



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

GUÍA PRÁCTICA PARA ELABORAR ESTRATEGIAS DE ALTO IMPACTO CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA



OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO

Guía práctica para elaborar estrategias de alto impacto contra la delincuencia organizada



NACIONES UNIDAS
Viena, 2022

© Naciones Unidas, enero de 2022. Reservados todos los derechos.

El contenido de la presente publicación no representa necesariamente ni la opinión ni las políticas de la UNODC, como tampoco las de las organizaciones que han contribuido a su redacción, ni implica aprobación alguna. La información que pueda contener esta publicación y que provenga de acciones y decisiones tomadas por los Estados no implica el reconocimiento por parte de las Naciones Unidas de la validez de las acciones y decisiones en cuestión y se incluye sin perjuicio de la posición de ningún Estado Miembro de las Naciones Unidas.

Producción editorial: Sección de Servicios en Inglés, Publicaciones y Biblioteca, Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

AGRADECIMIENTOS

Esta guía práctica es un producto de la Sección de Apoyo a la Conferencia de la Subdivisión de Lucha contra la Delincuencia Organizada y el Tráfico Ilícito de la División de Tratados de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y se ha elaborado en el marco del programa mundial para la aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada: de la teoría a la práctica. y de conformidad con la resolución 10/4 de la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, titulada “Celebración del 20º aniversario de la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y promoción de su aplicación efectiva”.

La UNODC desea agradecer a los consultores Julien Bastrup-Birk y Wydiane Djaidi sus importantes contribuciones a la redacción de esta guía práctica. La UNODC también reconoce con profunda gratitud las contribuciones de los más de 120 expertos de instituciones nacionales y organizaciones internacionales y regionales, así como representantes de la sociedad civil y del sector privado, que participaron en el evento de múltiples partes interesadas sobre la elaboración de estrategias para prevenir y combatir la delincuencia organizada celebrado en formato virtual del 15 al 17 de febrero de 2021.

La UNODC desea agradecer las contribuciones de sus funcionarias Riikka Puttonen y Flavia Romiti, que fueron responsables de la preparación de la guía práctica, y también agradece los conocimientos y los comentarios proporcionados por los siguientes funcionarios: Gilberto Duarte, Tejal Jesrani y Dmitry Orlov.

La UNODC desea expresar su agradecimiento al Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte por su generosidad al proporcionar financiación para la elaboración de esta guía práctica.

PRÓLOGO



Para avanzar en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional se necesitan estrategias sólidas y basadas en pruebas que se apoyen en los marcos internacionales.

Al adoptar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional hace más de 20 años, la comunidad internacional acordó unirse para dar una respuesta global a este desafío mundial, renunciando a las acciones fragmentadas contra los grupos delictivos organizados que operan a través de las fronteras en favor de un enfoque concertado y exhaustivo.

La puesta en marcha del mecanismo de examen de la Convención y sus Protocolos en 2020 ha creado una oportunidad sin precedentes para reforzar la aplicación de estos instrumentos mundiales y mejorar las medidas contra la delincuencia organizada.

Para apoyar a los Estados en este empeño, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha preparado la presente Guía práctica para elaborar estrategias de alto impacto contra la delincuencia organizada. Esta publicación ofrece un conjunto de objetivos y medidas que se aconseja que los Estados tengan en cuenta en la formulación de estrategias integradas contra la delincuencia organizada, en consonancia con la Convención.

La guía práctica prevé una respuesta que dé prioridad al respeto de las obligaciones en materia de derechos humanos, incorpore la perspectiva de género y proteja a las víctimas y a las personas más vulnerables de nuestras sociedades. También pone un énfasis renovado en las medidas preventivas y subraya la importancia de las asociaciones sólidas.

En última instancia, el objetivo de esta guía práctica es fomentar enfoques inclusivos, coordinados y eficaces que no dejen a nadie atrás, de acuerdo con el objetivo central de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Esta publicación ha sido posible gracias a la colaboración de un gran número de asociados de todo el mundo, desde instituciones nacionales hasta organizaciones internacionales y regionales, la sociedad civil y el sector privado. La UNODC seguirá fomentando estas asociaciones esenciales y forjando otras nuevas en el marco de su programa mundial para la aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada: de la teoría a la práctica.

Agradezco a todas las partes interesadas sus valiosas aportaciones a la elaboración de esta guía práctica. Estoy especialmente agradecida al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte por su generosa contribución financiera y su firme apoyo a nuestra labor, que también permitirá a la UNODC prestar asistencia técnica específica para el desarrollo de estrategias a nivel regional y nacional.

Juntos podemos elaborar respuestas amplias y eficaces contra la delincuencia organizada transnacional. Espero que esta guía práctica sea un recurso valioso que contribuya a los esfuerzos coordinados de los Estados por alcanzar sociedades más pacíficas, justas e inclusivas.

A handwritten signature in black ink, reading "Ghada Waly". The signature is written in a cursive style and is positioned above a horizontal line.

Sra. Ghada Fathy Ismail Waly

Directora Ejecutiva de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito



El Reino Unido está convencido de que la cooperación internacional es esencial para afrontar y prevenir eficazmente la delincuencia grave y organizada.

Los grupos delictivos organizados transnacionales suponen una amenaza que trasciende las fronteras de todos nuestros países. Han demostrado su capacidad para infiltrarse en las estructuras sociales, políticas y de gobernanza a nivel mundial, a menudo a través de la corrupción y la financiación ilícita, creando un círculo vicioso que debilita las instituciones y los sistemas democráticos, pone en riesgo los derechos humanos y afianza las desigualdades sociales y económicas.

También alimenta la inestabilidad, exacerba los conflictos e inflige el mayor costo económico a los países de menores ingresos, al tiempo que amenaza los avances en materia de derechos de la mujer, igualdad de género, educación infantil y salud mundial.

El Reino Unido colabora activamente con diversos asociados de todo el mundo para luchar contra los factores subyacentes que impulsan y facilitan la delincuencia organizada, así como para perseguir implacablemente a las personas involucradas en ella, estén donde estuvieren.

Creemos que mediante un enfoque que abarque a toda la sociedad podemos afrontar y conjurar esta amenaza de forma eficaz y colectiva.

Como parte de nuestros esfuerzos en ese sentido, nos orgullece haber prestado financiación, apoyo y colaboración a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) para ofrecer una nueva guía práctica para elaborar estrategias, formulada para ayudar a los países a preparar y mejorar sus propias estrategias nacionales contra la delincuencia grave y organizada.

Nuestro apoyo a esta labor subraya el compromiso del Reino Unido con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la puesta en marcha del Mecanismo de Examen de las Naciones Unidas para examinar la aplicación de la Convención a nivel mundial. Esperamos que la guía práctica amplíe nuestros esfuerzos internacionales colectivos en este ámbito, reforzando nuestra capacidad de compartir las mejores prácticas y metodologías.

Nuestra experiencia demuestra que cuando nos comprometemos a nivel internacional a actuar juntos obtenemos mejores resultados y vemos un cambio real.

Quisiera agradecer a todas las partes que han participado en este proyecto por sus valiosas ideas y contribuciones. También quisiera rendir homenaje a la UNODC por su empuje, profesionalidad y compromiso a la hora de llevar a cabo este proyecto.

La delincuencia organizada transnacional es un problema mundial que requiere soluciones mundiales, por lo que es vital que sigamos trabajando juntos para hacer frente a esta amenaza variada, cambiante y compleja.

Baronesa Williams

Ministra de Estado del Ministerio del Interior

Índice

Agradecimientos	<i>iii</i>
Prólogo	<i>iv</i>
1. Introducción	1
2. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	3
3. El papel de las estrategias y las guías prácticas	7
4. Análisis y elaboración de estrategias	9
5. Principios estratégicos	13
Traducir los principios en objetivos claramente definidos	13
6. Objetivos y actividades y capacidades conexas	17
Objetivos del pilar PREVENIR	17
Objetivos del pilar PERSEGUIR	21
Objetivos del pilar PROTEGER	24
PROMOVER la cooperación y las asociaciones para la consecución de los objetivos	26
7. Aplicación y ejecución	31
8. Seguimiento y evaluación de los efectos	35
Anexo. Lista de verificación para la elaboración de estrategias	39



1. Introducción

SINOPSIS: El propósito de esta guía práctica es ayudar al desarrollo y la formulación de estrategias nacionales y regionales para combatir la delincuencia organizada. En ella se proporciona orientación sobre los principios estratégicos relacionados con la prevención y la lucha contra la delincuencia organizada, y se describen algunos de los enfoques, capacidades e instrumentos más específicos que pueden adoptarse para afrontar el problema.

Más de dos decenios después de la adopción de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, está claro que la delincuencia organizada sigue siendo un fenómeno complejo que ningún Estado puede combatir de forma aislada. De carácter ágil y multidimensional, la delincuencia organizada se alimenta de la desigualdad y la marginación, al tiempo que se adapta a las nuevas tecnologías. Los grupos delictivos organizados y sus *modus operandi* evolucionan rápidamente cuando se producen cambios estructurales a nivel nacional e internacional (han aprovechado, más recientemente, las oportunidades creadas por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19)¹), son generalmente atraídos por los nuevos focos de inestabilidad política y suelen aprovechar rápidamente las nuevas oportunidades de emprender negocios ilícitos y los espacios que quedan desprovistos de control gubernamental.

Los efectos de la delincuencia organizada se sienten en todo el mundo, erosionando la gobernanza, infiltrándose en los procesos políticos, alimentando la corrupción y la violencia, explotando a las personas vulnerables, socavando los mercados legítimos y suponiendo una creciente amenaza medioambiental. La conectividad global ha proporcionado un conducto para que los grupos delictivos organizados operen como redes comerciales con una gran capacidad, cadenas de suministro eficientes, acceso a nuevos mercados y conocimientos técnicos y aptitud para blanquear beneficios ilícitos a una escala sin precedentes. De hecho, la mayoría de las formas de delincuencia organizada implican ahora actividades, vínculos o relaciones transfronterizas.

De ello se desprende que toda respuesta a la delincuencia organizada debe ser igualmente inclusiva y tener en cuenta los numerosos factores que la fomentan y posibilitan y que, en conjunto, forman la columna vertebral y la maquinaria de la economía delictiva mundial. Es precisamente el reconocimiento del carácter transnacional de la delincuencia organizada y la necesidad de una mayor cooperación internacional lo que llevó a la aprobación de la Convención contra la Delincuencia Organizada.

¹ Véase, a este respecto, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), “The impact of COVID-19 on organized crime”, reseña de investigación (Viena, 2020).

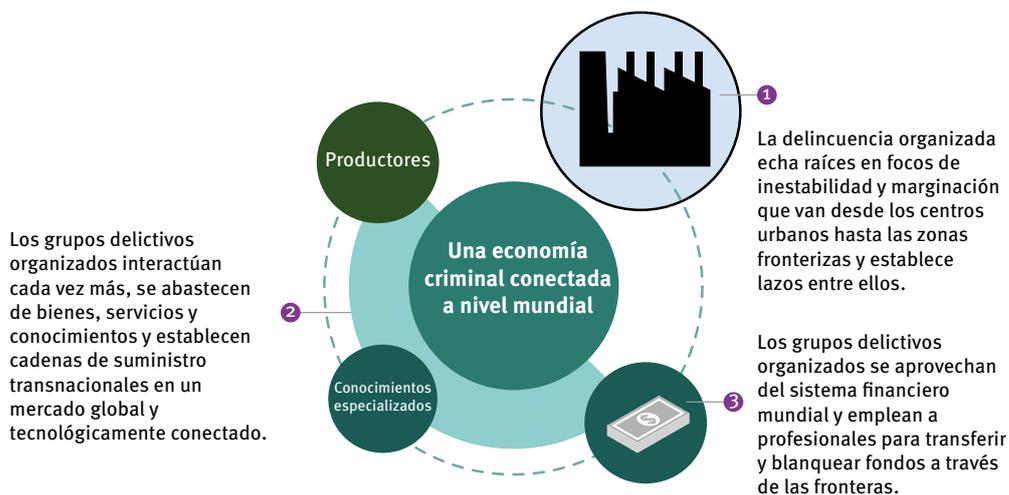


Para ello, esta guía práctica:

- comenzará por destacar brevemente la utilidad que sigue teniendo la Convención y los instrumentos clave que proporcionan para una respuesta coordinada contra la delincuencia organizada; a su vez, esos instrumentos pueden incorporarse a estrategias eficaces para hacer frente a este fenómeno;
- reseñará los principios generales que pueden ayudar a orientar el desarrollo de las estrategias contra la delincuencia organizada;
- proporcionará un desglose de los objetivos que pueden perseguirse, junto con propuestas de actividades, tácticas y capacidades indicativas que contribuyan a cada uno de ellos;
- ofrecerá recomendaciones relativas a la aplicación y el seguimiento de las estrategias.

