

Relaciones del Ecuador con sus Países Vecinos (Colombia-Perú)

PLANEX
2020

Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020

Índice

Presentación

Emb. Francisco Carrión Mena 3

¿Qué es el PLANEX 2020?

Javier Ponce Leiva 5

Introducción

Javier Ponce Leiva 11

Relaciones Ecuador-Colombia

Ecuador – Colombia, Percepciones mutuas

La visión de Ecuador desde los medios de comunicación colombianos

Omar Ospina 31

La visión de Colombia desde los medios de comunicación ecuatorianos

Juan Carlos Calderón 45

La cooperación entre los medios de comunicación de Ecuador y Colombia

León Valencia 57

La seguridad en las relaciones Ecuador-Colombia

La política de seguridad democrática de Colombia,

Alfredo Rangel Suárez 59

La política de Defensa del Ecuador frente al conflicto colombiano

Oswaldo Jarrín 71

Enrique Ayala Mora 90

Delincuencia transnacional: narcotráfico, corrupción, terrorismo y lavado de dinero

Washington Pesantez 95

Carlos Espinosa 117

Michel Rowland 127

El impacto internacional del conflicto colombiano

La política de los países vecinos respecto a Colombia	
<i>Alejo Vargas</i>	129
Las gestiones internacionales sobre el conflicto colombiano	
<i>Hernán Moreano</i>	163
<i>Luis Narváez</i>	183

Las relaciones económicas Ecuador – Colombia

Inversiones, turismo e intercambio comercial	
<i>Marco Romero</i>	187

Integración fronteriza

Los proyectos binacionales de integración	
<i>Claudio Cevallos</i>	207
Desarrollo y Seguridad ciudadana en la zona fronteriza	
<i>Maximiliano Donoso</i>	227

Inmigrantes colombianos en Ecuador

Elementos para una política de extranjería	
<i>Raúl Baca</i>	239
<i>Jorge León</i>	251

Los refugiados colombianos en Ecuador

<i>Gina Benavides</i>	261
<i>Felipe Adolf</i>	284
<i>Luis Túpac-Yupanqui</i>	286
<i>Durval Martínez</i>	292

Relaciones Ecuador – Perú

Relaciones económicas Ecuador-Perú	
<i>Ignacio Basombrio</i>	297
La integración Fronteriza	
<i>José Morillo</i>	313
Cumplimiento de los Acuerdos de Paz de 1998 entre Ecuador y Perú	
<i>Galo García Feraud</i>	325

Delincuencia transnacional: narcotráfico, corrupción, terrorismo y lavado de dinero

Washington Pesantez
Ministro Fiscal de Pichincha

1.- Introducción

Investigar el crimen desde cualquier perspectiva es una tarea compleja; de eso no hay duda. Las dificultades que surgen al tratar de aplicar el método científico a la delincuencia transnacional y al crimen organizado en buena parte ya fueron establecidas en estudios anteriores, pero enfrentar este tipo de delincuencia a todo nivel es la tarea a la que se ve avocada le Ministerio Público por mandato constitucional y por disposición legal. Ahora bien el fenómeno descrito en los últimos tiempos ha tenido un avance significativo tomando en cuenta la manifestación de la globalización, la cual no solo ha tenido beneficios, sino también ha contribuido a la masificación de esta clase de delitos.

Como escribe Albanese, citado por Carlos Resa¹, "*el crimen organizado no existe como tipo ideal, sino como un 'grado' de actividad criminal o como un punto del 'espectro de legitimidad'*". En este contexto es el crimen organizado que a través de los años ha ido transnacionalizando su actividad y por ello se habla de delincuencia transnacional.

Dentro de esta definición de crimen organizado, la gama de actividades que puede ejecutar un determinado grupo de crimen organizado puede ser extensa, variando en cada caso según diversas variables internas y externas a la organización, y combinar uno o más mercados, expandiéndose asimismo por un número más o menos limitado de países, aunque en tiempos recientes existe una fuerte tendencia a la concentración empresarial en cada vez menos grupos de un mayor número de campos de la ilegalidad. Su repertorio de actividades incluye el delito profesional y el económico, pero supera a

¹ Carlos Resa Nestares: Crimen Organizado Transnacional: Definición, Causas Y Consecuencias, Editorial Astrea, 2005.

éste último en organización y control, aunque los nexos de unión entre ambos modelos de delincuencia tienden a fusionarse y el terrorismo puede llegar a formar parte de sus acciones violentas en ciertas etapas o momentos. En un inventario amplio, las actividades principales de las organizaciones criminales, en suma, abarcan la provisión de bienes y servicios ilegales, ya sea la producción y el tráfico de drogas, armas, niños, órganos, inmigrantes ilegales, materiales nucleares, el juego, la usura, la falsificación, el asesinato a sueldo o la prostitución; la comercialización de bienes lícitos obtenidos por medio del hurto, el robo o el fraude, en especial vehículos de lujo, animales u obras de arte; la ayuda a las empresas legítimas en materias ilegales, como la vulneración de las normativas medioambientales o laborales; o la utilización de redes legales para actividades ilícitas, como la gestión de empresas de transporte para el tráfico de drogas o las inversiones inmobiliarias para el blanqueo de dinero. Entre aquellas organizaciones que pueden considerarse como típicamente propias del crimen organizado, practicando algunas de estas actividades, se encuentran, dentro de un listado más o menos extenso, las organizaciones dedicadas casi exclusivamente al tráfico de drogas a gran escala, ya sean propias de los países europeos o se generen en países latinoamericanos, del sudeste y el sudoeste asiático, la Mafía italiana en su proceso de expansión mundial que ya se inició hace décadas, las YAKUZA japonesas, las TRIADAS chinas y, en última instancia, ese magma que constituye el crimen organizado en Rusia y en otros países del Este europeo.

