermo Abarca Ugarte Agustín Toro Dávila Juan Gmo. Toro Dávila Martín Pérez Le-Fort
Nº 9	Alcances y realidades de lo Político-Estratégico.	Cátedra de Seguridad y Defensa de la ANEPE
Nº 10	La protección de los recursos hídricos en el Cono Sur de América. Un imperativo de seguridad para el siglo XX”.	Pablo Rodríguez Márquez Mario L. Puig Morales
Nº 11	Bolivia 2003. Percepciones de la crisis en la prensa chilena y su impacto en la seguridad subregional y relaciones bilaterales.	Iván Witker Barra

NÚMERO DE LIBRO	TÍTULO	AUTOR(A)
Nº 12	Hacia un sistema de seguridad subregional en el Mercosur ampliado: rol de la globalización como factor de viabilidad y agente estructurador.	Hernán L. Villagrán Naranjo
Nº 13	La estrategia total. Una visión crítica.	Galo Eidelstein Silber
Nº 14	La seguridad internacional en el siglo XXI, más allá de Westfalia y Clausewitz.	Mariano César Bartolomé Inglese
Nº 15	Chile y las Operaciones de Paz. Estudio comparado de la política exterior de los tres gobiernos concertacionistas. De la re inserción internacional a la participación en Haití.	Paulina Le Dantec Valenzuela
Nº 16	La cooperación en el ámbito de la seguridad en el comercio en la región Asia Pacífico: la iniciativa STAR del Foro APEC.	Eduardo Silva Besa Cristóbal Quiroz Costa Ignacio Morandé Montt
Nº 17	Amigos y vecinos en la costa del Pacífico. Luces y sombras de una relación.	Cristian Leyton Salas
Nº 18	Chile y sus intereses en la Antártica. Opciones políticas y de seguridad frente a la escasez de recursos hídricos.	Pablo Rodríguez Márquez Mario L. Puig Morales
Nº 19	El problema de la guerra y la paz en Kant.	Carlos Molina Johnson
Nº 20	El agua como factor estratégico en la relación entre Chile y los países vecinos.	Cristián Faundes Sánchez
Nº 21	Los aportes del Mercosur a la seguridad subregional. Un enfoque desde la Seguridad y Defensa Nacional de Chile.	Jorge Riquelme Rivera
Nº 22	Los Libros de la Defensa Nacional de Chile 1997-2002 como instrumentos de Política Pública.	Juan A. Fuentes Vera
Nº 23	La Guerra. Su Conducción Política y Estratégica. (Re-edición).	Manuel Montt Martínez (Autor fallecido)
Nº 24	La Fuerza de Paz "Cruz del Sur". Instrumento del multilateralismo chileno-argentino.	General de División Cristián Le Dantec Gallardo

NÚMERO DE LIBRO	TÍTULO	AUTOR(A)
Nº 25	Crisis Internacionales.	Rodolfo Ortega Prado
Nº 26	La Conducción de la Defensa Nacional: Pasado, presente y futuro.	Carlos Molina Johnson Miguel Navarro Meza Luis Rothkegel Santiago Julio Soto Silva
Nº 27	Desafíos nacionales en un contexto internacional complejo.	Departamento de Estudios Políticos y Estratégicos de la ANEPE
Nº 28	Prevención de conflictos. Unión Europea – Latinoamérica.	Rodolfo Ortega Prado (Chile) Luis de la Corte Ibáñez (España) Fernando Lista Blanco (España)
Nº 29	La amenaza terrorista para la seguridad internacional. Estudio comparado de casos de toma de rehenes.	Ariel Álvarez Rubio Alejandro Salas Maturana
Nº 30	Amenazas multidimensionales. Una realidad en Suramérica.	Carlos Ojeda Bennett
Nº 31	La Antártica como escenario de cooperación: Oportunidades para afianzar el statu quo.	CDG (BA) Miguel Figueroa Ibarra
Nº 32	El sistema de planificación de la Defensa: Requerimientos y desafíos para la gobernabilidad del sector.	Gonzalo Álvarez Fuentes
Nº 33	Las Maras: una amenaza para la Seguridad Nacional.	Ricardo Rodríguez Arriagada
Nº 34	Asia Pacífico. Nuevos enfoques de Seguridad y Defensa.	Departamento de Estudios Políticos y Estratégicos de la ANEPE
Nº 35	La Defensa en perspectiva académica: Historia y proyección.	Julio Soto Silva Miguel Navarro Meza Alejandro Salas Maturana
Nº 36	Mujer, paz y seguridad: implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad en Chile.	Maricel Sauterel Gajardo
Nº 37	Gobernabilidad, desarrollo y seguridad en las zonas extremas de Chile.	Loreto Correa Vera Alejandro Salas Maturana

NÚMERO DE LIBRO	TÍTULO	AUTOR(A)
Nº 38	Responsabilidad de proteger. Deber-Poder de la comunidad internacional y limitación de la soberanía.	José Héctor Marinello Federici
Nº 39	Desafíos de la Seguridad y Defensa en el mundo contemporáneo.	Cuerpo Académico ANEPE.

Las amenazas multidimensionales, para el Hemisferio Occidental, con especial énfasis, una de ellas, el Crimen Organizado Transnacional, se ha convertido en una de las más graves que atentan contra la Seguridad Pública de los Estados, no obstante no solo es un problema de Seguridad Pública, para algunos países de la Región es un problema de Gobernabilidad.

Esta tesis desarrolla una aproximación de estudio a la implementación de las estrategias concertadas por el hemisferio occidental en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA), para el combate al Crimen Organizado Transnacional y sobre la efectividad de las mismas, teniendo en cuenta las particularidades de sus países miembros, los cuales son asimétricos y desiguales.

Así mismo, en el marco de la transición que significó para los países miembros de la OEA migrar hacia la Seguridad Multidimensional y Cooperativa, se evidencia el consenso sobre los valores compartidos y enfoques comunes, como ser la concepción de la Seguridad de alcance multidimensional, no obstante este trabajo, también visibiliza los retos de los países para hacer frente a sus disensos en cuanto a las distintas prioridades y perspectivas nacionales de Seguridad.

Consecuente con lo anterior, y teniendo en cuenta el contexto actual de la realidad económica y social entre los países de la OEA, se propone como punto de reflexión que no se puede aspirar a una Comunidad de Seguridad, si no se anhela con la misma importancia e intensidad a una Comunidad de Desarrollo Integral, que promueva cerrar la brecha de las asimetrías económicas y sociales existentes, con fundamento en las responsabilidades compartidas entre los países de la región.