Para ello, la guía práctica se basa en las experiencias existentes actualmente sobre los distintos enfoques de la lucha contra la delincuencia organizada y en el análisis de las estrategias nacionales vigentes. Para preparar la guía práctica se examinaron más de 70 estrategias dirigidas a combatir la delincuencia organizada en su conjunto, a afrontar tipos específicos de delitos que suelen estar asociados a ella (como la trata de personas, la ciberdelincuencia, la corrupción y el blanqueo de dinero) o a emplear medidas como el decomiso de activos que son especialmente pertinentes para combatir este problema. Varias de estas estrategias son también de carácter regional².

Figura 1. La delincuencia organizada como sistema transnacional



Nota: Los grupos delictivos organizados funcionan como redes de comercio transfronterizo con un alto grado de capacidad, acceso a nuevos mercados y conocimientos especializados.

² Entre ellas se cuentan el Plan de acción de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) de lucha contra la delincuencia transnacional o la Estrategia Binacional para la Prevención y Control del Tráfico Ilegal de Flora y Fauna Silvestre en la Zona de Integración Fronteriza (Colombia-Ecuador).

2. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

La acción colectiva contra la delincuencia organizada transnacional requiere mecanismos eficaces de cooperación tanto a nivel nacional como internacional. La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, como principal instrumento internacional en la lucha contra este fenómeno, proporciona muchos de estos mecanismos que, a su vez, pueden incorporarse a las estrategias nacionales, como se explicará en la presente guía práctica. Por lo tanto, es importante destacar brevemente desde el principio el papel de la Convención, así como algunas de sus disposiciones e instrumentos clave para facilitar la cooperación internacional y prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional con mayor eficacia.

Adoptada en 2000, en un momento de creciente preocupación por la delincuencia organizada transnacional, la Convención contra la Delincuencia Organizada marcó un hito importante en la respuesta mundial al problema. Su objetivo era animar a los Estados que no tuvieran disposiciones contra la delincuencia organizada a adoptar las contramedidas pertinentes y establecer los marcos legislativos necesarios. También pretendía eliminar los refugios seguros para la delincuencia organizada, mediante un esfuerzo mundial más eficiente y eficaz para prevenir y combatir el fenómeno.

Aunque un examen detallado de la Convención va más allá del alcance de la presente publicación, es importante destacar que esta sigue siendo relevante y útil y que reconoce la importancia de determinados delitos y el papel de las entidades encargadas de hacer cumplir la ley, el enjuiciamiento penal y las resoluciones en la lucha contra la delincuencia organizada. Para ello, define específicamente cuatro delitos que los Estados partes tienen la obligación de tipificar en su ordenamiento interno: participación en un grupo delictivo organizado (artículo 5), que podría tipificarse bien sobre la base de un delito de confabulación o bien como delito basado en una asociación para delinquir, o ambas cosas; blanqueo de dinero (artículo 6); corrupción (artículo 8), y obstrucción de la justicia (artículo 23).

Además de la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de estos cuatro delitos, el ámbito de aplicación de la Convención se extiende a todos los “delitos graves”, definidos en el artículo 2, párrafo b), como los delitos punibles con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave. La introducción de la fórmula de los “delitos graves” en el núcleo de la Convención forma parte de la capacidad de adaptación y la flexibilidad de este instrumento internacional jurídicamente vinculante, ya que permite a los

Artículo 1 de la Convención. *Declaración de propósitos*

“El propósito de la presente Convención es promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional”.



Estados partes cooperar sobre la base de la Convención también para hacer frente a las formas de delincuencia nuevas y emergentes³.

Resulta especialmente relevante la atención que presta la Convención a la promoción de la cooperación internacional a través de medidas como la extradición (artículo 16), la asistencia judicial recíproca (artículo 18), las investigaciones conjuntas (artículo 19), la cooperación en materia de cumplimiento de la ley (artículo 27), el traslado de personas condenadas a cumplir una pena (artículo 17) y la remisión de actuaciones penales (artículo 21). La Convención también hace gran hincapié en la prevención (artículo 31), alentando a los países a tomar las medidas adecuadas para, entre otras cosas, proteger sus mercados legales de la infiltración, reintegrar a las personas condenadas por delitos relacionados con la delincuencia organizada, aumentar la conciencia pública de la amenaza, (re)evaluar sus instrumentos jurídicos y las prácticas administrativas pertinentes a fin de detectar si existe el peligro de que sean utilizados indebidamente por grupos delictivos organizados y salvaguardar la integridad de las entidades públicas y privadas.

A pesar de la adhesión casi universal a la Convención contra la Delincuencia Organizada, algunos Estados aún no la han ratificado o no se han adherido a ella. También ha quedado claro que no alcanza solamente con la ratificación o la adhesión para llevar la Convención a la práctica. En este contexto, el proceso de examen del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos⁴, iniciado a finales de 2020 ([resolución 10/1](#) de la Conferencia de las Partes⁵), ofrece oportunidades adicionales para que los Estados intercambien conocimientos y experiencias, examinen cuestiones comunes y determinen ámbitos de cooperación. En su [resolución 10/4](#)⁶, aprobada ese mismo año, la Conferencia solicitó a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) que siguiera prestando asistencia técnica a los Estados Miembros y fomentando su capacidad, cuando lo solicitasen, a fin de reforzar su capacidad para prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional, entre otras prestando asistencia para la elaboración de estrategias nacionales de prevención y lucha contra este fenómeno.

La producción de esta guía práctica y el trabajo que llevará a cabo la UNODC para apoyar a los Estados en el desarrollo y el fortalecimiento de sus marcos estratégicos contra la delincuencia organizada se derivan de esta solicitud específica y se basan en las disposiciones de la Convención destacadas anteriormente. En conjunto, la Convención, las resoluciones pertinentes de la Conferencia y la bibliografía más amplia sobre la delincuencia organizada también demuestran la necesidad de dar respuestas matizadas y multisectoriales al problema. Cada vez se reconoce más la necesidad de tratar el fenómeno no solo como una cuestión puramente de seguridad nacional, sino promoviendo también el desarrollo

³ Siempre que estos delitos alcancen el umbral de “gravedad” definido en el artículo 2, párrafo b), sean de carácter transnacional y en ellos participe un grupo delictivo organizado. El ámbito de aplicación de la Convención se define en el artículo 3.

⁴ La Convención se complementa con tres Protocolos, que se refieren a manifestaciones específicas de la delincuencia organizada: 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 Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones.

⁵ Resolución 10/1 de la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, titulada “Inicio del proceso de examen del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos”.

⁶ Resolución 10/4 de la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, titulada “Celebración del 20º aniversario de la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y promoción de su aplicación efectiva”.

sostenible, respetando las obligaciones en materia de derechos humanos, incorporando consideraciones de género y protegiendo a las víctimas. Esto significa proporcionar a las personas y comunidades oportunidades económicas, sociales y políticas dignas, reconociendo al mismo tiempo que las necesidades y vulnerabilidades de cada una pueden ser diferentes. Comprender estas necesidades y vulnerabilidades es fundamental para formular respuestas adaptadas y respetuosas de los derechos humanos que realmente no dejen a nadie atrás⁷.

⁷ Para apoyar estos esfuerzos, la UNODC ha elaborado dos documentos temáticos, sobre la integración de las consideraciones de género y sobre las consideraciones de derechos humanos en la aplicación de la Convención contra la Delincuencia Organizada.

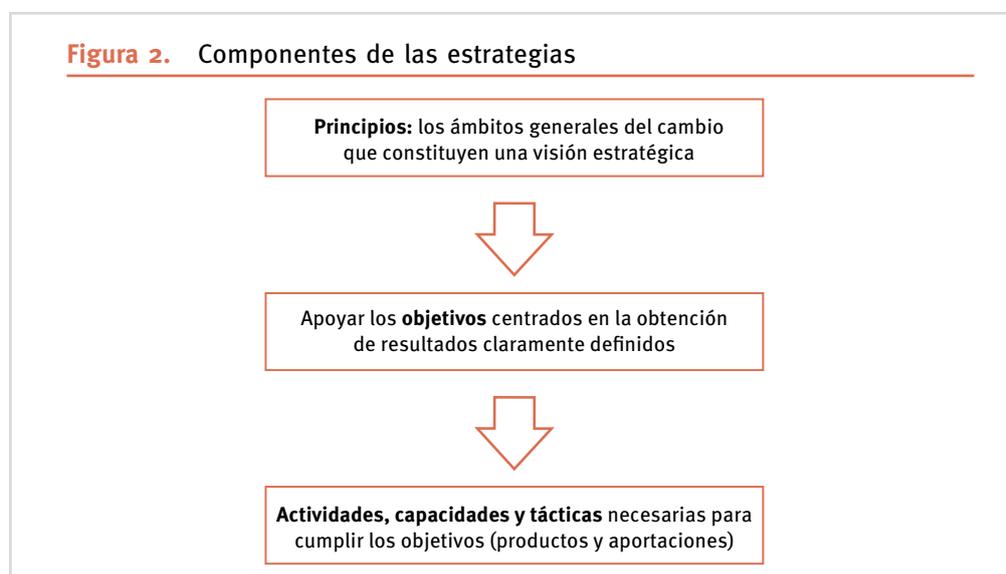


3. El papel de las estrategias y las guías prácticas

El objetivo general de una estrategia es alinear sistemáticamente las formas (actividades) y las capacidades (medios) para lograr objetivos (fines) claramente definidos (en este caso, luchar contra la delincuencia organizada transnacional). Las estrategias son, por tanto, herramientas útiles en la medida en que ofrecen un mecanismo para reunir a múltiples actores de toda la sociedad y capacidades dispares para alcanzar ideales y objetivos comunes. También constituyen una fuerte señal de intención política, tanto a nivel nacional como internacional, que justifica una mayor acción y la movilización de esfuerzos y recursos.

Al reunir a diferentes sectores y países, las estrategias nacionales y regionales pueden contribuir eficazmente a crear redes internacionales de resiliencia que puedan defenderse del problema a nivel local y mundial. Las estrategias también pueden proporcionar la base para respuestas de mayor impacto que pueden emplear diversas herramientas, tácticas y técnicas para alcanzar objetivos definidos. Cuando se aplican simultáneamente contra las vulnerabilidades de la delincuencia organizada, estas pueden llegar a más que la suma de sus partes.

Para ello, las estrategias deben ofrecer una lógica clara que empiece por describir los fines generales y trabaje hacia atrás, aclarando el cambio que se necesita mediante objetivos y medidas de apoyo, actividades, capacidades y tácticas. Estos pasos también son importantes para orientar la asignación de recursos, incluidos los fondos. Si bien el objetivo general de las estrategias descritas en esta guía práctica es combatir la delincuencia organizada, la forma del problema y, por tanto, de la respuesta variará en función del contexto.



Las guías prácticas pueden ayudar a desarrollar esas estrategias proporcionando principios generales extraídos de la base de pruebas, así como diversos objetivos, tácticas y capacidades más granulares que pueden adaptarse a diferentes contextos. Por lo tanto, para ser eficaz, una guía práctica debe ser lo suficientemente prescriptiva para proporcionar un marco de orientación para la elaboración de estrategias, y al mismo tiempo ofrecer flexibilidad en la selección y aplicación de actividades e instrumentos específicos. Debe permitir que se adopten diversas combinaciones de actividades para satisfacer las necesidades individuales. Las guías prácticas sobre estrategias también pueden proporcionar una indicación de las formas de medir el efecto y el impacto al concebir las estrategias. Pueden lograrlo proporcionando una amplia gama de criterios de seguimiento y evaluación que, una vez más, sean adaptables a cada contexto.

El estudio de la delincuencia organizada y, más concretamente, lo que constituye una respuesta eficaz al fenómeno sigue siendo una cuestión muy debatida. Del mismo modo, las estrategias existentes varían significativamente en términos de énfasis, detalle y alcance, producto de las diferentes prioridades políticas, marcos jurídicos, recursos y normas culturales. De hecho, estas diferencias suelen ser necesarias, ya que el carácter del problema también varía en función de los países y regiones. En conjunto, y cuando se combinan con la investigación más amplia de la bibliografía, apuntan, sin embargo, a tendencias generales, patrones y mejores prácticas que pueden actuar como bloques para elaborar una guía práctica como esta.

Esto significa que se pueden concebir eficazmente estrategias a medida, independientemente del nivel de recursos disponibles. Los diferentes enfoques y estrategias aplicados en contextos diversos, cuando se combinan con procesos de evaluación e intercambios de información sólidos, también pueden ayudar a incrementar la base de pruebas sobre la eficacia de las diferentes intervenciones.

4. Análisis y elaboración de estrategias

El análisis proporciona el fundamento y la base de pruebas para las estrategias. Cuando se realiza de forma eficaz, puede identificar muchas de las características de la delincuencia organizada, así como sus vulnerabilidades, lo que allana el camino para el desarrollo de objetivos centrados en los aspectos más graves del problema.

Figura 3. Reseña de la delincuencia organizada: un ejemplo



Nota: Un ejemplo genérico que demuestra cómo los mercados de la delincuencia organizada, así como las ubicaciones de las operaciones, las esferas de influencia y las relaciones de los grupos de delincuencia organizada, pueden rastrearse mediante un proceso de análisis.