En este último tiempo los delitos que podríamos decir que se han reunido en cinco grupos principales que son:

1. El Narcotráfico,
2. El Tráfico Ilegal de Personas y Migrantes,
3. El Terrorismo,
4. El Lavado de activos,
5. y uno que hasta ahora no ha sido tomado en cuenta por nuestro país y los países de la región que es la Delincuencia Informática o Cibernética.

En tal sentido el presente trabajo expondrá en líneas generales los aspectos punitivos y de procedimiento de esta clase de Infracciones en nuestro país.

2.- Generalidades del Crimen Organizado.

El crimen organizado trata principalmente de la búsqueda de ganancias y se lo puede entender, en términos Clausewitzianos² como una continuación de los negocios por medios delictivos. Las organizaciones criminales no son los únicos participantes en los mercados ilícitos, pero muchas veces son los más importantes, no sólo debido a la "competitividad" adicional que provee la amenaza de la violencia organizada. Además, las organizaciones criminales tienden a ser excepcionalmente hábiles en identificar y aprovechar oportunidades para nuevas empresas y actividades ilegales.

En años recientes los grupos del crimen organizado y del narcotráfico se han refinado enormemente. Las organizaciones narcotraficantes colombianas, por ejemplo, emplean prácticas empresariales regulares de diversificación de mercados y productos, y explotan los nuevos mercados en Europa Occidental y la ex Unión Soviética. Las organizaciones delictivas y del narcotráfico emplean en forma creciente especialistas financieros para llevar a cabo sus transacciones de lavado de dinero. Esto agrega una capa extra de protección, al utilizar expertos jurídicos y financieros informados en transacciones financieras y en la existencia de refugios en jurisdicciones financieras extraterritoriales. Al mismo tiempo, el crimen organizado no necesita desarrollar su experiencia técnica en cuanto a la Internet. Puede contratar a aquellos de la comunidad de piratas informáticos que tienen esa experiencia, asegurándose mediante una combinación de recompensas y amenazas de que lleven a cabo en forma efectiva y eficiente las tareas que les son asignadas.

Los grupos del crimen organizado generalmente tienen bases en los estados débiles que les proveen un refugio desde el que pueden realizar sus operaciones transnacionales. En efecto, esto les da un grado adicional de protección contra las autoridades y les permite operar con un mínimo de riesgo. La inherente naturaleza transnacional de la Internet se ajusta perfectamente a este modelo de actividad y al esfuerzo de aumentar al máximo las ganancias con un grado de riesgo aceptable.

El crimen organizado ha escogido siempre industrias particulares como objetivos de infiltración y para ejercer su influencia ilícita. En el pasado, figuraron entre éstas las industrias del transporte

² Se refiere al filósofo alemán KARL VON CLAUSEWITZ, reconocido por la máxima "La guerra es una continuación de la política por otros medios"

de basura y de la construcción en Nueva York, las industrias de la construcción y de la eliminación de desperdicios tóxicos en Italia, y las industrias de la banca y del aluminio en Rusia.

El Grupo de Trabajo de Acción Financiera (GTAF o GAFI), organismo establecido por el G-7, ha intentado crear normas y pautas que los gobiernos e instituciones financieras pueden utilizar en la creación de leyes, reglamentos y mecanismos de aplicación a nivel nacional. Si bien se puede criticar al GTAF, éste inició en 2000 una campaña eficaz de "nombrar y avergonzar", la que identificó a 15 jurisdicciones "no cooperadoras" cuyos esfuerzos para combatir el lavado de dinero eran extremadamente insuficientes. En algunos casos, los resultados fueron notables y resultaron en programas más estrictos contra el lavado de dinero y en una mayor transparencia de las actividades financieras. Esto a sucedido con nuestro país ya que por la presión ejercida por el CICAD y GTAF se logró la aprobación por parte del Congreso de la **LEY PARA REPRIMIR EL LAVADO DE ACTIVOS** (Publicado en el Registro Oficial 127 de 18 de Octubre del 2005).

En resumen los estados deben dar, la armonización necesaria tanto para las leyes sustantivas como las procesales. Todos los países deben reevaluar y revisar sus reglamentos acerca de las pruebas, el registro y decomiso, la escucha electrónica oculta y otras actividades similares, que abarquen la información digital, los sistemas modernos de computación y comunicación y la naturaleza mundial de la Internet. Una mayor coordinación de las leyes procesales facilitaría, por lo tanto, la cooperación en las investigaciones que trasciendan jurisdicciones múltiples.

2.1.- Diferencia entre los delitos comunes y el crimen organizado³

Los delitos cometidos por la delincuencia común, por diferenciarla del **CRIMEN ORGANIZADO**, tienen un carácter predatorio que incorpora una redistribución de unas rentas existentes previamente. En el lado opuesto, el crimen organizado está involucrado en delitos, como la prostitución, el juego o el tráfico de drogas, que abarcan la producción y distribución de nuevos bienes y servicios con la componente de tener un valor añadido. En conjunto, sus actividades tienen un carácter consensual hacia el delito cometido que

³ R. Thomas Naylor, *Mafias, myths, and markets: on the theory of enterprise crime*, *Transnational Organized Crime*, vol. 3, núm. 3, 1997).

tiene la activa complicidad de otros miembros legítimos de la sociedad en general. El repertorio de sus actividades, por lo tanto, tiene su núcleo principal en delitos sin víctimas. En consecuencia, la actuación del Estado no sólo se verá dificultada por la intimidación o la corrupción anteriormente referida sino por una inacción hacia la aplicación de justicia por parte de partes importantes de las sociedades en las que actúan. Forzando el argumento incluso la extorsión a gran escala tiene un carácter racional de interacción entre dos actores económicos egoístas: la incapacidad del Estado para otorgar protección a los bienes y servicios lleva a ciertos grupos a organizarse de manera que sean capaces de proporcionar esta garantía de permanencia en el tiempo de la propiedad.