Debido a la complejidad y al carácter polifacético de la delincuencia organizada, se recomienda que el análisis sea realizado de forma conjunta, por varios expertos, o que al menos se recurra a un abanico lo más amplio posible de partes interesadas. Entre ellos pueden figurar académicos, investigadores, profesionales de la justicia penal de los distintos departamentos y organismos competentes (como la policía, las aduanas y los organismos tributarios, así como los departamentos u organismos que tienen mandatos relacionados con distintos aspectos de la delincuencia organizada), la sociedad civil, representantes del sector privado y centros de estudio, entre otros. La realización de procesos analíticos conjuntos y la participación de los numerosos sectores afectados por el problema aumentarán la aceptación de las



estrategias y proporcionarán una base más sólida para una posterior respuesta integrada de múltiples partes interesadas.

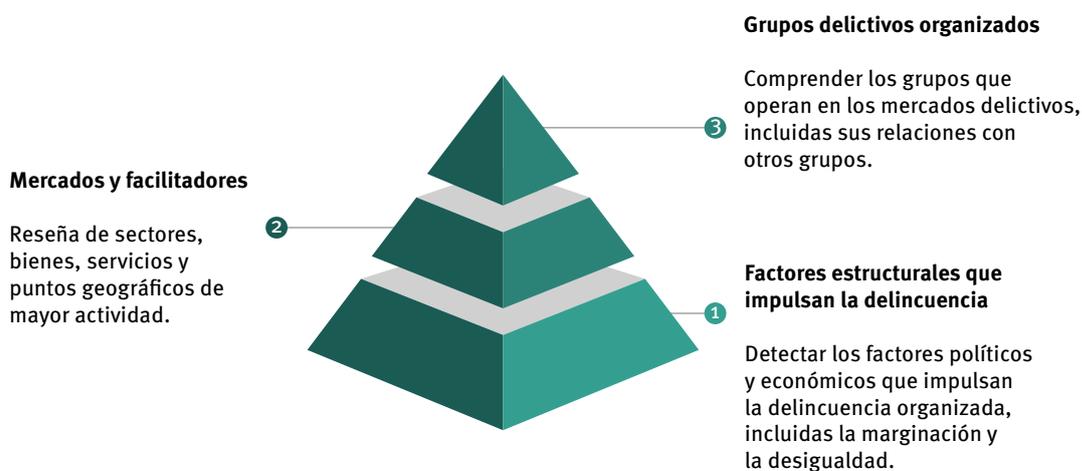
El análisis estratégico de la delincuencia organizada debe abarcar al menos tres dimensiones.

En primer lugar, debe tratar de comprender los factores estructurales y ambientales que impulsan la delincuencia organizada, los cuales le permiten arraigarse y ganar apoyo dentro de la sociedad. Entre ellos se cuentan la inestabilidad, la desigualdad económica, la exclusión política o social, la falta de acceso a servicios clave, la corrupción (endémica) y las narrativas de agravio. Un enfoque de este tipo también puede ayudar a definir las fuentes de legitimidad de la delincuencia organizada, así como el papel de los agentes e intereses delictivos en el apuntalamiento del sistema político existente.

En segundo lugar, los productos analíticos deben reseñar los mercados de la delincuencia organizada, más concretamente, los diferentes sectores, bienes, servicios, facilitadores e infraestructuras que, en conjunto, constituyen las economías delictivas. Entre los sectores podrían contarse el financiero, incluidos los diferentes mecanismos utilizados para transferir fondos; el inmobiliario, que puede servir de conducto para la adquisición de activos y para el blanqueo de dinero, y los servicios de transporte, que son fundamentales para el traslado de mercancías ilícitas. Lo ideal sería que en esta fase se identificasen también los puntos geográficos críticos, como las zonas fronterizas, los centros urbanos y los puntos de transbordo.

En tercer lugar, el análisis debería abarcar a los grupos delictivos organizados que participan en la delincuencia organizada, incluidos su estructura, actividades y relaciones de cooperación y competencia, incluso con otros grupos delictivos organizados ubicados tanto dentro como fuera del país (para esta última actividad también puede necesitarse la cooperación internacional). Ciertos enfoques, como los mapas de redes sociales de las organizaciones, pueden ayudar a comprender mejor los vínculos entre las distintas organizaciones y los facilitadores clave.

Figura 4. Componentes de un análisis eficaz



En conjunto, estos diferentes componentes pueden conducir a una comprensión más matizada de la economía política de la delincuencia organizada, así como ayudar a entender los diversos riesgos y concesiones asociados a las diferentes intervenciones y políticas contenidas en las estrategias. Por ejemplo, en algunos contextos, la delincuencia organizada puede ser percibida como una fuente de estabilidad local, que proporciona servicios y medios de subsistencia a comunidades marginadas. En otros, la eliminación de los grupos delictivos organizados puede crear vacíos de poder, desencadenando violencia y rivalidades locales entre dichos grupos. En este sentido, los enfoques excesivamente centrados en la seguridad pueden exacerbar la inestabilidad y los agravios, sobre todo si no respetan los derechos humanos. Por lo tanto, la identificación de estos riesgos puede ayudar a predecir los efectos de segundo orden, evitando así consecuencias no deseadas y mayores daños. Este enfoque, que a veces también se describe como “sensibilidad a la delincuencia”, requiere además protegerse del riesgo de que los esfuerzos en pro del desarrollo, en ámbitos como el comercio, la tecnología, la infraestructura y las inversiones de recuperación económica después de una pandemia, proporcionen inadvertidamente una plataforma para que la delincuencia organizada crezca y prospere⁸.

Los análisis pueden contribuir a que las estrategias sean realistas, tanto respecto de su ámbito de aplicación como de sus objetivos.

La fase inicial y analítica de la elaboración de la estrategia también puede incluir un inventario o una auditoría de las medidas y capacidades existentes utilizadas para combatir la delincuencia organizada. El examen de estos elementos, junto con una evaluación del problema mediante un análisis de deficiencias⁹, puede ayudar a detectar las deficiencias de capacidad o de recursos, que pueden afrontarse posteriormente en el proceso de elaboración de la estrategia. También puede ayudar a garantizar que las estrategias sean realistas y se guíen por los recursos existentes (incluso si posteriormente se adquieren nuevas capacidades o las proporcionan los donantes como parte del proceso de desarrollo de la estrategia).

Figura 5. Análisis y evaluación: productos y fuentes



Nota: Al realizar el análisis estratégico de la delincuencia organizada se pueden combinar varias fuentes distintas.

⁸ La implicación aquí puede ser que se necesitan procesos de diligencia debida (incluso con respecto a la contratación pública, los grandes contratos y la recuperación después de una crisis o conflicto) para proteger la economía de la infiltración de la delincuencia organizada.

⁹ En este caso, el análisis de deficiencias consistiría en desarrollar una línea de base de las capacidades existentes y poner a prueba hasta qué punto son suficientes para cumplir las ambiciones estratégicas.



Estudio de caso 1. Enfoques facilitados por la tecnología para reseñar geográficamente y denunciar la delincuencia en Kenya

Para las autoridades competentes puede resultar difícil acceder a los datos nacionales existentes sobre la delincuencia dispersos en múltiples fuentes, así como coordinarlos y compartirlos. En Kenya, el Centro Nacional de Investigación sobre la Delincuencia desempeña un papel importante en este sentido, ya que recopila datos nacionales relacionados con la delincuencia y facilita el acceso a ellos y su uso entre las autoridades nacionales pertinentes. Aprovechando el acceso generalizado a los teléfonos móviles, el Centro puso en marcha en 2017 una aplicación para denunciar delitos que permite a los ciudadanos kenianos realizar denuncias en línea de forma anónima. La aplicación se ha utilizado ampliamente en el país, lo que ha permitido al Centro y a otras autoridades nacionales competentes elaborar perfiles de los delitos, así como recopilar información importante relacionada con la delincuencia a nivel nacional. La investigación y la recopilación de datos que lleva a cabo el Centro permite también elaborar análisis de tendencias nacionales sobre los retos nuevos y futuros en el ámbito de la delincuencia organizada.

5. Principios estratégicos

La delincuencia organizada adopta muchas formas y se manifiesta en múltiples niveles. De ello se desprende que, del mismo modo, toda respuesta debe ser matizada y multisectorial. Para ser eficaz, es necesario, en primer lugar, que una estrategia tenga un objetivo general (o “fines”) claro, que se defina el cambio que se desea lograr con respecto a la delincuencia organizada y que se construya hacia atrás, a partir de ahí, un enfoque que a veces se denomina “teoría del éxito”.

Aunque cada país y región son únicos, el análisis de las estrategias y respuestas a la delincuencia organizada en todo el mundo apunta a cuatro principios generales que son lo suficientemente amplios para aplicarse a la mayoría de los contextos. Son útiles porque actúan como pilares amplios y puntos de partida conceptuales bajo los que se pueden situar los diferentes objetivos y capacidades. Esos principios son los siguientes:

PREVENIR la (re)infiltración de la delincuencia organizada en las comunidades, la economía y las instituciones políticas. Este principio busca crear resiliencia a la delincuencia organizada y negarle la capacidad de penetrar en la sociedad.

PERSEGUIR a los grupos delictivos organizados y sus ganancias ilícitas, aumentando de ese modo sus costos y riesgos operacionales. Este principio tiene como objetivo degradar y desbaratar la economía de la delincuencia organizada.

PROTEGER a las personas vulnerables y a las víctimas para que no sufran (más) daños. Este principio reconoce los daños que la delincuencia organizada inflige a las personas, haciendo hincapié en un enfoque centrado en las víctimas que incorpora consideraciones de derechos humanos y de género.

PROMOVER las asociaciones y la cooperación a todos los niveles, incluso a través de las fronteras internacionales, en un enfoque que abarque a toda la sociedad. Este principio, que se encuentra en el núcleo mismo de la Convención contra la Delincuencia Organizada, destaca la importancia de las asociaciones a nivel local, nacional e internacional y entre los sectores gubernamental, no gubernamental y privado.

Una vez más, aunque estos principios son relativamente universales, su aplicación y el equilibrio de esfuerzos y recursos entre ellos deberán adaptarse en función de las características del problema en un país o región determinados. Esto deberá lograrse mediante el desarrollo de objetivos más granulares.



Figura 6. Cuatro principios estratégicos generales: las “cuatro P”

Además, estos principios, por supuesto, son fluidos y se superponen entre sí. Por ejemplo, la coordinación y la colaboración que se ponen de relieve en el principio de PROMOVER y el énfasis en los derechos humanos y las consideraciones de género esbozadas en el principio de PROTEGER (incluida la colocación de las necesidades de las personas en el centro de las intervenciones) son fundamentalmente de naturaleza transversal y, por lo tanto, deberían reflejarse en todos los objetivos de la estrategia.

Traducir los principios en objetivos claramente definidos

El desarrollo de objetivos es un componente crítico de cualquier estrategia. Los objetivos son el medio utilizado para aclarar las metas más detalladas y los efectos que se desea obtener en un contexto determinado, así como toda necesidad conexa.

Además de extraerse del análisis del problema, los objetivos deben desarrollarse, siempre que sea posible, mediante una variante del principio SMART¹⁰, asegurándose de que sean:

- *Específicos*: describen claramente el impacto o el resultado deseado.
- *Medibles*: en el tiempo, para poder controlar los resultados y aprender de ellos.
- *Aceptados*: los objetivos en materia de delincuencia organizada deben ser aceptados por las partes interesadas pertinentes.
- *Viables*: reflejan los factores políticos y sociales, reconocen los recursos disponibles y la magnitud del problema en un contexto determinado.
- *Con plazos*: para que puedan formularse hitos claros como parte del proceso de fijación de objetivos.

¹⁰ Existen ligeras variaciones de este principio, conocido por su sigla en inglés, aunque se considera que las características aquí enumeradas son las más pertinentes para la formulación de objetivos en la lucha contra la delincuencia organizada.

Para elaborar objetivos que se conformen a este principio se necesitarán pruebas, perfeccionamiento y consultas a lo largo del proceso de desarrollo y redacción de la estrategia para garantizar que estos en efecto puedan llevarse a la práctica en el mundo real. Una buena práctica es la de establecer un pequeño equipo encargado de detectar los posibles problemas con los objetivos o las formas en que los grupos delictivos organizados podrían responder a los enfoques y actividades contenidos en esos mismos objetivos.

El desarrollo de estos objetivos también puede beneficiarse de la enumeración de los supuestos en los que se basan los objetivos, como el hecho de que los grupos delictivos organizados son actores racionales con ánimo de lucro que deciden cometer delitos sobre la base de un complejo cálculo de riesgos y beneficios, que las estrategias deben ser capaces de captar y afrontar. La elaboración de esta lista de supuestos puede ofrecer un medio para ponerlos a prueba, entre otras cosas a través de investigaciones y análisis adicionales o la determinación de los objetivos que los acompañan. Por ejemplo, puede ser que se determine mediante investigaciones que determinados riesgos por sí solos (por ejemplo, medidas punitivas como el encarcelamiento o las incautaciones de drogas) no tienen un efecto disuasorio en un contexto concreto, debido a que las personas implicadas en la delincuencia organizada no tienen oportunidades económicas o vías sociales alternativas o han contabilizado las incautaciones como parte de sus costos de hacer negocios. En este caso, una de las implicaciones podría ser que el desarrollo de oportunidades económicas alternativas debería ser un objetivo adicional o de acompañamiento que se asiente junto a las medidas dirigidas a las amenazas a la seguridad que plantean los grupos delictivos organizados (algo que probablemente encajaría en el principio de PREVENIR).

La creación de un equipo encargado de detectar los problemas durante el proceso de redacción puede ayudar a poner a prueba los supuestos existentes y los prejuicios institucionales.

Para ser específicos y medibles, los objetivos también deben orientarse hacia resultados claramente definidos (o, más concretamente, los resultados estratégicos deseados en un contexto determinado). Estos resultados constituyen esencialmente una descripción o visión más detallada de cómo son los cuatro principios generales en el contexto nacional concreto en el que se elabora la estrategia. Por ejemplo, en el caso del principio de PREVENIR (y como se verá en la siguiente sección), una declaración de resultados que busque afrontar las causas fundamentales de la delincuencia organizada podría ser la siguiente:

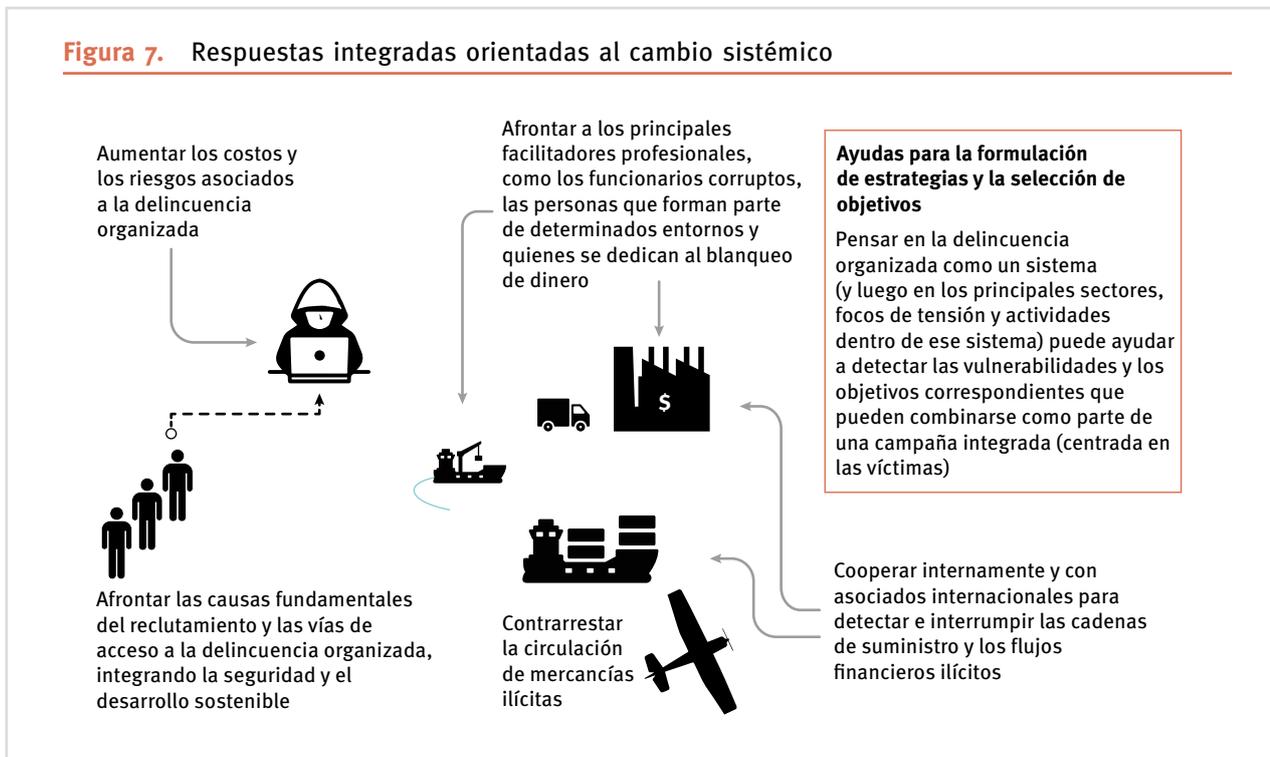
Se afrontan los agravios locales, los focos de inestabilidad y los “caldos de cultivo”, y se limitan o eliminan las oportunidades para que la delincuencia organizada se afiance, desafiando las narrativas de autoridad y legitimidad de los grupos delictivos organizados.

Una vez más, el desarrollo de estas declaraciones de resultados puede proporcionar un medio para comprobar si sería realista pretender lograr dicho cambio, así como los plazos que probablemente se necesiten para ello. También puede servir de base para una amplia consulta con las partes interesadas pertinentes (en este caso, los agentes de la comunidad local y la sociedad civil).

Por regla general, las estrategias dirigidas a prevenir y combatir la delincuencia organizada y los resultados que contienen deberán reflejar una visión a largo plazo y aceptar la necesidad de paciencia estratégica. Sin embargo, es fundamental que los objetivos estén bien definidos y que los resultados sean claros para conseguir el tipo de cambio sistémico que se requiere para hacer frente al fenómeno de la delincuencia organizada. De ello se desprende que los objetivos también deben *funcionar juntos como una respuesta integrada y sistemática*, afrontando las diferentes vulnerabilidades detectadas durante la

fase de análisis que conforman los diversos componentes y facilitadores del sistema de delincuencia organizada.

Figura 7. Respuestas integradas orientadas al cambio sistémico



Por último, como ya se ha destacado, las estrategias variarán inevitablemente en cuanto a su ambición, teniendo en cuenta tanto la magnitud del problema en el país o la región como los recursos disponibles. Por esta razón, una buena estrategia no es necesariamente la que lo hace todo, sino la que se esfuerza por conseguir resultados viables (de conformidad con el cuarto elemento de la fórmula SMART) en todo contexto dado y que es capaz de movilizar y maximizar el uso de los recursos disponibles (incluso cuando son relativamente limitados).

6. Objetivos y actividades y capacidades conexas

Objetivos del pilar PREVENIR

Se suele decir que más vale prevenir que curar. En el caso de las estrategias relativas a la delincuencia organizada, la prevención consiste en hacer más difícil que los grupos delictivos se afiancen en las sociedades, recluten nuevos miembros, obtengan apoyo, coopten las instituciones políticas, se infiltren en la economía y, en última instancia, desafíen la autoridad del Estado. Para ello, es necesario aumentar la resistencia social, económica y política a la delincuencia organizada, especialmente en las comunidades vulnerables, cerrando las vías de reclutamiento para la delincuencia y evitando la infiltración en el sector y la economía lícitos.

La traducción del principio de prevención en objetivos debe estar guiada por una clara comprensión de las formas en que la delincuencia organizada se afianza en un contexto determinado, algo que debe aclararse mediante el proceso de realización de un análisis estratégico.

Figura 8. Prevención eficaz de la delincuencia organizada: algunos componentes clave



A continuación, se pueden formular objetivos de alto nivel y vincularlos a los correspondientes resultados que aclaren los resultados y efectos deseados, siguiendo el principio SMART. Por ejemplo, los siguientes objetivos y sus correspondientes resultados pueden aplicarse en la mayoría de los contextos (aunque en distinto grado, según el nivel de penetración de la delincuencia organizada en la sociedad).

Objetivos

1. Afrontar los factores locales que impulsan la captación por la delincuencia organizada, como la exclusión social y política, la desigualdad económica y el desempleo.
2. Reforzar la integridad y la resiliencia de las instituciones políticas y las economías locales frente a la infiltración de la delincuencia organizada.
3. Cuestionar los argumentos y percepciones de los grupos delictivos organizados, incluidos los que los describen como actores legítimos.
4. Proporcionar “salidas” a los integrantes de la delincuencia organizada, incluso mediante la rehabilitación y la reintegración.

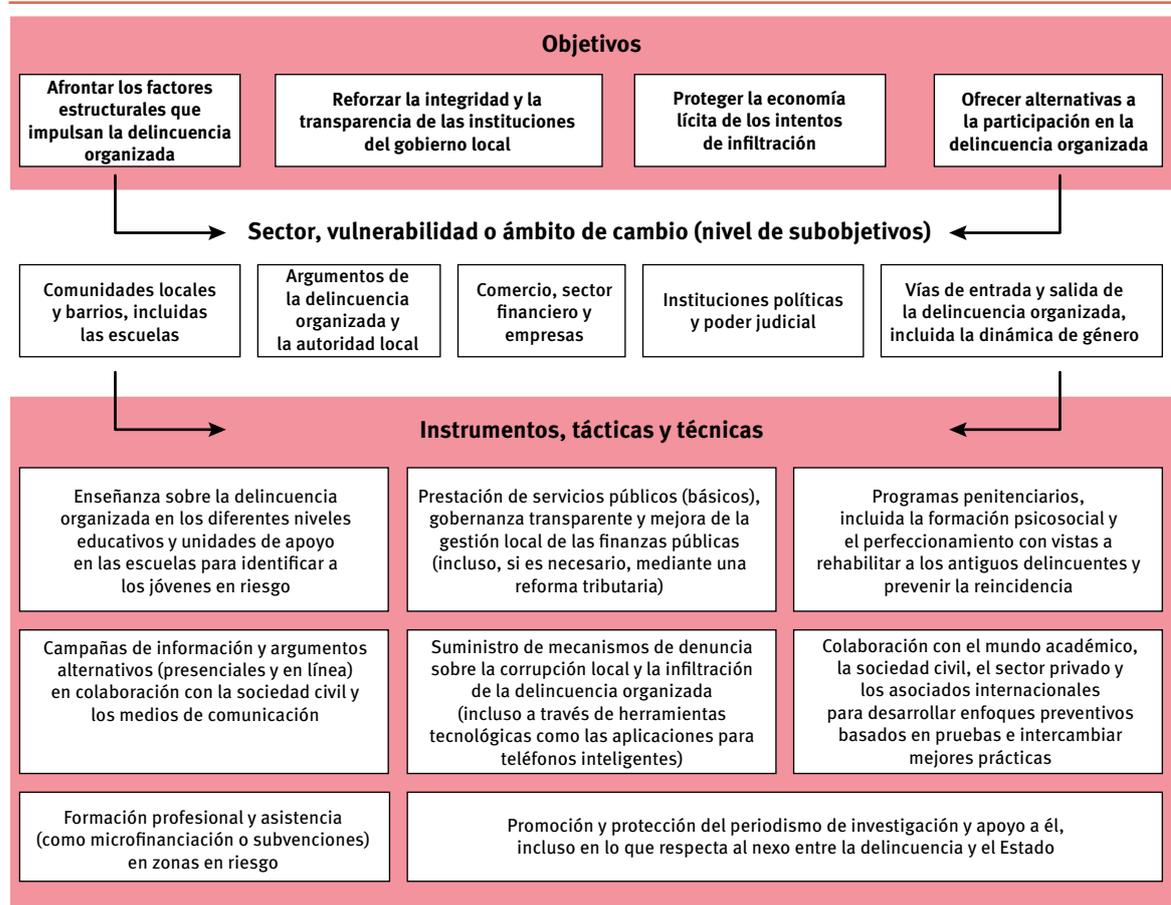


Resultado deseado (esencialmente, lo que se consideraría un éxito)

Se afrontan los agravios locales, los focos de inestabilidad y los “caldos de cultivo”, y se limitan o eliminan las oportunidades para que la delincuencia organizada se arraigue, cuestionando los argumentos relativos a la autoridad y legitimidad de los grupos delictivos organizados.

Los objetivos pueden ajustarse posteriormente a través del proceso de clarificación de los dominios o ámbitos específicos que afrontará la estrategia (en otras palabras, subobjetivos). A su vez, estos pueden proporcionar una indicación más clara del tipo de actividades que se llevarán a cabo y de las capacidades que se necesitarán. A continuación se expone un enfoque de este tipo para alinear objetivos, subobjetivos y actividades y capacidades más granulares.

Figura 9. Prevención de la delincuencia organizada: objetivos, subobjetivos y actividades y capacidades



Evidentemente, estos objetivos y actividades deberán ser diseñados y ejecutados por un amplio consorcio de partes interesadas, entre las que se encuentran el gobierno, la sociedad civil, el sector privado (incluidas las empresas locales) y el sector educativo, un tema que se tratará con más detalle en relación con el pilar PROMOVER.

Figura 10. Desarrollar asociaciones para la prevención





Estudio de caso 2. “La prevención es lo primero” en Nueva Zelanda

“La prevención es lo primero” es uno de los principios fundamentales de la estrategia contra la delincuencia organizada transnacional de Nueva Zelanda para el período 2020–2025, que hace hincapié en la gestión proactiva de los riesgos extraterritoriales y en la concienciación sobre la delincuencia organizada del Gobierno, el sector privado y el público en general. La estrategia se complementa con un programa de resiliencia frente a la delincuencia organizada en las comunidades, que es un enfoque orientado a la prevención y dirigido por la comunidad para hacer frente a los daños y a los motores sociales de la delincuencia organizada. En conjunto, estas iniciativas constituyen un enfoque integral para afrontar todo el espectro de la oferta y la demanda de la delincuencia organizada, que se centra en la prevención en cada etapa.