	CRIMEN ORGANIZADO	OTROS TIPOS DE DELITO
Transacción	Producción y distribución de nuevos bienes y servicios	Redistribución de la riqueza existente
Relaciones	Intercambio multilateral	Transferencia bilateral
Intercambio	Consensual	Involuntario
Víctimas	¿Sociedad?	Individuos o empresas
Moralidad	Ambigua	No ambigua
Política pública	¿Criminalizar la asociación? ¿Interceptar los activos?	Castigar al criminal Restaurar la propiedad

3.- El Lavado de Activos.

Desde que entró en vigencia el Nuevo Código de Procedimiento Penal, y la Ley para reprimir el lavado de Activos el proceso penal en el Ecuador dio un cambio cualitativo del viejo sistema inquisitivo al nuevo sistema acusatorio.

Con este cambio cualitativo y por mandato constitucional como se mencionó anteriormente el “Ministerio Público prevendrá en el conocimiento de las causas, dirigirá y promoverá la investigación preprocesal y procesal penal”⁴.

Esto quiere decir en buen romance que el Ministerio Público es el dueño de la Investigación en materia penal, pero la Fiscalía no esta sola en la tarea investigadora se ayuda de un cuerpo auxiliar que

⁴ Constitución Política de la República, Art. 219

es la Policía Judicial, la cual está integrada por personal especializado de la Policía Nacional.

La misión de la Policía Judicial es realizar la investigación de los delitos de acción pública y de instancia particular, bajo la dirección y control del Ministerio Público, con el fin de reunir o asegurar los elementos de convicción y evitar la fuga u ocultamiento de los sospechosos.

3.2.- Consideraciones Generales del Lavado de Activos

Con los antecedentes expuestos en el punto anterior, y considerando que los delitos relacionados con el tráfico ilícito de estupefacientes, generan considerables rendimientos financieros y grandes fortunas que permiten a las organizaciones delictivas transnacionales invadir, contaminar y corromper las estructuras de la administración pública, las actividades comerciales y financieras lícitas y la sociedad a todos sus niveles. Y que dichas conductas delictivas están enmarcadas en lo que se conoce como **LAVADO DE ACTIVOS**. Es deber en consecuencia del Ministerio Público, al tratarse de un delito de acción pública iniciar las investigaciones correspondientes tanto procesal como extra procesalmente en un caso de esta naturaleza.

Ahora bien teniendo claro este punto, veamos a breves rasgos las características, más representativas de este delito.

3.3. Concepto de lavado de Activos

De acuerdo con los términos contenidos en los enunciados de la Convención de las naciones unidas contra el narcotráfico, suscrita el 20 de diciembre de 1998, el **LAVADO DE ACTIVOS**, en general es el proceso de esconder o disfrazar la existencia, fuente ilegal, movimiento, destino o uso ilegal de bienes o fondos derivados ilícitamente para hacerlos aparentar legítimos.

3.4. Ciclos del Lavado

El Lavado de activos entraña tres pasos fundamentales que comprenden: la colocación, estratificación e integración.

a) ETAPA DE COLOCACIÓN: En esta etapa los fondos deben cambiar de forma para ocultar su origen ilícito.

b) ETAPA DE ESTRATIFICACIÓN: En esta etapa, se trata de ocultar el rastro que une los fondos a la actividad ilícita mediante la

acumulación de una serie de complicadas operaciones financieras.

c) ETAPA DE INTEGRACIÓN: En esta etapa se incorpora los fondos en actividades económicas legítimas, por lo general, en inversiones comerciales, bienes raíces o adquisición de artículos de lujo.

3.5. Sujetos del delito de lavado de activos.

En derecho penal, la ejecución de la conducta punible supone la existencia de dos sujetos, a saber: un sujeto activo y otro pasivo. Estos, a su vez, pueden ser una o varias personas naturales o jurídicas. De esta suerte, el bien jurídico protegido será en definitiva el elemento localizador de los sujetos y de su posición frente al delito. Así, el titular del bien jurídico lesionado será el sujeto pasivo, quien puede diferir del sujeto perjudicado, el cual puede, eventualmente, ser un tercero. De otra parte, quien lesione el bien que se protege, a través de la realización del tipo penal, será el ofensor o sujeto activo ⁵.

3.5.1. Sujeto Activo

De acuerdo al profesor chileno Mario Garrido Montt⁶, se entiende por sujeto activo a quien realiza toda o una parte de la acción descrita por el tipo penal.

En el caso que nos ocupa, el sujeto activo del delito de lavado de activos, puede ser cualquier persona, no requiere de una cualificación especial, pero algunos autores consideran que este tipo de criminalidad esta relacionada con los llamados “delitos de cuello blanco” término introducido por primera vez por el criminólogo norteamericano Edwin Sutherland en el año de 1943.

Con esta consideración el sujeto activo de este delito, sería una persona de cierto status socioeconómico, y de ciertas habilidades y posición laboral lo que le permite realizar complejas transacciones financieras para ocultar el origen ilícito de los activos, su comisión no puede explicarse por pobreza ni por mala habitación, ni por carencia de recreación, ni por baja educación, ni por poca inteligencia, ni por inestabilidad emocional.⁷

⁵ Huerta Miranda, Marcelo y Libano Manzur Claudio, Los Delitos Informáticos, Editorial Jurídica Cono Sur.