Estudio de caso 3. El Fondo para la Resiliencia de la Iniciativa Mundial

En reconocimiento de la necesidad de enfoques estratégicos de múltiples partes interesadas contra la delincuencia organizada, la Iniciativa Mundial contra la Delincuencia Organizada Transnacional creó en 2019 el Fondo para la Resiliencia, dirigido a identificar y seleccionar a agentes de la sociedad civil y comunitarios, incluidos activistas, grupos de resiliencia de la comunidad y periodistas. A continuación, el Fondo presta apoyo a esos agentes para potenciar las iniciativas locales y crear una red mundial de resiliencia frente a la delincuencia organizada, conectando iniciativas en diferentes lugares geográficos. El Fondo no solo refuerza la capacidad de la sociedad civil para responder a la delincuencia organizada, sino que también la ayuda a desempeñar su papel en el desarrollo de enfoques de toda la sociedad para combatir el fenómeno.



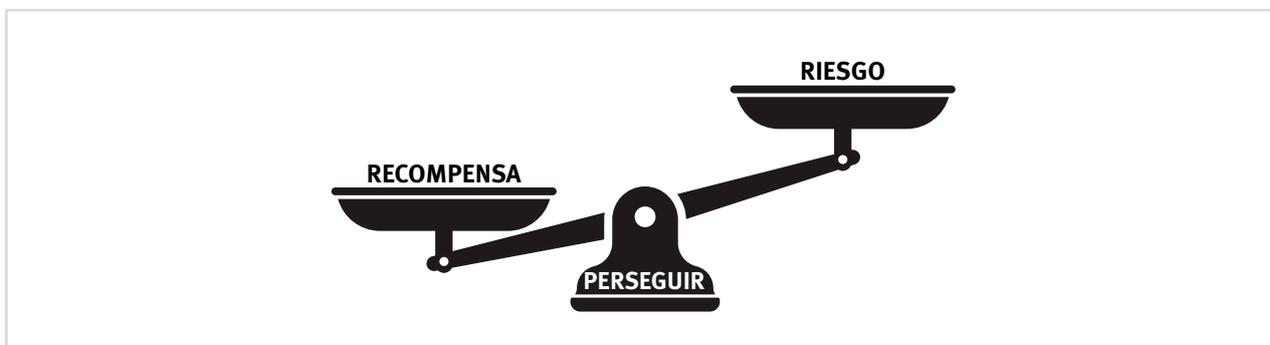
Estudio de caso 4. El enfoque de México para cambiar las normas sociales

Uno de los principales objetivos de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública de México es la regeneración ética de la sociedad a través de un énfasis en la transparencia, los derechos humanos y la inclusión, aumentando la conciencia del impacto de la delincuencia, abogando por actitudes sociales alternativas y mejorando las condiciones de vida de todos los ciudadanos.

Objetivos del pilar PERSEGUIR

La lógica de la persecución de los grupos delictivos organizados suele ir encaminada a desbaratar su modelo de negocios (o el sistema económico que engloba a los actores delictivos, así como las cadenas de suministro y de valor), además de aumentar los costos operativos y el riesgo que conlleva¹¹. Este enfoque sigue en líneas generales el principio de disuasión, según el cual los riesgos aumentan hasta que superan las recompensas asociadas a la participación en la delincuencia organizada¹².

Para alcanzar el objetivo de aumentar los costos y los riesgos para los actores de la delincuencia organizada se necesita, una vez más, levantar un inventario de los sectores, sistemas y actividades necesarios para el buen funcionamiento de una empresa de delincuencia organizada y, a continuación, aplicar las actividades correspondientes para la disrupción o presión selectiva en estos puntos vulnerables, con vistas a conseguir un efecto estratégico.

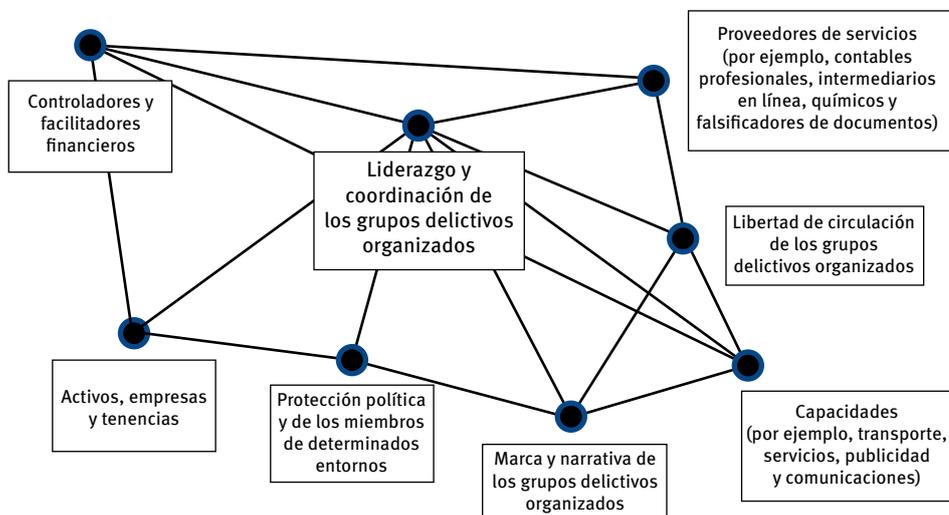


Al igual que en el caso de la prevención, este enfoque puede servir de base para desarrollar objetivos de alto nivel, así como los correspondientes resultados deseados. Además, pueden aplicarse los siguientes objetivos y resultados correspondientes en la mayoría de los contextos.

¹¹ La policía y las fuerzas encargadas de hacer cumplir la ley en general desempeñan un papel fundamental en la consecución de los objetivos de PERSEGUIR destacados en esta sección. En este contexto, es primordial que las medidas de ejecución estén sujetas a un sistema eficaz de rendición de cuentas y supervisión. Las Naciones Unidas han elaborado diversas publicaciones que proporcionan orientación a los Estados Miembros sobre este tema, entre ellas, el manual de la UNODC sobre la rendición de cuentas, la supervisión y la integridad de las fuerzas policiales (*Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity*) y el manual de formación sobre la actividad policial en entornos urbanos (*Training Manual on Policing Urban Space*).

¹² Esto también podría describirse como un cambio en el equilibrio de los incentivos asociados a la participación en la delincuencia organizada.

Figura 11. Puntos de presión



Nota: El efecto estratégico se maximiza cuando se aplica presión simultáneamente en todo el “sistema nervioso” de la red de negocios.

Objetivos
(las tres “D” del pilar PERSEGUIR)

1. **Detectar** la actividad de la delincuencia organizada.
2. **Desbaratar** el modelo de negocio de la delincuencia organizada y aumentar el riesgo en él.
3. **Denegar** a quienes participan en la delincuencia organizada sus ganancias financieras.

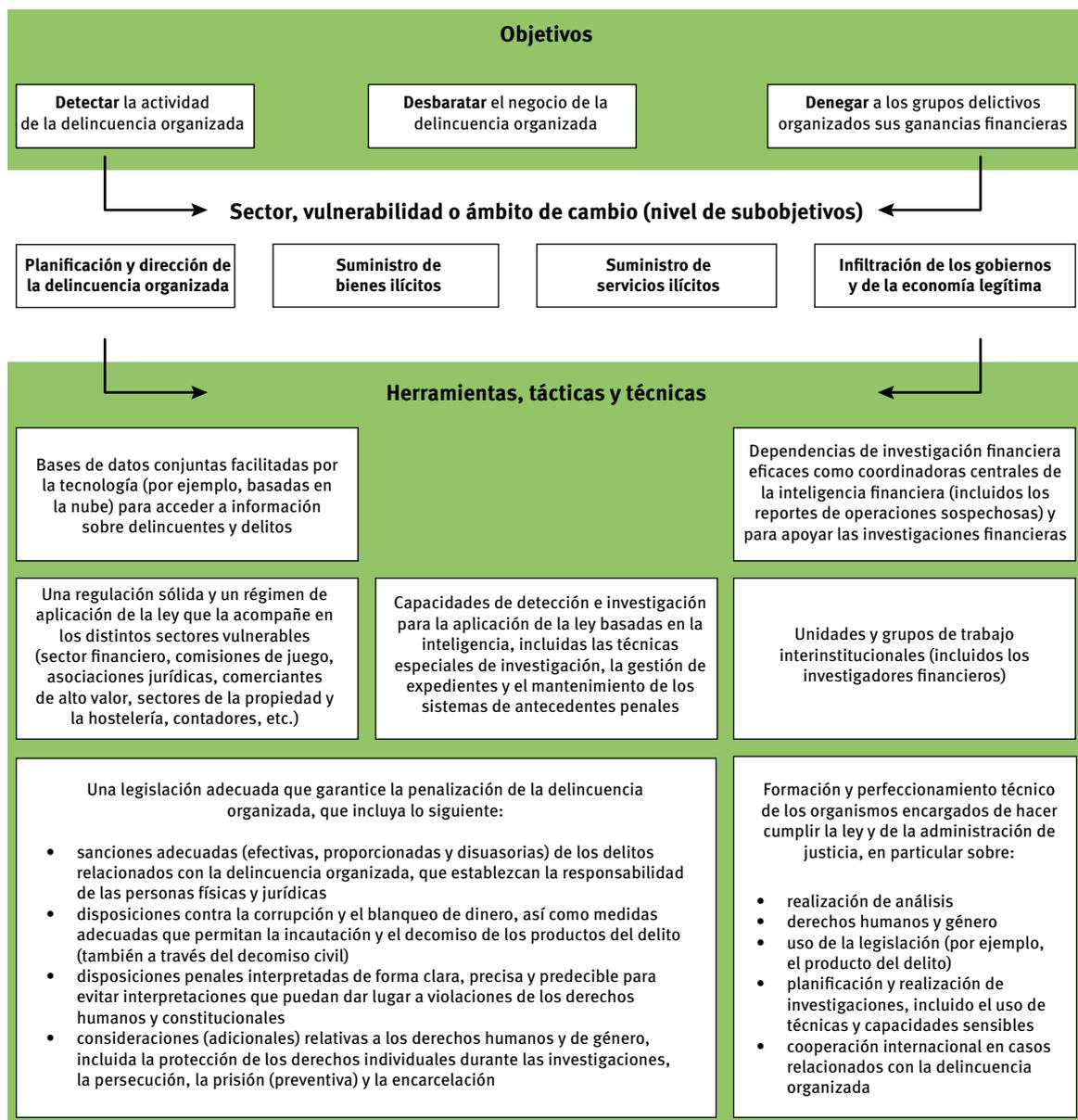


Resultados deseados

Los delinquentes no pueden crear negocios eficaces, comerciar de manera ilícita, adquirir riqueza ni transferir el producto del delito y, como resultado, se los disuade de participar (o de seguir participando) en la delincuencia organizada.

Una vez desarrollada una lógica que describa los objetivos y los resultados, es posible esbozar las actividades, tácticas, herramientas y técnicas correspondientes, como se describe a continuación. Para garantizar una mayor claridad, estos pueden ser asignados a los principales ámbitos de cambio o vulnerabilidades que pretenden afrontar. Por ejemplo, pueden aplicarse a funciones clave dentro del modelo de negocio de la delincuencia organizada, como el movimiento de bienes y fondos ilícitos, la prestación de servicios ilícitos, la infiltración en los gobiernos y en la economía legítima y la organización y dirección de estas actividades (aquí, los líderes de los grupos delictivos organizados pueden desempeñar un papel importante). Sin embargo, una vez más, habrá que perfeccionarlas para adaptarlas a las necesidades y realidades de los distintos contextos.

Figura 12. Persecución de grupos delictivos organizados y sus actividades: objetivos, subobjetivos y actividades y capacidades



Reconocer los riesgos y las suposiciones. Las actividades relacionadas con el pilar PERSEGUIR son quizás las que requieren una mayor comprensión de los riesgos potenciales y de los supuestos asociados a los objetivos. Por ejemplo, los grupos delictivos organizados pueden incluir los trastornos o las incautaciones en los costos de su negocio o trasladarlos a sus clientes. La desarticulación de la delincuencia organizada en una localidad también puede crear desplazamientos, agravando la situación en otras zonas (el llamado “efecto globo”)¹³. Por lo tanto, habrá que sopesar cuidadosamente estos riesgos en la fase de planificación.

¹³ Véase, por ejemplo, Juan Carlos Garzón y John Bailey, “Displacement effects of supply-reduction policies in Latin America: a tipping point in cocaine trafficking, 2006–2008”, en *The Handbook of Drugs and Society*, Henry H. Brownstein, ed. (West Sussex, Reino Unido, John Wiley and Sons, 2016), págs. 482 a 504.



Estudio de caso 5. El enfoque del Reino Unido para desarticular los grupos delictivos organizados

La Estrategia contra la Delincuencia Grave y Organizada del Reino Unido establece un enfoque integral, que incluye la desarticulación selectiva centrada en los daños más graves, los delincuentes más peligrosos y las redes delictivas, impidiéndoles acceder a dinero, activos e infraestructuras y adquirirlos. La estrategia también anunció capacidades nuevas e innovadoras, como una Red Internacional contra la Delincuencia Organizada y Grave dirigida a aumentar el compromiso diplomático y la coordinación de las actividades interdepartamentales en el extranjero.

Objetivos del pilar PROTEGER

Los objetivos de PROTEGER centrados en las víctimas reconocen el impacto perjudicial que tiene la delincuencia organizada en las personas vulnerables en todas las sociedades. Por lo tanto, buscan garantizar que dichas personas no sean explotadas ni perjudicadas por grupos delictivos organizados o economías delictivas, alertándolas de los riesgos, proporcionándoles los recursos necesarios para resistirse a los daños o evitarlos y, cuando sea necesario, rescatándolas de situaciones de abuso o peligrosas. Los objetivos de protección también se aplican a los testigos, a los denunciantes y a los informantes, todos los cuales desempeñan un papel importante en la lucha contra la delincuencia organizada.

Hay muchos tipos distintos de daños provocados por la delincuencia organizada. Estos pueden ser físicos, como en el caso de las víctimas de la trata de personas, la eliminación ilegal de residuos, los delitos en los sectores pesqueros y el tráfico de productos médicos falsificados, que pueden causar graves daños a la salud, el bienestar y los medios de subsistencia de las personas y, a veces, de comunidades enteras. También pueden ser psicológicos, como resultado de abusos físicos o por haber presenciado o vivido en contextos en los que se ha impuesto la delincuencia organizada, posiblemente con altos niveles de violencia y gran número de homicidios.

El daño también puede ser económico, como cuando se extorsiona a las pequeñas empresas y a los ciudadanos privados o se les obliga a pagar “impuestos” como parte de esquemas ilegales de protección o, de forma más general, mediante la creación o la expansión de una economía subterránea, ilícita y que no paga impuestos. Por último, la delincuencia organizada produce graves daños sociales e institucionales, en particular cuando obstaculiza el avance y el desarrollo de las comunidades y erosiona la legitimidad de las instituciones públicas. Por lo tanto, los enfoques de protección se centran en estos problemas subyacentes, a menudo crónicos, y en las numerosas víctimas de la delincuencia organizada.

Es importante que los objetivos se basen en evaluaciones de las necesidades, incluso en relación con situaciones de vulnerabilidad como la pandemia mundial, así como con sectores y profesiones vulnerables. Por ejemplo, es posible que los grupos delictivos organizados exploten a las víctimas de la trata o a otras personas en condiciones de especial vulnerabilidad (entre otras, migrantes irregulares, personas que viven en la pobreza o que sufren graves privaciones materiales), como la mano de obra agrícola forzada durante las temporadas de cosecha, mientras que negocios como los salones de manicura, los salones de masaje y el comercio ambulante también constituyen sectores de alto riesgo.

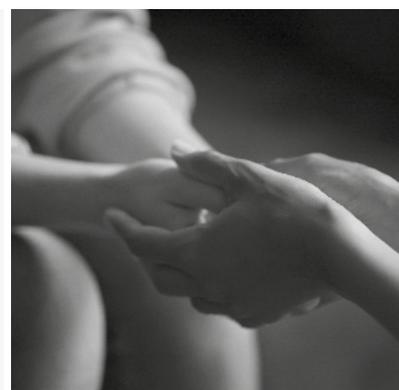
Estudio de caso 6. Indemnización a víctimas en Italia

La Estrategia Nacional para la Puesta en Valor de los Bienes Decomisados de Italia permite a las comunidades utilizar los bienes producto del delito. Este enfoque, que fue producto de una ley de iniciativa popular promovida por Libera y otras organizaciones no gubernamentales, tiene como objetivo compensar a las comunidades por los daños causados por los grupos criminales organizados, por considerarlas víctimas colectivas de la delincuencia organizada. Los activos decomisados, incluidos las empresas y los bienes inmuebles, pueden ser (re)utilizados por las instituciones nacionales y los agentes de la sociedad civil para el bien público.



Estudio de caso 7. El énfasis en la asistencia a las víctimas en el Perú

La asistencia a las víctimas está entre los principales objetivos de la Política Nacional Multisectorial de Lucha contra el Crimen Organizado 2019–2030 del Perú. Para cumplirlo, destaca el papel de capacidades como la participación ciudadana en la lucha contra la delincuencia organizada y la ayuda a las personas afectadas por el fenómeno, incluso mediante la protección judicial efectiva de las víctimas de la delincuencia organizada.



El tipo de objetivos y los resultados conexos que se procura alcanzar a través de los objetivos del pilar PROTEGER normalmente serán similares a variaciones de los siguientes:

Objetivos

(las tres “S” del pilar PROTEGER)

1. **Salvar** a las víctimas y personas vulnerables de (más) abusos y daños.
2. **Suministrar** apoyo e indemnización a las víctimas de la delincuencia organizada.
3. **Sostener** la comunicación, generando conciencia sobre los riesgos.



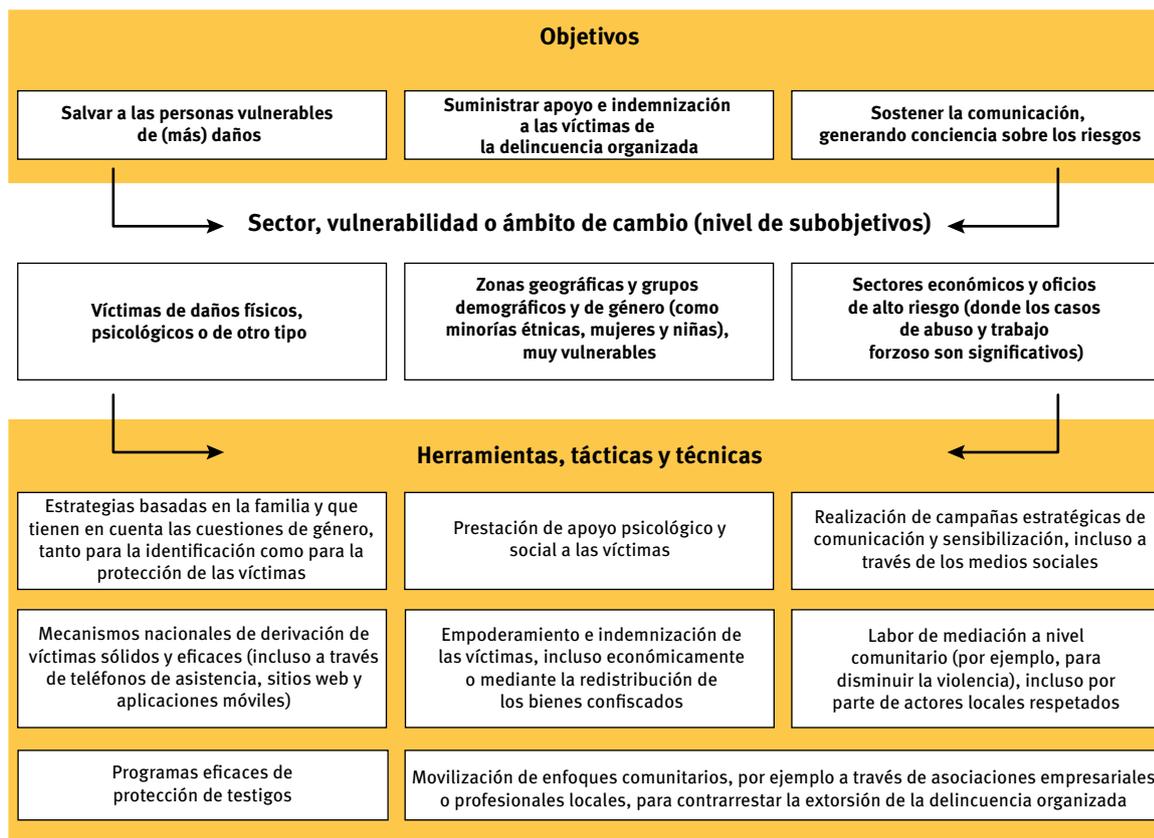
Resultados deseados

Las víctimas son retiradas de la situación de daño, protegidas de nuevos abusos físicos, psicológicos o de otro tipo e indemnizadas, mientras que los riesgos para otras personas y sectores vulnerables son comunicados de forma efectiva.

Por lo tanto, mientras que la mayoría de los objetivos contenidos en una estrategia tienen que ver con la configuración y la modificación de los factores sistémicos que impulsan y posibilitan la delincuencia organizada (teniendo siempre en cuenta los efectos que las diferentes herramientas, tácticas y técnicas tienen sobre las distintas personas, especialmente las más vulnerables), los objetivos de PROTEGER deben centrarse en las personas, en particular en aquellas que han sufrido a manos de la delincuencia organizada. También se trata fundamentalmente de la preservación de los derechos individuales, incluido el derecho a vivir sin temor a ser víctima de grupos delictivos organizados.

Una vez más, el desarrollo de los objetivos ofrece un medio para trazar un diagrama tanto de los ámbitos de cambio (subobjetivos) como de las actividades y capacidades pertinentes, como en el siguiente ejemplo.

Figura 13. Proteger a las víctimas y a las personas vulnerables de la delincuencia organizada: objetivos, subobjetivos y actividades y capacidades



PROMOVER la cooperación y las asociaciones para la consecución de los objetivos

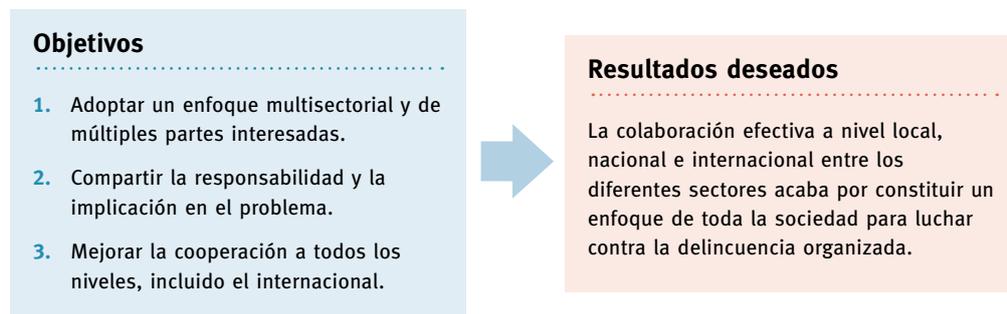
El principio de PROMOVER reconoce que toda estrategia para combatir la delincuencia organizada, independientemente del contexto, deberá reflejar la naturaleza compleja y multifacética del problema. Fundamentalmente, esto requiere fomentar la cooperación y las asociaciones de todos los sectores en lo que equivale a un enfoque de toda la sociedad.

La movilización de agentes de la sociedad civil, el sector privado (incluidas empresas tecnológicas, operadores de transporte e instituciones financieras), los medios de comunicación, el mundo académico y muchos otros puede requerir enfoques e instrumentos innovadores, como mecanismos de financiación, subvenciones y planes de incentivos específicos.

Además, el carácter transnacional de la delincuencia organizada significa que no puede combatirse eficazmente sin una colaboración internacional en todos los sectores, desde la coordinación de las operaciones hasta la formación conjunta y el intercambio de mejores prácticas y lecciones aprendidas. En este contexto, la Convención contra la Delincuencia Organizada ofrece una sólida base jurídica, ya que todas las partes pueden apoyarse en ella para cooperar en la prevención, investigación y persecución de los delitos relacionados con la delincuencia organizada. Como ya se ha visto, la Convención ha contribuido a establecer un entendimiento común de los enfoques de criminalización y ha facilitado un amplio conjunto de mecanismos de cooperación internacional en materia penal, que incluyen la asistencia judicial recíproca, la extradición y otras formas de cooperación judicial y para la aplicación de la ley. Así, en los dos últimos decenios se ha producido un aumento de la cooperación entre los países para hacer frente a la amenaza que supone la delincuencia organizada transnacional, incluida la mejora del intercambio de tecnología e información entre los agentes pertinentes de la justicia penal.