⁶ Garrido Montt, Mario. Noción Fundamentales de la Teoría del Delito Edit. Jurídica de Chile, 1992. Citado por Jijena Leiva Renato, Los Delitos Informáticos y la Protección Penal a la Intimidad, Editorial Jurídica de Chile, 1993

⁷ Sutherland Edwin, Citado por Tiedemann Klaus, Poder Económico y Delito.

3.5.2. Sujeto Pasivo

El sujeto pasivo es la persona titular del bien jurídico que el legislador protege y sobre la cual recae la actividad típica del sujeto activo.

En el lavado de activos varía el sujeto pasivo según el ordenamiento jurídico de cada país. Para algunos lo constituye el Estado, y para otros la sociedad en general.

Los primeros consideran que el lavado de activos dificulta al Estado ejercer su función de intervención en la economía; mientras que los segundos sostienen que la sociedad, como ente general y abstracto es quien padece las consecuencias del lavado de activos.

3.6.- Corolario del Lavado de Activos

En conclusión, el mundo del crimen organizado en cuanto al Lavado de Activos o Legitimación de los mismos no ha estado al margen de los grandes conflictos políticos internacionales que se han multiplicado en los últimos años. De hecho a decir de Carlos Resa⁸, las estrategias mundiales de las grandes organizaciones criminales han estado influenciadas profundamente por acontecimientos geopolíticos. El crimen organizado prospera en plena turbulencia política y económica. Las oportunidades de comunicación les permiten trasladar a zonas en conflicto o inestables, donde obviamente disminuyen los controles, gran cantidad de capitales que cubren la huida de los fondos legales en momentos de perentoriedad de efectivo y en los que el rendimiento de la inversión suele ser alto por las propias características del riesgo asumido. La desaparición de la Guerra Fría ha supuesto un relajamiento de la tensión mundial y, por tanto, de cualquier tipo de control indirecto, o incluso directo con sus grados de responsabilidad ante auditorios más amplios y menos polarizados, sobre las zonas en conflicto. Algunos acontecimientos de los últimos años han sido particularmente relevantes para estos grupos. Los más importantes de entre éstos han sido el conflicto yugoslavo, la unificación alemana, la reforma económica en la República Popular de China, la emergencia de nuevos bloques comerciales y de los nuevos países industrializados.

⁸ Carlos Resa Nestares: Crimen Organizado Transnacional: Definición, Causas Y Consecuencias, Editorial Astrea, 2005.

⁹ GAFI o GTAF. Financial Action Task Force on Money Laundering, typologies exercise public report, 5 de febrero de 1997, No. 10.

Según el GTAF⁹, grupo de acción financiera Norteamericano; las principales fuentes de ganancias ilegales son: el tráfico de drogas, el fraude bancario, los fraudes con tarjeta de crédito, insolvencias punibles y los delitos societarios. Una gran parte del dinero de origen ilegal que ingresa al sistema financiero, procede de la criminalidad organizada. A nivel internacional, los grupos criminales más exitosos se ubican en Italia, Japón, Colombia, Rusia, Europa del Este, Nigeria y el Lejano Oriente.

4.- Tráfico de Migrantes

Nuestro país, suscribió en noviembre de 2000 esta Convención y sus Protocolos Adicionales contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire y para Prevenir la Trata de personas, especialmente Mujeres y Niños. Estos instrumentos son aplicables a todos los estados parte y, por ende, permiten la persecución penal y extradición en cualquier Estado miembro de los delincuentes internacionales. Es decir, el principio de justicia universal por violación a los derechos humanos está latente en este Tratado y sus Protocolos.

En dicha convención se mencionan a los llamados “*delitos graves*” que son de acuerdo con el Art. 2 toda “*conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave*”. En el caso de los Art. 440 A y B ambos son delitos graves de acuerdo a la definición de la Convención, en tal razón se encuadran en su ámbito de aplicación de la Convención de conformidad al Art. 3, siempre que dichos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado.

Simultáneamente a la adopción de la citada Convención se creó el Centro para la Prevención del Crimen Internacional, bajo la premisa de que “la globalización ha brindado el ambiente para la internacionalización de las actividades delictivas. Los sindicatos internacionales del crimen han expandido significativamente el espacio de sus operaciones desde el narcotráfico y el comercio de armas, hasta el lavado de dinero. Los traficantes manejan hasta cuatro millones de migrantes ilegales cada año, generando ganancias entre cinco y siete billones de dólares. El efecto destructivo de la corrupción en las economías de todo el mundo ha aumentado”. El centro, cuya sede está en Viena, busca mecanismos que permitan la prevención del crimen transnacional, la corrupción y el tráfico ilegal de personas.

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

La Organización de la Naciones Unidas preocupada por prevenir y combatir eficazmente el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire y dado que para ello se requiere un enfoque amplio e internacional, que conlleve la cooperación, el intercambio de información y la adopción de no solo de medidas legales si no también otras como las de índole socioeconómica, en los planos nacional, regional e internacional, en tal razón y tomando en cuenta la resolución 54/212 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1999, en la que la Asamblea instó a los estados miembros y al sistema de las Naciones Unidas a que fortalecieran la cooperación internacional en la esfera de la migración internacional y el desarrollo a fin de abordar las causas fundamentales de la migración, especialmente las relacionadas con la pobreza, y de aumentar al máximo los beneficios que la migración internacional podía reportar a los interesados, y alentó a los mecanismos interregionales, regionales y subregionales a que, cuando procediera, se siguieran ocupando de la cuestión de la migración y el desarrollo. Y dado que existe una gran necesidad de dar un trato humano a los migrantes y de proteger plenamente sus derechos humanos, habida cuenta de que, pese a la labor emprendida en otros foros internacionales, no existe un instrumento universal que aborde todos los aspectos del tráfico ilícito de migrantes y otras cuestiones conexas, se vio en la necesidad de presentar ante los países miembros un protocolo adicional a fin de complementar el texto de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional con un instrumento internacional dirigido contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire con la finalidad de constituir un medio útil para prevenir y combatir esta forma de delincuencia transnacional como lo es el coyoterismo.

Es en este orden de cosas que el 15 de mayo del año 2000 la Organización de las Naciones Unidas presentó el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. Dicho instrumento internacional señala los principales puntos sobre este tipo de infracciones consideradas de lesa humanidad, en el se expone los principios generales sobre los cuales se debe armonizar la legislación interna de cada país miembro.

En este protocolo se define al “TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES” *como 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.

También se señala que los migrantes no estarán sujetos a enjuiciamiento penal con arreglo al presente Protocolo por el hecho de haber sido objeto de:

- a) El tráfico ilícito de migrantes;
- b) Cuando se cometan delitos con el fin de posibilitar el tráfico ilícito de migrantes como por ejemplo:
 - i) La creación de un documento de viaje o de identidad falso;
 - ii) La facilitación, el suministro o la posesión de tal documento.
- c) La habilitación de una persona que no sea nacional o residente permanente para permanecer en el Estado interesado sin haber cumplido los requisitos para permanecer legalmente en ese Estado, recurriendo a los medios mencionados en el apartado b) del presente párrafo o a cualquier otro medio ilegal.

En este protocolo se señala de forma taxativa que se debe considerar la cooperación regional e internacional como un elemento esencial para mejorar la eficacia de las medidas contra el tráfico ilícito de personas. Esto es necesario porque el tráfico de migrantes se ha hecho una operación global, frecuentemente planificada y ejecutada a través de redes multinacionales. Por lo tanto, no se puede esperar que la aprensión y acción punitiva sea completamente eficaz sin la cooperación entre Estados a nivel regional y mundial; de hecho, si un país toma medidas enérgicas contra los traficantes y hace que esa actividad sea particularmente riesgosa, los traficantes simplemente se mudarán a otro país que podría ser más vulnerable. Es en este sentido que se debe aplicar el mencionado protocolo, ya que con este los esfuerzos regionales para homologar las penas y las sanciones legales y mejorar la eficacia de las medidas reguladoras mediante el apoyo mutuo, la asistencia y la utilización compartida de la información serán inmensamente útiles para combatir el tráfico ilegal de personas.

Otro aspecto importante que señala este protocolo es la necesidad de compartir y diseminar la información. Un sistema de información sólido y eficiente constituye una parte esencial de los arreglos institucionales necesarios para combatir la migración irregular. Cada vez más, la migración irregular está organizada por las organizaciones de traficantes, utilizando redes multinacionales con

sistemas de comunicación y equipo sofisticados. El acceso a tales sistemas de comunicación e información les permite a tales organizaciones cambiar las rutas, los destinos, los escondites y los medios de transporte con una maniobrabilidad y rapidez excepcional. Esta situación hace que sea particularmente importante para los miembros del cuerpo de policía de la frontera, del país de destino potencial, compartir la información no solo entre ellos, si no también con sus contrapartes en los países de tránsito, y si fuera factible, con los países de expulsión, para poder rastrear los pasos de los movimientos actuales y anticipados de los traficantes.

En términos del flujo del tráfico y de la migración irregular, surge la necesidad de una mayor información. La cooperación técnica entre los organismos internacionales y los gobiernos o las agencias especializadas puede ayudar, por ejemplo, para el establecimiento de las bases de datos, recopilación de las estadísticas y facilidades de análisis. A este respecto, pueden establecerse los sistemas de comunicación entre los países, no solamente dentro de una región, sino también entre los países de expulsión y de recepción. Además, hay una gran necesidad de homologar las medidas políticas y legislativas entre las naciones.

Las autoridades gubernamentales requieren cooperación técnica para promover el establecimiento de sistemas migratorios efectivos. En este sentido el protocolo señala que:

"Los Estados Parte cooperarán entre sí y con las organizaciones internacionales competentes, las organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, según proceda, a fin de garantizar que en sus respectivos territorios se imparta una capacitación de personal adecuada para prevenir, combatir y erradicar las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, así como proteger los derechos de los migrantes que hayan sido objeto de esas conductas. Dicha capacitación incluirá, entre otras cosas: a) La mejora de la seguridad y la calidad de los documentos de viaje; b) El reconocimiento y la detección de los documentos de viaje o de identidad falsificados; c) La compilación de información de inteligencia criminal, en particular con respecto a la identificación de los grupos delictivos organizados involucrados o sospechosos

de estar involucrados en las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo, los métodos utilizados para transportar a los migrantes objeto de dicho tráfico, la utilización indebida de documentos de viaje o de identidad para los fines de las conductas enunciadas en el artículo 6 y los medios de ocultación utilizados en el tráfico ilícito de migrantes; d) La mejora de los procedimientos para detectar a las personas objeto de tráfico ilícito en puntos de entrada y salida convencionales y no convencionales; y e) El trato humano de los migrantes afectados y la protección de sus derechos reconocidos conforme al presente Protocolo 3. Los estados parte que tengan conocimientos especializados pertinentes considerarán la posibilidad de prestar asistencia técnica a los estados que sean frecuentemente países de origen o de tránsito de personas que hayan sido objeto de las conductas enunciadas en el artículo 6 del presente Protocolo. Los estados parte harán todo lo posible por suministrar los recursos necesarios, como vehículos, sistemas de informática y lectores de documentos, para combatir las conductas enunciadas en el artículo 6”.

Es por tanto que la cooperación técnica sobre migración fortalece las capacidades de los gobiernos a través de actividades tales como compartir las destrezas, talleres, servicios de asesoría, capacitación de oficiales, suministro de equipo técnico y sistemas de manejo de información. Estas son estrategias disponibles para ayudar a fortalecer la comprensión de la migración y las habilidades institucionales para confrontarla, y para fomentar un acercamiento interactivo entre los estados. Aunque la cooperación técnica puede ser eficaz cuando se realiza en forma bilateral, la cooperación multilateral puede tener la ventaja de brindar una serie más amplia de perspectivas sobre los asuntos a tratarse, así como compartir los costos entre varios estados interesados en la acción concertada.

Para concluir, nuestro país en el marco de la ratificación de este protocolo ha realizado una declaración y reserva la misma que señala: en lo que respecta al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, el Gobierno de Ecuador declara que los migrantes son víctimas del tráfico ilegal de personas realizado por organizaciones criminales cuyo único objetivo es enriquecerse injusta e indebidamente a costa de personas que desean realizar un trabajo honrado en el extranjero.

Las disposiciones del Protocolo se deben entender en concordancia con la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de los miembros de sus familias, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1990, y con los instrumentos internacionales actuales en materia de derechos humanos.

En ejercicio de los poderes mencionados en el artículo 20, párrafo 3, del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, el Gobierno de Ecuador formula una reserva en lo que respecta al artículo 20, párrafo 2, relativa a la solución de controversias.

5.- Delincuencia Informática

Desde que en 1999 en el Ecuador se puso en el tapete de la discusión el proyecto de Ley de Comercio Electrónico, Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas, desde ese tiempo se puso de moda el tema, se realizaron cursos, seminarios, encuentros. También se conformo comisiones para la discusión de la Ley y para que formulen observaciones a la misma por parte de los organismos directamente interesados en el tema como el CONATEL, la Superintendencia de Bancos, las Cámaras de Comercio y otros, que ven el comercio telemático una buena oportunidad de hacer negocios y de paso hacer que nuestro país entre en el boom de la llamada nueva economía.

Cuando la ley se presento en un principio, tenía una serie de falencias, que con el tiempo se fueron puliendo, una de ellas era la parte penal de dicha ley, ya que las infracciones a la misma es decir los llamados delitos informáticos, como se los conoce, se sancionarían de conformidad a lo dispuesto en nuestro Código Penal, situación como comprenderán era un tanto forzada, esto si tomamos en cuenta los 65 años de dicho Código, en resumen los tipos penales ahí existentes, no tomaban en cuenta los novísimos adelantos de la informática y la telemática por tanto les hacía inútiles por decir lo menos, para dar seguridad al comercio telemático ante el posible asedio de la *criminalidad informática*.

Por fin en abril del 2002 y luego de largas discusiones los honorables diputados por fin aprobaron el texto definitivo de la Ley de Comercio Electrónico, Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas, y en consecuencia las reformas al Código Penal que daban la luz a los llamados Delitos Informáticos.

Ahora bien el problema que se advierte por parte de las instituciones llamadas a perseguir las llamadas infracciones informáticas es la falta de preparación en el orden técnico tanto del Ministerio Público como de la Policía Judicial, esto en razón de la falta por un lado de la infraestructura necesaria, como centros de vigilancia computarizada, las modernas herramientas de software y todos los demás implementos tecnológicos necesarios para la persecución de los llamados delitos informáticos, de igual manera falta la suficiente formación tanto de los fiscales que dirigirán la investigación como del cuerpo policial que lo auxiliara en dicha tarea, dado que no existe hasta ahora en nuestra policía una unidad especializada, como existe en otros países como en Estados Unidos donde el FBI cuenta con el Computer Crime Unit, o en España la Guardia Civil cuenta con un departamento especializado en esta clase de infracciones. De otro lado también por parte de la función judicial falta la suficiente preparación por parte de jueces y magistrados en tratándose de estos temas, ya que en algunas ocasiones por no decirlo en la mayoría de los casos los llamados a impartir justicia se ven confundidos con la especial particularidad de estos delitos y los confunden con delitos tradicionales que por su estructura típica son incapaces de subsumir a estas nuevas conductas delictivas que tiene a la informática como su medio o fin.

Los virus informáticos globales, la difusión de la pornografía infantil e incluso actividades terroristas son algunos ejemplos de los nuevos delitos informáticos y sin fronteras que presentan una realidad difícil de controlar. Con el avance de la tecnología digital en los últimos años, ha surgido una nueva generación de delincuentes que expone a los gobiernos, las empresas y los individuos a estos peligros.

Es por tanto necesario contar no solo con leyes e instrumentos eficaces y compatibles que permitan una cooperación idónea entre los estados para luchar contra la delincuencia informática, sino también con la infraestructura tanto técnica como con el recurso humano calificado para hacerle frente a este nuevo tipo de delitos transnacionales.

Es por estas razones que el Ministerio Público tiene la obligación jurídica en cumplimiento de su mandato constitucional de poseer un cuerpo especializado para combatir esta clase de criminalidad a fin de precautelar los derechos de las víctimas y llevar a los responsables a juicio, terminando así con la cifra negra de esta clase

de infracciones. En días anteriores ya se presento a la Señora Ministra Fiscal de la Nación la propuesta de creación de dicha Unidad.

5.1.- Situación Internacional: Organización de Estados Americanos

La internet y las redes y tecnologías relacionadas se han convertido en instrumentos indispensables para los estados miembros de la OEA. La internet ha impulsado un gran crecimiento en la economía mundial y ha aumentado la eficacia, productividad y creatividad en todo el hemisferio. Individuos, empresas y gobiernos cada vez utilizan más las redes de información que integran la internet para hacer negocios; organizar y planificar actividades personales, empresariales y gubernamentales; transmitir comunicaciones; y realizar investigaciones. Asimismo, en la Tercera Cumbre de las Américas, en la ciudad de Québec, Canadá, en 2001, nuestros líderes se comprometieron a seguir aumentando la conectividad en las Américas.

Lamentablemente, la internet también ha generado nuevas amenazas que ponen en peligro a toda la comunidad mundial de usuarios de internet. La información que transita por internet puede ser malversada y manipulada para invadir la privacidad de los usuarios y defraudar a los negocios. La destrucción de los datos que residen en las computadoras conectadas por internet puede obstaculizar las funciones del gobierno e interrumpir el servicio público de telecomunicaciones y otras infraestructuras críticas. Estas amenazas a nuestros ciudadanos, economías y servicios esenciales, tales como las redes de electricidad, aeropuertos o suministro de agua, no pueden ser abordadas por un solo gobierno ni tampoco pueden combatirse utilizando una sola disciplina o práctica. Como reconoce la Asamblea General en la resolución AG/RES. 1939 (XXXIII-O/03) (**Desarrollo de una Estrategia Interamericana para Combatir las Amenazas a la Seguridad Cibernética**), es necesario desarrollar una estrategia integral para la protección de las infraestructuras de información que adopte un enfoque integral, internacional y multidisciplinario. La OEA está comprometida con el desarrollo e implementación de esta estrategia de seguridad cibernética y en respaldo a esto, celebró una Conferencia sobre Seguridad Cibernética (Buenos Aires, Argentina, del 28 al 29 de julio de 2003) que demostró la gravedad de las amenazas a la seguridad cibernética para la seguridad de los sistemas de información esenciales, las infraestructuras esencia-

les y las economías en todo el mundo, y que una acción eficaz para abordar este problema debe contar con la cooperación intersectorial y la coordinación entre una amplia gama de entidades gubernamentales y no gubernamentales.

La Estrategia Interamericana Integral de Seguridad Cibernética se basa en los esfuerzos y conocimientos especializados del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL), y la Reunión de Ministros de Justicia o Ministros o Procuradores Generales de las Américas (REMJA). La Estrategia reconoce la necesidad de que todos los participantes en las redes y sistemas de información sean conscientes de sus funciones y responsabilidades con respecto a la seguridad a fin de crear una cultura de seguridad cibernética.

La Estrategia también reconoce que un marco eficaz para la protección de las redes y sistemas de información que integran la internet y para responder a incidentes y recuperarse de los mismos dependerá en igual medida de que:

- Se proporcione información a los usuarios y operadores para ayudarles a asegurar sus computadoras y redes contra amenazas y vulnerabilidades, y a responder ante incidentes y a recuperarse de los mismos;
- Se fomenten asociaciones públicas y privadas con el objetivo de incrementar la educación y la concientización, y se trabaje con el sector privado —el cual posee y opera la mayoría de las infraestructuras de información de las que dependen las naciones— para asegurar esas infraestructuras;
- Se identifiquen y evalúen normas técnicas y prácticas óptimas para asegurar la seguridad de la información transmitida por internet y otras redes de comunicaciones, y se promueva la adopción de las mismas; y
- Se promueva la adopción de políticas y legislación sobre delito cibernético que protejan a los usuarios de internet y prevengan y disuadan el uso indebido e ilícito de computadoras y redes

5.2.- La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que entró en vigor en septiembre de 2003, es el principal instrumento internacional en la lucha contra la delincuencia organizada. La Convención tiene 147 estados signatarios y 100 estados parte y de la cual el Ecuador es parte, en dicha convención se pone de manifiesto las reglas básicas sobre la prosecución de delincuencia organizada transnacional, dichas reglas hacen especial mención de los delitos relacionados con la legitimación de activos y los de corrupción, tráfico de migrantes y personas. Aquí se mencionan a los llamados “delitos graves” que son de acuerdo con el Art. 2 toda *“conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave”*.

De igual forma se debe tomar en cuenta que la Convención da la posibilidad de conseguir capacitación y asistencia de parte de los estados signatarios en la prevención e investigación de esta clase de delitos e insta a contar con programas de capacitación y entrenamiento a las personas responsables del cumplimiento de la ley como jueces, fiscales y policías. También insiste en el uso de técnicas especiales de investigación como la vigilancia electrónica, situación que se ve desaprovechada por parte de nuestros legisladores sacar del proyecto de ley de lavado de activos la parte referente a este tema, situación que puede ser aprovechada por las disposiciones contempladas en el código de procedimiento Penal en el Art. 156.

6.- Nuevos retos en materia de seguridad

Como resultado del proceso de globalización como se mencionó en las primeras líneas de este trabajo y la difusión de la tecnología, se están produciendo cambios significativos en la naturaleza y el alcance de la delincuencia organizada. Una tendencia clave es la diversificación de las actividades ilícitas que realizan los grupos delictivos organizados, así como un aumento del número de países afectados por la delincuencia organizada. También se ha producido una expansión rápida de tales actividades en esferas como la trata de personas, el tráfico ilícito de armas de fuego, vehículos robados, recursos naturales, objetos culturales, sustancias que agotan la capa de ozono, desechos peligrosos, especies amenazadas de fauna y flora silvestres e incluso órganos humanos, así como el secuestro para la obtención de un rescate.

Los adelantos en la tecnología de las comunicaciones han determinado que surgieran nuevas oportunidades para la comisión de delitos sumamente complejos, en particular un aumento significativo del fraude en la Internet, y esas oportunidades han sido explotadas por los grupos delictivos organizados. La tecnología de las comunicaciones también confiere más flexibilidad y dinamismo a las organizaciones delictivas; el correo electrónico se ha convertido en un instrumento de comunicación esencial independiente del tiempo y la distancia.

Los adelantos de los sistemas de comunicación y transferencia de información han tenido, además, otros efectos en la actuación del crimen organizado. Por un lado, ha permitido flexibilizar las estructuras de las organizaciones permitiendo una actuación en redes que tiende a maximizar los beneficios y evitar la eventual actuación de las agencias de seguridad. Por otro, evita la acumulación de papeleo eliminando así muchas de las pruebas incriminatorias que podrí­an allanar las actuaciones policiales de represión. Pero, sobre todo, se ha producido una transformación en la naturaleza de las amenazas a la seguridad, que si antes estaban asociadas a grandes acumulaciones de poder, recursos y territorio, en la actualidad pasan por el control y generación de información. En este sentido se abren nuevos resquicios para la vulnerabilidad de la seguridad de los diversos estados nacionales por los que las organizaciones criminales, con un enorme potencial económico, tienen la posibilidad de acceder a informaciones que se utilizan para mejorar y expandir sus negocios.

Las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley suelen adaptarse con lentitud a las nuevas tendencias, mientras que los grupos delictivos organizados tienden a adaptarse rápidamente y a aprovechar los adelantos tecnológicos debido a los inmensos beneficios que producen sus actividades ilícitas.

La apertura de nuevos mercados y las nuevas tecnologías de las comunicaciones, junto con la diversidad de actividades en las que participan, también han alimentado el crecimiento de la delincuencia organizada en los países en desarrollo. Los países con economías en transición o en situaciones de conflicto son particularmente vulnerables al crecimiento de ese tipo de delincuencia. En tales casos, la delincuencia organizada plantea una amenaza real para el desarrollo de instituciones reformadas, como la policía, los servicios de aduana y el poder judicial, que pueden adoptar prácticas

delictivas y corruptas, planteando un grave obstáculo al logro de sociedades estables y más prósperas.

La delincuencia organizada y las prácticas corruptas van de la mano: la corrupción facilita las actividades ilícitas y dificulta las intervenciones de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. La lucha contra la corrupción es, por lo tanto, esencial para combatir la delincuencia organizada. Es más, se ha establecido un nexo entre la delincuencia organizada, la corrupción y el terrorismo. Algunos grupos terroristas, por ejemplo, han recurrido a la delincuencia organizada para financiar sus actividades. Por consiguiente, la promulgación de legislación apropiada, el fomento de la capacidad de hacer cumplir la ley y la promoción de la cooperación internacional para luchar contra las actividades de la delincuencia organizada y las prácticas corruptas conexas también fortalecen la capacidad de combatir el terrorismo.

7.- Conclusión

En fin y siguiendo las ideas de Fernando Díaz Colorado, profesor de la Universidad Santo Tomás de Colombia, se hace necesario adecuar el sistema de investigación judicial a los retos actuales, propendiendo por la profesionalización y especialización del sistema acusatorio vigente en nuestro país desde el 2001. La investigación del Departamento de Criminalística de la Policía Judicial requiere de una profunda modernización y de una estructura que permita el trabajo interdisciplinario de connotaciones técnico científicas; fortaleciendo la conformación de equipos investigativos especializados que generen conocimientos tanto operativos como científicos de la actividad criminal organizada. Se hace prioritario fortalecer la ayuda a las víctimas, de tal manera que su colaboración, que sin lugar a dudas es indispensable, faciliten la obtención de información valiosa sobre los grupos delincuenciales. La conformación de equipos investigativos con entidades policiales internacionales y la creación de convenios interinstitucionales con universidades y organizaciones privadas es una necesidad urgente.

8.- Bibliografía

- CARLOS RESA NESTARES: Crimen Organizado Transnacional: Definición, Causas Y Consecuencias, Editorial Astrea, 2005.
- NAYLOR R. THOMAS, "Mafias, myths, and markets: on the theory of enterprise crime", *Transnational Organized Crime*, vol. 3, núm. 3, 1997).
- Constitución Política de la República, Art. 219
- HUERTA MIRANDA, Marcelo y LÍBANO MANZUR Claudio, *Los Delitos Informáticos*, Editorial Jurídica Cono Sur.
- GARRIDO MONTT, MARIO. *Nociones Fundamentales de la Teoría del Delito* Edit. Jurídica de Chile, 1992. Citado por Jijena Leiva Renato, *Los Delitos Informáticos y la Protección Penal a la Intimidad*, Editorial Jurídica de Chile, 1993
- SUTHERLAND Edwin. Citado por Tiedemann Klaus, *Poder Económico y Delito*.
- CARLOS RESA NESTARES: Crimen Organizado Transnacional: Definición, Causas Y Consecuencias, Editorial Astrea, 2005.
- GAFI o GTAF. *Finanancial Action Task Force on Money Laundering, typologies exercise public report*, 5 de febrero de 1997, No. 10.