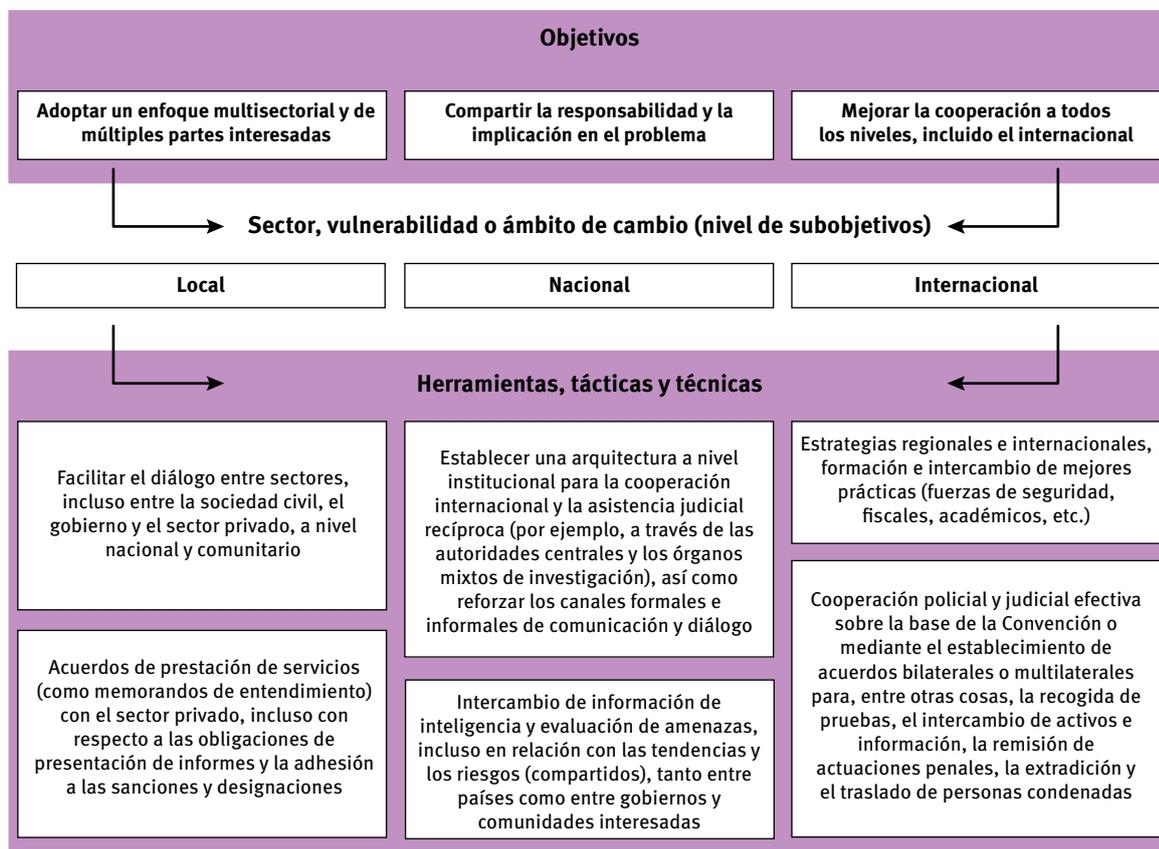
En términos generales, el fomento de la cooperación y de un enfoque de toda la sociedad en la lucha contra la delincuencia organizada es un principio transversal que puede y debería aplicarse en el contexto de los principios de PREVENIR, PERSEGUIR y PROTEGER. También es igualmente pertinente e importante a nivel local, nacional e internacional.

Esos niveles, así como las herramientas y actividades asociadas, se reflejan en los objetivos y en el ejemplo siguiente (que, una vez más, puede adaptarse a la mayoría de los contextos).



Una vez más, pueden traducirse en otros ámbitos de cambio y actividades, como se indica a continuación:

Figura 14. Promover la cooperación y las alianzas contra la delincuencia organizada: objetivos, subobjetivos y actividades y capacidades



Estudio de caso 8. Estrategia de un equipo de intervención multidisciplinario en los Países Bajos

El carácter dinámico de las redes delictivas que operan en los Países Bajos llevó a las autoridades competentes a adoptar nuevos enfoques para prevenir y combatir la delincuencia organizada. Como parte de estos esfuerzos, los Países Bajos anunciaron la creación de un equipo de intervención multidisciplinario. Se espera que este equipo cuente con más de 400 especialistas, que trabajarán en las entidades nacionales pertinentes que participan en la lucha contra la delincuencia. El equipo estará formado por funcionarios de la policía, la fiscalía, las autoridades fiscales, el servicio de inteligencia e investigación fiscal, la Koninklijke Marechaussee (responsable, entre otras cosas, de la protección de las fronteras exteriores), las autoridades aduaneras y otros organismos del Ministerio de Defensa. De este modo, las imágenes de inteligencia y la información táctica y operativa pueden compartirse con mayor rapidez y puede producirse una acción concertada de todas las autoridades y organismos implicados utilizando de forma combinada sus competencias legales en beneficio de objetivos comunes. El objetivo principal del equipo de intervención multidisciplinario es desenmascarar y desbaratar las redes delictivas y sus procesos de negocios y contribuir a incautar los activos de los delincuentes, y para ello coopera con las partes interesadas tanto públicas como privadas, entre otras cosas para detectar vulnerabilidades dentro de las estructuras económicas legales.



Estudio de caso 9. La Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) y la cooperación internacional

La Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) desempeña un importante papel en la cooperación internacional en materia de aplicación de la ley, apoyando así las investigaciones penales nacionales e internacionales. Conecta a los organismos encargados de hacer cumplir la ley de sus 194 países miembros a través de su red de comunicación protegida I-24/7. Además de proporcionar acceso a las bases de datos de INTERPOL, el sistema de comunicación I-24/7 ofrece un valor adicional, en particular para los casos graves y urgentes, como las solicitudes de suspensión de pagos por transacciones transfronterizas fraudulentas. Al tener la capacidad de comunicarse casi instantáneamente con los organismos encargados de la aplicación de la ley del otro lado del mundo, los países pueden reaccionar rápidamente y alertar a sus homólogos nacionales, y posteriormente interceptar y recuperar los flujos financieros ilícitos.

Una iniciativa reciente de INTERPOL es su plataforma de colaboración segura para la cooperación. A través de esa plataforma de colaboración, diferentes sectores y partes interesadas (como las fuerzas del orden, el sector privado, el mundo académico y la sociedad civil) pueden reunirse para intercambiar mejores prácticas, compartir conocimientos y reforzar la red internacional de colaboración.





7. Aplicación y ejecución

Por muy importantes que sean las estrategias y las capacidades para prevenir y combatir la delincuencia organizada, es poco probable que alcancen altos niveles de impacto si no van acompañadas de sistemas y estructuras eficaces de ejecución a nivel organizativo. Son los medios a través de los cuales se aplican y miden las estrategias dentro de las estructuras nacionales.

En la mayoría de los contextos, y sobre la base de las diferentes secciones de esta guía práctica, es probable e ideal que esto incluya los siguientes componentes (que también pueden aclararse en una sección de la estrategia dedicada a la aplicación):

- *Dependencia de análisis estratégico.* Una dependencia de análisis estratégico de todas las fuentes y, en la medida de lo posible, de varios organismos, o una estructura similar. Dado el carácter multidimensional de la delincuencia organizada, lo ideal sería que la dependencia no formara parte de las estructuras operacionales, como los organismos encargados de la aplicación de la ley, y que tuviera la capacidad de recurrir a una amplia gama de expertos (incluidos los que se encuentran en el mundo académico, la sociedad civil y el sector privado)¹⁴. Los productos y evaluaciones proporcionados por la dependencia de análisis estratégico deben constituir a su vez la base de la planificación integrada.
- *Dependencia de políticas y planificación.* Una dependencia central integrada de políticas y planificación responsable tanto de la elaboración de la estrategia nacional como de la supervisión de su aplicación, en estrecha colaboración con todas las partes interesadas¹⁵. Debe garantizarse una clara implicación política de esta función de política y planificación a través de la rendición de cuentas a los poderes ejecutivos pertinentes (por ejemplo, el presidente, el primer ministro o un ministro principal). Además, esta dependencia orgánica, dotada de personal centralizado, sería la más indicada para informar sobre el progreso y el impacto general (en estrecha colaboración con la dependencia de análisis estratégico) y para elaborar productos de comunicación¹⁶. La entidad debe tener una autoridad y un mandato claros (definidos en la estrategia contra la delincuencia organizada y mediante vínculos con el poder ejecutivo).

Es probable que la coordinación y la ejecución requieran tres niveles de estructuras:

- *Junta o consejo de nivel político.* La junta o consejo tiene el propósito de proporcionar una dirección general, allanar el camino a nivel político y supervisar el progreso estratégico general.

¹⁴ Lo ideal sería que la dependencia de análisis estratégico se situara junto a la dependencia integrada de políticas y planificación (descrita a continuación).

¹⁵ La consulta y la aceptación por parte de las partes interesadas y los líderes políticos son fundamentales para la posterior aplicación de la estrategia. Los anuncios públicos también pueden ser útiles como medio para lograr una mayor aceptación, mientras que en algunos contextos puede necesitarse un respaldo legal para la estrategia.

¹⁶ En algunos contextos, esto también podría requerir actualizaciones periódicas al poder legislativo, como por ejemplo a través de informes o audiencias de la comisión pertinente.

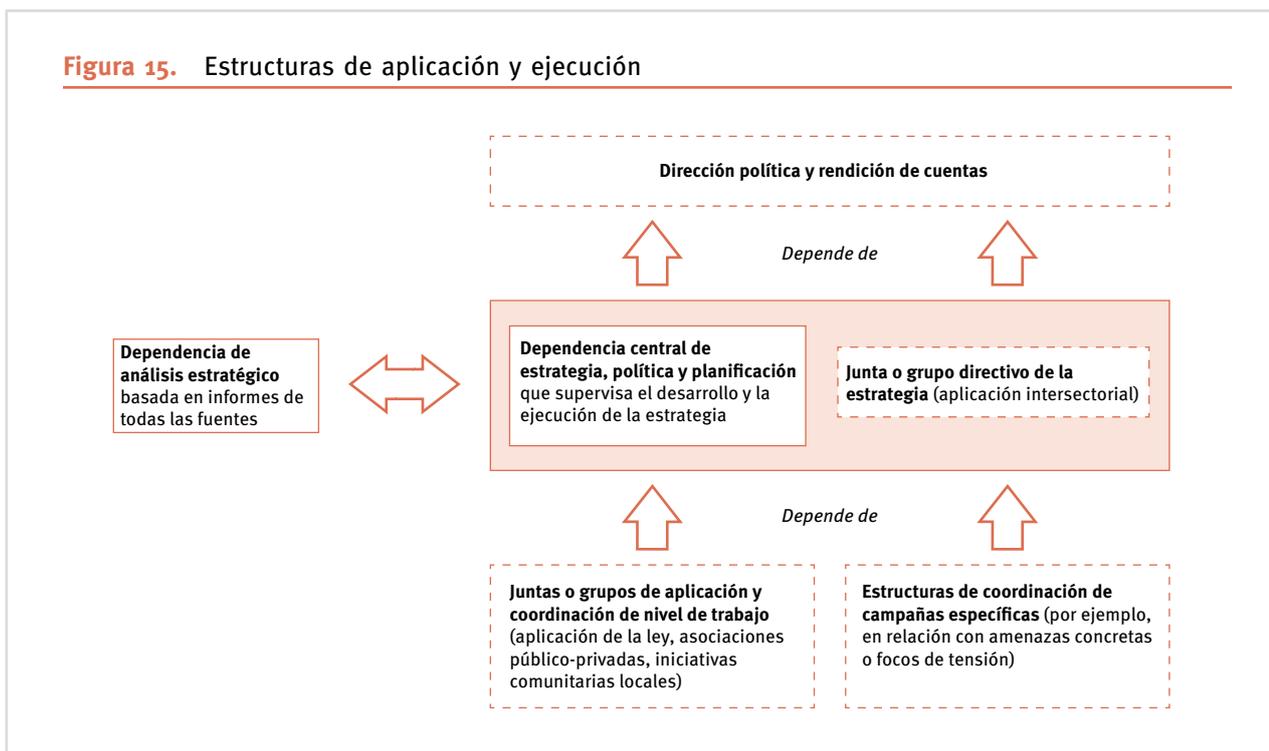


- *Grupo directivo de la estrategia.* Un grupo directivo de estrategia de alto nivel (probablemente de nivel oficial) o un subgrupo responsable ante la junta de nivel político y dirigido a impulsar la aplicación intersectorial¹⁷.
- *Juntas de nivel de trabajo.* Estas juntas o estructuras de coordinación de nivel de trabajo tienen como objetivo secuenciar y ejecutar componentes específicos de la estrategia, como las actividades operativas de aplicación de la ley o la supervisión de campañas de múltiples partes interesadas (véase el recuadro). En algunos contextos (como dentro de los sistemas federales), también pueden constituir mecanismos de ejecución e información a nivel local o regional. También proporcionan un mecanismo para incluir a agentes externos, como el sector privado o la sociedad civil, en las estructuras de aplicación.

Las campañas consisten en esfuerzos selectivos en los que participa una gran diversidad de partes interesadas y asociados centrados en problemas específicos que van desde las zonas de tensión de la delincuencia organizada hasta los sectores vulnerables, como los proveedores de servicios profesionales de blanqueo de dinero. Ofrecen un vehículo a través del cual llevar a cabo actividades muy centradas de manera que permitan dar seguimiento al impacto en plazos específicos. Cuando van acompañados de una estrategia de comunicación, también pueden enviar un fuerte mensaje de tranquilidad a la población y actuar como una declaración de intenciones ante los grupos delictivos organizados.

En algunos contextos (como dentro de los sistemas federales), también pueden constituir mecanismos de ejecución e información a nivel local o regional. También proporcionan un mecanismo para incluir a agentes externos, como el sector privado o la sociedad civil, en las estructuras de aplicación.

Figura 15. Estructuras de aplicación y ejecución



Nota: Los mecanismos de coordinación eficaces desempeñan un papel fundamental para llevar a la práctica las estrategias.

¹⁷ En la mayoría de los casos, estará presidido y organizado por la dependencia de políticas y planificación, que también puede actuar como dependencia superior responsable de la ejecución.

Estudio de caso 10. Proceso de formulación de una estrategia en Bosnia y Herzegovina

En el marco de la preparación de la Estrategia de Lucha contra la Delincuencia Organizada de Bosnia y Herzegovina para el período 2017–2020, el Consejo de Ministros del país adoptó una decisión sobre la creación de un grupo de trabajo compuesto por 14 miembros de otras tantas instituciones nacionales pertinentes. Se encargó al grupo de trabajo la tarea de elaborar una evaluación de las amenazas para el país y de una estrategia nacional. Esto permitió a Bosnia y Herzegovina evaluar las amenazas existentes de la delincuencia organizada en el país y sus repercusiones en la sociedad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir y combatir el fenómeno.



Estudio de caso 11. Estructuras de aplicación en los Estados Unidos de América

Para hacer frente a la resistencia institucional, los Estados Unidos de América adoptaron un enfoque consultivo que utiliza estructuras de debate de alto nivel para permitir e impulsar la aplicación de decisiones vinculantes y mejorar la asignación y gestión de recursos y logística.



Estudio de caso 12. Proceso de adopción en Rumania

Ante los crecientes desafíos y las nuevas tendencias emergentes de la delincuencia organizada, especialmente en el contexto de la pandemia de COVID-19, Rumania creó en 2020 un grupo de trabajo encargado de redactar la estrategia nacional contra la delincuencia organizada para el próximo período 2021–2024. El proceso de adopción en Rumania constituye un ejemplo interesante de compromiso multisectorial y transparencia pública. De hecho, el proyecto de estrategia se sometió a debate público, lo que permitió a la sociedad civil y al sector privado participar enviando observaciones, comentarios y solicitudes por escrito a través de reuniones públicas de debate.





8. Seguimiento y evaluación de los efectos

Ninguna estrategia estaría completa si no se incluyera en su proceso de elaboración un componente de seguimiento y evaluación. Esto es fundamental para determinar en qué medida se ha logrado el éxito, incluso cumpliendo diferentes objetivos.

Es conocida la dificultad de evaluar el efecto de las estrategias en materia de delincuencia organizada. Por ejemplo, parámetros como las incautaciones, las detenciones y los enjuiciamientos pueden demostrar un aumento de la eficacia de las actividades del pilar PERSEGUIR, pero también pueden simplemente reflejar un incremento de las cantidades de productos ilícitos o de los niveles de actividad delictiva. Además, la ausencia de indicios de actividad de la delincuencia organizada no debe considerarse necesariamente una prueba de que esta no existe, ya que los grupos delictivos organizados pueden ser cada vez más eficaces a la hora de disimular sus actividades o beneficiarse de una mayor protección (incluida la protección política)¹⁸.

No obstante, la combinación del uso de indicadores cualitativos y cuantitativos en múltiples ámbitos puede señalar tendencias estratégicas, ganancias o pérdidas, dando así una idea de la dirección y el impacto generales. Es fundamental que la tarea de evaluar el progreso y el impacto estratégicos sea sólida, pero que al mismo tiempo constituya un proceso relativamente sencillo y aplicable. De hecho, los enfoques y las obligaciones de información excesivamente gravosos suelen disgustar a los atareados funcionarios políticos, los responsables operativos y la comunidad de partes interesadas en general, especialmente cuando requieren nuevas capacidades o recursos y, por lo tanto, es poco probable que los adopten.

Por lo tanto, en esta guía práctica se recomienda que se desarrolle un marco de información y resultados fácil de usar, en el que las métricas y los indicadores se asignen a los diferentes componentes de la estrategia (véase más abajo)¹⁹. En conjunto, deberían poder ofrecer una imagen global tanto de la diversidad de esfuerzos realizados como de su impacto. En consecuencia, estas métricas e indicadores pueden establecerse en tres niveles:

- *Indicadores a nivel de resultados*: evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos de alto nivel (y, por tanto, “estratégicos”) de la estrategia;
- *Indicadores a nivel de productos*: evaluación de la medida en que la estrategia ha producido resultados tácticos claramente identificables²⁰;
- *Indicadores a nivel de insumos*: miden la cantidad y la escala de los recursos gastados (personal y dinero) o las actividades realizadas (como las operaciones de aplicación de la ley o los esfuerzos de divulgación en la comunidad).

¹⁸ Es posible que estos matices también deban reflejarse en los mensajes públicos sobre las campañas contra la delincuencia organizada.

¹⁹ Es importante señalar aquí que debe procurarse que los indicadores, al igual que los objetivos, sean específicos, medibles, aceptados, viables y con plazos.

²⁰ La principal utilidad de estos indicadores es a nivel organizativo (por ejemplo, dentro de los organismos encargados de hacer cumplir la ley) y, por tanto, no deben utilizarse por sí solos.



Desarrollo de un marco de resultados de la estrategia (ejemplos indicativos de criterios de medición e indicadores)

Evaluación				
Valoración cualitativa del impacto global durante un período de tiempo definido (normalmente 12 meses) sobre la base de los siguientes indicadores:				
Principios estratégicos (ámbito en el que se mide el impacto)	PREVENIR Medir el grado en que la estrategia ha impedido que la delincuencia organizada se (re)infiltre en las comunidades, la economía y las instituciones políticas	PERSEGUIR Medir el grado de desarticulación, degradación y disuasión de los grupos delictivos organizados	PROTEGER Medir el grado de protección de las personas vulnerables de los daños infligidos por la delincuencia organizada	PROMOVER Medir el grado de movilización de todas las partes interesadas pertinentes y su contribución a la respuesta estratégica
Indicadores a nivel de resultados	<ul style="list-style-type: none"> Percepción de la presencia de la delincuencia organizada en localidades vulnerables y de la eficacia de las campañas de prevención, basada en encuestas y grupos de discusión Indicadores e índices sobre el entorno, como tasas de homicidio, datos económicos, estadísticas de delincuencia e informes de corrupción Número de jóvenes en riesgo desviados del reclutamiento por parte de grupos delictivos organizados (por ejemplo, identificados y captados por la sociedad civil o agentes comunitarios) Índices de reincidencia tras la puesta en libertad 	<ul style="list-style-type: none"> Número de grupos delictivos organizados desmantelados o desbaratados hasta el punto de no poder seguir operando (medido principalmente a través de informes de inteligencia) Valor total de los ingresos o activos de la delincuencia organizada incautados o decomisados Ingresos totales (estimados) obtenidos por los grupos delictivos organizados durante el período sobre el que se informa 	<ul style="list-style-type: none"> Número de personas protegidas o retiradas de situaciones dañinas, incluso mediante protección física Número de víctimas indemnizadas, entre otras cosas mediante la redistribución de los bienes decomisados Número de víctimas que reciben asistencia formal Percepción del riesgo para la persona dentro de las comunidades o segmentos de población vulnerables 	<ul style="list-style-type: none"> Percepción entre los principales segmentos de la sociedad (incluidas las comunidades locales y el sector privado) de que forman parte de la respuesta a la delincuencia organizada (por ejemplo, mediante encuestas y cuestionarios) Aumento cuantificable de la cooperación regional/internacional, incluso como resultado de nuevas asociaciones estratégicas e intercambio de información

<p>Indicadores a nivel de los resultados</p>	<ul style="list-style-type: none"> Número o disponibilidad de productos o campañas de concienciación basados en pruebas difundidos y/o entregados (incluso a través de esfuerzos de comunicación estratégica, campañas en medios sociales y otros formatos y plataformas) Número de módulos y contenidos educativos que se han implantado en las escuelas, la enseñanza superior y el sector privado Número y disponibilidad de programas psicosociales y de rehabilitación impartidos en establecimientos penitenciarios 	<ul style="list-style-type: none"> Promulgación de leyes contra la delincuencia organizada y contra la corrupción de conformidad con el derecho internacional, incluida legislación sobre el producto del delito Número de incautaciones exitosas (productos y dinero en efectivo) y procesamientos (incluidos dirigentes e integrantes de grupos delictivos organizados, facilitadores e intermediarios profesionales y funcionarios corruptos) Número de activos de la delincuencia decomisados o recuperados (tanto a nivel nacional como a través de la cooperación internacional) 	<ul style="list-style-type: none"> Número de remisiones a través de diferentes mecanismos y disponibilidad de estos (incluidos teléfonos de asistencia, sitios web y aplicaciones móviles) Adopción de legislación o disponibilidad de orientaciones para proteger a las víctimas Grado en que la legislación contiene disposiciones que respetan los derechos humanos y tienen en cuenta las cuestiones de género Número de campañas de concienciación de riesgos basadas en pruebas llevadas a cabo y de personas potencialmente vulnerables con que se ha establecido contacto 	<ul style="list-style-type: none"> Disponibilidad de disposiciones legislativas específicas que permitan la cooperación internacional, incluso a través de la Convención Número de personas que han recibido formación gracias a los cursos de capacitación Número de debates intersectoriales (por ejemplo, entre el gobierno y el sector privado) y diálogos con la comunidad, así como de observaciones al respecto Número de extradiciones que se logra llevar a cabo Número de solicitudes de asistencia judicial recíproca realizadas y tiempo de respuesta a estas solicitudes
<p>Indicadores a nivel de insumos</p>	<ul style="list-style-type: none"> Mejora de los servicios básicos locales y de los procesos de generación de ingresos (por ejemplo, recaudación de impuestos) Cantidad de recursos (humanos y financieros) invertidos en ayuda para el desarrollo y asistencia técnica Número de organizaciones locales de la sociedad civil a las que se presta apoyo con vistas a crear redes de resiliencia Número de estudios y análisis sobre enfoques preventivos encargados (por ejemplo, en el ámbito gubernamental y académico) 	<ul style="list-style-type: none"> Recursos para la aplicación de la ley asignados a la lucha contra la delincuencia organizada (personal, presupuestos, capacidades) Número de investigaciones y operaciones realizadas y de informes sobre transacciones sospechosas procesados Frecuencia y disponibilidad de técnicas especiales de investigación (entre ellas vigilancia electrónica, operaciones encubiertas, entregas vigiladas e interceptación de comunicaciones) 	<ul style="list-style-type: none"> Importe de las indemnizaciones asignadas a las víctimas de la delincuencia organizada Establecimiento de nuevas estructuras y capacidades, incluidos los mecanismos de remisión Número de campañas multisectoriales específicas basadas en pruebas (por ejemplo, en zonas de alto riesgo o contra amenazas concretas) llevadas a cabo Puesta en marcha de iniciativas comunitarias, como asociaciones de empresas locales en zonas de alto riesgo 	<ul style="list-style-type: none"> Número y magnitud de las iniciativas diplomáticas dirigidas a mejorar la cooperación contra la delincuencia organizada (por ejemplo, foros internacionales) Creación de grupos de trabajo interinstitucionales o interdepartamentales Número de investigaciones transfronterizas (incluidas las investigaciones conjuntas) Número de solicitudes de extradición tramitadas y aportaciones a las bases de datos de INTERPOL



Anexo. Lista de verificación para la elaboración de estrategias

REUNIÓN DE TODOS LOS ELEMENTOS CON LA AYUDA DE UNA LISTA DE VERIFICACIÓN PARA LAS ESTRATEGIAS

Pasos	Verificación	Componentes
1 Analizar el problema	✓	<ul style="list-style-type: none"> • Factores de impulso estructurales • Mercados, sectores y facilitadores • Grupos delictivos organizados
2 Definir la lógica general (fines deseados) y los resultados conexos	✓	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación de principios de alto nivel (por ejemplo, prevención, persecución de grupos delictivos organizados, protección de las víctimas y promoción de la respuesta integrada)
3 Desarrollar objetivos de apoyo, en colaboración con las partes interesadas pertinentes	✓	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación del principio SMART • Poner a prueba y cuestionar los supuestos • Refuerzo mutuo y sistematicidad • Asociados en la ejecución
4 Determinar las tácticas, herramientas y técnicas necesarias para alcanzar los objetivos	✓	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación realista de los recursos • Uso de enfoques innovadores (por ejemplo, tecnología) • Consideración de los posibles riesgos
5 Establecer mecanismos de aplicación y ejecución	✓	<ul style="list-style-type: none"> • Rendición de cuentas política • Estructuras de coordinación intersectorial • Mecanismos de vigilancia y presentación de informes
6 Desarrollar un marco (de resultados) de seguimiento y evaluación	✓	<ul style="list-style-type: none"> • Rendición de cuentas política • Estructuras de coordinación intersectorial • Mecanismos de vigilancia y presentación de informes



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito