

---

**EL ENFOQUE DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL  
EN EL DERECHO COMPARADO Y SU IMPORTANCIA PARA EL  
PARAGUAY**

Por Juan Francisco Recalde Galván\*

**1- Introducción<sup>1</sup>**

El presente trabajo, no pretende abarcar todas las esferas de la lucha del Estado en contra de la Delincuencia Organizada, sino lo que se busca con este estudio es reconocer algunas de las facetas más importantes de este fenómeno que permiten la eficaz detección y persecución penal de este tipo de delincuencia y que hasta la fecha en la República del Paraguay no se ha alcanzado con eficiencia.

Quizás ello se deba a que este país, salvo casos aislados, no ha tenido históricamente casos de Terrorismo extremo con exterminio de numerosos inocentes como el fatídico suceso de 09/11<sup>2</sup> (o atentado contra las Torres Gemelas) en los Estados Unidos; el atentado del 11-M<sup>3</sup> en Madrid-España; el vuelo 203 de Avianca<sup>4</sup> en Colombia; o más cercano aún, el atentado a la AMIA<sup>5</sup> en la vecina República Argentina.

Los eventos que sí se pueden mencionar por ser los más cercanos en el caso paraguayo son: el asesinato de Anastacio Somoza el 17 de septiembre de 1980 con un lanza cohetes, el asesinato de Luis María Argaña el 23 de marzo de 1999 y las actuales

---

\* Abogado, Escribano, Máster en Corrupción y Estado de Derecho por la Universidad de Salamanca (España-2008), ex-becario de la Fundación Carolina, post-grado en Didáctica Universitaria por la Universidad Nacional de Asunción (2007), cuadro de honor en Derecho y Escribanía. Varios cursos, seminarios y talleres nacionales referidos a Delitos Económicos, Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo. Reasignado como Asistente de la Dirección de Delitos Económicos (2006/08) designado por concurso interno de funcionarios del Programa Umbral. Relator Fiscal (2009-2013) y Docente del Centro de Entrenamiento del Ministerio Público.

<sup>1</sup> Extraído de la Revista Jurídica N° 3. Investigación en Ciencias Jurídicas y Sociales. Centro de Entrenamiento del Ministerio Público. Asunción – Paraguay. 2010.

<sup>2</sup> Atentado con dos Aviones comerciales al World Trade Center que causó la caída de las denominadas Torres Gemelas, además de otro avión estrellado contra el Pentágono y un cuarto avión que cayó a campo abierto, con un total de más de 3000 muertes y 6000 heridos el 11 de septiembre de 2001.

<sup>3</sup> Atentado a cuatro trenes con 10 mochilas explosivas en la Estación Atocha y cercanías, el 11 de marzo de 2004, en el cual fallecieron 191 personas y fueron heridas 1858.

<sup>4</sup> Un artefacto explosivo hizo estallar y desintegrarse el avión en el aire el 27 de noviembre de 1989, en las afueras de Bogotá dejando un saldo de 110 víctimas fatales, atentado dirigido por el Cartel de Medellín, en contra del candidato presidencial César Gaviria quien no se encontraba en dicho vuelo.

<sup>5</sup> Ocurrido el 18 de Julio de 1994, en la Asociación Mutual Israelita Argentina, donde artefactos explosivos acabaron con la vida de 85 personas e hirieron a otras 300.

actividades terroristas<sup>6</sup> desarrolladas por el autodenominado Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP), aunque ninguno de ellos con la cantidad tan elevada de pérdida de vidas inocentes, como ocurrió a nivel internacional.

Las mencionadas actividades criminales, son solamente una de las facetas de la delincuencia organizada, ya que además de los crímenes de sangre, por denominarlos de alguna forma, existen otro tipo de asociaciones o grupos que se dedican a otro tipo de actividades, donde la violencia no es la primera medida, pero tampoco ha de ser la última, como se irá viendo.

En ese contexto, en la presente investigación, primeramente se definirá básicamente y conforme con las Convenciones Internacionales, qué se entiende por Crimen o Delincuencia Organizada y sus diferentes acepciones o tipologías. Luego, se expondrán algunos informes que exhiben ciertas facetas de la realidad nacional, así como legislaciones comparadas y nacionales, algunas como ejemplo de cómo se debería actuar y, otras, como muestra de qué ocurre cuando no existe comunicación entre los actores estatales a la hora de promover reformas, todo ello a fin de identificar si en la lucha contra este fenómeno el Estado Paraguayo está siendo reactivo o proactivo, para culminar con ciertas sugerencias a fin de disminuir la brecha existente, hoy en día, entre los avances de la delincuencia organizada y los avances del Paraguay en esta lucha.

## **2- Evolución de la definición de la delincuencia organizada en el derecho comparado y en los instrumentos internacionales.**

Independientemente de que el término en cuestión es universal y coloquialmente conocido, en sentido estricto, no es fácil hablar del Crimen Organizado como fenómeno, ya que dependiendo desde la perspectiva abordada (ciencia, país, experto, norma), podrían existir más de 170<sup>7</sup> definiciones diferentes.

Los numerosos conceptos de este fenómeno dependen de diversos factores, como la conformación de la sociedad, la geografía, la política y un sinnúmero de aspectos que hacen que cada país le dé mayor o menor relevancia a un tipo u otro de delincuencia organizada.

---

<sup>6</sup> <http://www.abc.com.py/edicion-impres/policiales/hechos-cometidos-por-el-epp-son-calificados-como-actos-terroristas-353065.html>, consultada el 17/09/2013.-

<sup>7</sup> <http://www.organized-crime.de/> Consultada el 20/09/13

Así, existen las denominaciones de Mafias, Carteles, Guerrillas, Terroristas, Triadas, Yakusas, Narangheta y muchas otras que varían de un país a otro y cada una de estas modalidades tienen tratamientos muy diferentes, tanto desde la perspectiva de la persecución penal como desde el aspecto preventivo.

Si bien este tipo de actividades ilícitas data desde los inicios de la civilización misma, incluso antes de que el hombre se inicie en la navegación, como resultado de los avances tecnológicos que se han suscitado en las últimas décadas, no solamente las fronteras se han estrechado sino que las comunicaciones recorren casi en forma instantánea el mundo y las relaciones comerciales son cada vez más fluidas y profusas con el avance de la globalización y la tecnología, todos estos factores han sido óptimos para la proliferación de las actividades ilícitas y que su ocultamiento sea más fácil.

En forma paralela con estos avances, el asimétrico interrelacionamiento jurídico y la falta de organización entre los estados para la obtención de objetivos comunes y la respectiva cooperación, han facilitado enormemente que el crimen organizado vaya cruzando las fronteras, de acuerdo a sus propios intereses y explotando la problemática que implica las investigaciones conjuntas entre los estados y la cooperación en general.

A nivel científico se puede citar a varios autores. Así, el **Prof. Isidoro Blanco Cordero**<sup>8</sup>, en una de sus publicaciones se refiere al delincuente organizado de la siguiente manera: *“El delincuente organizado es un empresario, y la organización actúa como una auténtica empresa criminal, que asume los modelos y estructuras propias del mundo de la industria y de los negocios. Se habla de la “industria del crimen”, de “empresas criminales” y, dado su carácter transnacional, de “multinacionales del crimen”.-*

Por su parte, **Martínez, Israel Alvarado**<sup>9</sup>, citando a varios autores, realiza un excelente resumen al establecer el perfil criminológico de este tipo de delincuencia con los siguientes elementos: *“a) Realizar la actividad por medio de un grupo o asociación criminal; b) Composición estructurada; c) Carácter permanente y autorrenovable; d) Aparato jerarquizado con estructura vertical; e) Estricta disciplina y coalición con los*

---

<sup>8</sup> Blanco Cordero, Isidoro. *Principales instrumentos internacionales (de Naciones Unidas y la Unión Europea) relativos al crimen organizado: la definición de la participación de una organización criminal y los problemas de la aplicación de la Ley Penal en el espacio.* 37p. [s.l.]

<sup>9</sup> Martínez, Israel Alvarado. *La investigación, procesamiento y ejecución de la delincuencia organizada en el sistema penal acusatorio.* Universidad Nacional Autónoma de México. 2012. 89 p.

*propios miembros; f) Utilización de todo tipo de medios; g) Fines primordialmente vinculados con la obtención de beneficios económicos”.*

El mismo autor cita las 14 características de los grupos de crimen organizado identificados por la Real Policía Montada de Canadá en 1999 como los siguientes: *“Corrupción y uso de influencias ilícitas, explotación de debilidades y chantaje de figuras públicas prominentes. Disciplina y obediencia a través del miedo y la violencia. Infiltración, esfuerzos constantes para ganar espacio en instituciones legítimas con el objetivo de protegerse ante posibles detenciones. Aislamiento. Protección de los líderes de la organización separándolos de los soldados, célula por célula y función por función. Monopolio, control sobre ciertas actividades criminales dentro de un área geográfica, no tolerancia para la competencia. Motivación, lográndola fundamentalmente por medio de la acumulación de riquezas. Subversión de las instituciones de la sociedad y de los valores morales y legales. Historia, lo que permite enriquecer su práctica criminal. Violencia, usada para fortalecer la organización. Sofisticación, uso de sistemas de comunicaciones avanzadas, control financiero y operaciones. Continuidad, la corporación y la organización sobrevive a los individuos que la crearon. Diversidad de las actividades ilícitas, proteger a la organización de su dependencia de una sola actividad. Obligación de seguridad y protección de persona a persona y de la persona a la organización, en ocasiones a través de complejos ritos de iniciación. Movilidad más allá de los límites nacionales y jurisdiccionales”<sup>10</sup>.*

Según un **Ramón Ochoa**: *“...el crimen organizado está siempre relacionado con un mercado ilegal. Si bien la violencia es de suma importancia para obtener resultados económicos, no es imprescindible que la actividad que caracterice al grupo sea el uso de la violencia, la fuerza o la intimidación. Incluso en ocasiones basta con tener la reputación de violencia para intimidar a las bandas y a las autoridades”<sup>11</sup>.*

**Eduardo Andrada Sánchez**<sup>12</sup>, destaca que en la Unión Europea se han definido ciertos indicadores: *1) Colaboración de dos o más personas; 2) Tareas repartidas; 3) Actuación por un periodo de tiempo prolongado o indefinido; 4) Utilización de alguna forma de disciplina o control; 5) Sospecha de comisión de delitos que por sí solos o de*

---

<sup>10</sup> Ídem 8

<sup>11</sup> De la Cruz Ochoa, Ramón. Crimen Organizado. Delitos más frecuentes. Aspectos criminológicos y penales. Cuba. 2006.-

<sup>12</sup> Andrade Sánchez, Eduardo. Instrumentos jurídicos contra el Crimen Organizado. UNAM, México, 1997. 140 p.

*forma global sean de importancia considerable; 6) Operatividad a nivel internacional; 7) Empleo de la violencia o de otros medios idóneos para intimidar; 8) Uso de estructuras comerciales o de negocios; 9) Actividades de lavado de dinero; 10) Ejercicio de la influencia en política, medios de comunicación, administración pública, autoridades judiciales y económicas; 11) Búsqueda de beneficios de poder.* El citado autor concluye que si bien todos los indicadores llevarían a la posibilidad de la existencia de una Criminalidad Organizada, solamente se consideran como los indispensables los indicadores 1, 5 y 11, sin los cuales no podría realizarse la distinción.

Al acudir al derecho comparado a los efectos de conocer la regulación legal interna al respecto, se tiene que los Estados Unidos han iniciado la persecución de este tipo de delincuencia desde el año 1970 con la promulgación de la Ley denominada “Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act”, más conocida como “RICO”, que fue modificada en varias ocasiones con la más radical de todas sus enmiendas, la del año 2001, denominada “Patriot Act”.

Por su parte, la Unión Europea ha venido tratando el tema en forma multilateral desde 1975, incluso antes de que las Naciones Unidas incluyera este tema en su agenda de prioridades. Sin embargo, se puede citar como una de las primeras legislaciones que tipifica como un delito esta conducta, es la italiana, que en el artículo 416 (bis) de su Código Penal define a la Asociación Mafiosa como:

Texto Original	Traducción
<p><b>Art. 416 -bis - Associazione di tipo mafioso. –</b></p> <p>Chiunque fa partedi un'associazione di tipo mafioso formata da tre o piu' persone, e' punito con la reclusione da tre a sei anni. Coloro che promuovono, dirigono o organizzano l'associazione sono puniti, per cio' solo, con la reclusione da quattro a nove anni. L'associazione e' di tipo mafioso quando coloro che ne fanno parte si avvalgono della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omerta' che ne deriva per commettere delitti, per acquisire in modo diretto o indiretto la gestione o comunque il controllo di attivita' economiche, di concessioni, di autorizzazioni, appalti e servizi pubblici o per realizzare profitti o vantaggi ingiusti per se' o per altri...</p>	<p><b>Art. 416. -bis- Asociación mafiosa. –</b></p> <p>El que forme parte de una asociación mafiosa conformada por tres o más personas será sancionado con la pena de prisión de tres a seis años. Los que promovieran, dirijan u organicen la asociación, por este solo hecho podrán ser sancionados con prisión de cuatro a nueve años. La asociación es mafiosa cuando sus miembros hacen uso del poder intimidatorio de la asociación y del sometimiento al código de honor y silencio con el fin de cometer delitos para adquirir, directa o indirectamente, la gestión o las actividades de control económico, concesiones, autorizaciones, contratos y servicios públicos o de obtener beneficios o ventajas indebidas para sí mismo o en favor de otros...</p>

La tipificación que hace el Código Penal Italiano en su artículo 416 bis, viene a ser un nuevo tipo adicional de delincuencia, ya que lo diferencian de la asociación para delinquir tipificada en el art. 416<sup>13</sup> y, además, por la complejidad de la realidad italiana, la legislación que realizó tal modificación, *Rognoni-La Torre*<sup>14</sup>, contiene disposiciones penales y procesales, medidas de prevención, disposiciones tributarias, fiscales y la creación de una comisión parlamentaria que trata el tema, por lo que no quedó en la simple tipificación del fenómeno, sino también en la dotación de nuevas herramientas en su lucha.

<sup>13</sup> “Art. 416 -Associazione per delinquere - Quando tre o più persone si associano allo scopo di commettere più delitti, coloro che promuovono o costituiscono od organizzano l'associazione sono puniti, per ciò solo, con la reclusione da tre a sette anni...”.

<sup>14</sup> LEGGE 13 settembre 1982, n. 646. Italia.

Luego, uno de los instrumentos que dio el punta pie inicial para la discusión del tema a nivel internacional fue la Declaración Política y Plan de Acción Mundial de Nápoles contra la Delincuencia Transnacional Organizada<sup>15</sup>, que en su punto 12 declara: *“Para combatir eficazmente la delincuencia organizada, los Estados deberán tener en cuenta las características estructurales y el modus operandi de este tipo de delincuencia al formular estrategias, políticas y medidas legislativas y de otra índole. Sin que constituyan una definición cabal y jurídica del fenómeno, cabe considerar como típicas las siguientes características: la formación de grupos para dedicarse a la delincuencia; los vínculos jerárquicos o las relaciones personales que permiten el control del grupo por sus jefes; el recurso a la violencia, la intimidación o la corrupción para obtener beneficios o ejercer el control de algún territorio o mercado; el blanqueo de fondos de procedencia ilícita para los fines de alguna actividad delictiva o para infiltrar alguna actividad económica legítima; el potencial para introducirse en alguna nueva actividad o para extenderse más allá de las fronteras nacionales; y la cooperación con otros grupos organizados de delincuentes transnacionales”*.

En este mismo sentido, no se hizo esperar la Unión Europea que, el 21 de diciembre de 1998<sup>16</sup>, esbozó una definición que sería posteriormente adoptada -con ciertos matices- por las Naciones Unidas: *“se entenderá por «organización delictiva» una asociación estructurada de más de dos personas, establecida durante un cierto período de tiempo, y que actúe de manera concertada con el fin de cometer delitos sancionables con una pena privativa de libertad o una medida de seguridad privativa de libertad de un máximo de al menos cuatro años como mínimo o con una pena aún más severa, con independencia de que esos delitos constituyan un fin en sí mismos o un medio de obtener beneficios patrimoniales y, en su caso, de influir de manera indebida en el funcionamiento de la autoridad pública”*.

A partir de ese entonces, se observa que se originaron las discusiones sobre el tema a nivel internacional y los países que padecían esta problemática dejaron de estudiar el fenómeno en forma aislada e, incluso, trajeron como consecuencia cambios radicales en las legislaciones de cada país.

---

<sup>15</sup> Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/49/748 del 2 de diciembre de 1994.

<sup>16</sup> Acción común adoptada por el Consejo Europa <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31998F0733:ES:HTML> consultada el 21/09/13.

Así, se ha llegado hasta el punto de que en la propia Constitución de un país se define a la delincuencia organizada como: *“Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.”* Tal es el caso de los Estados Unidos Mexicanos<sup>17</sup> que han modificado su propia Constitución para abordar de manera más contundente una situación de por sí ya desbordada.

Por su parte el Departamento de Justicia de los Estados Unidos, luego de varios y gravísimos atentados y con experiencia suficiente en la materia, ha publicado en el 2008 una reseña general sobre el combate a la delincuencia organizada transnacional por parte de las fuerzas del orden público y, en ese documento puede encontrarse una definición al respecto de Delincuencia Organizada: *“se refiere a las asociaciones auto-sostenidas de individuos que funcionan en el ámbito internacional con la finalidad de obtener poder, influencia, ganancias monetarias y/o comerciales, total o parcialmente por medios ilegales, mientras protegen sus actividades a través de un patrón de corrupción y/o violencia. No existe una estructura única bajo la cual los delincuentes organizados se desempeñan en el ámbito internacional; estas varían de jerarquías a clanes, redes y células, y pueden evolucionar para convertirse en otras estructuras. También varían los delitos que cometen.”*<sup>18</sup>.

Expuestos diferentes enfoques y realidades en disposiciones legales y documentos regionales e internos de diferentes países, conviene reiterar que las diferentes denominaciones existentes, tales como Delincuencia Organizada, Crimen Organizado y Criminalidad Organizada no son más que nomenclaturas diferentes para un mismo fenómeno.

Conforme se pudo observar, lo que ha cambiado a través del tiempo es la adición de la palabra “Transnacional”, que no es otra cosa que la identificación de que las relaciones de este tipo de delincuencia han sobrepasado las fronteras, lo que implica mayores esfuerzos a nivel de cooperación entre los países, ya que las consecuencias o perjuicios ya no son exclusivos de un determinado país.

---

<sup>17</sup> Art. 16 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, modificada en el año 2008 que contiene excepciones a las garantías procesales para quienes sean parte de la delincuencia organizada.

<sup>18</sup> [www.justice.gov](http://www.justice.gov) consultado el 22 de septiembre de 2013



### 3. La convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional

Es así como surge el avance más importante y significativo a nivel global sobre la materia: “*La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*”. En ese contexto, al ser presentado el documento en cuestión, el propio Secretario General de las Naciones Unidas describió el crecimiento de este fenómeno de la siguiente forma: “*Los grupos delictivos no han perdido el tiempo en sacar partido de la economía mundializada actual y de la tecnología sofisticada que la acompaña. En cambio, nuestros esfuerzos por combatirlos han sido hasta ahora muy fragmentarios y nuestras armas casi obsoletas*”<sup>19</sup>.

Ante tales afirmaciones, es que de la propia Convención parten las definiciones básicas que serán utilizadas en este trabajo:

- a) Por “**grupo delictivo organizado**” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material;
- b) Por “**delito grave**” se entenderá la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave;
- c) Por “**grupo estructurado**” se entenderá un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada;

### 4. Análisis de la fenomenología según las disposiciones de la convención

Consecuentemente, se tienen tres terminologías que complementan el todo; Grupo Delictivo Organizado, Delito Grave y Grupo Estructurado, que sumados al ele-

---

<sup>19</sup> Palabras del secretario general de las Naciones Unidas, *Kofi A. Annan* como Prefacio al documento: Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, Nueva York, 2004

---

mento *Transnacional*<sup>20</sup> hacen a la fenomenología de referencia.

Es así que para que pueda ser definido un grupo delictivo como organizado, se deben tener los siguientes elementos: **1)** que el grupo esté estructurado; **2)** que se halle integrado por 3 o más personas; **3)** que tenga una existencia duradera en el tiempo; **4)** que la actuación de sus integrantes para cometer ciertos delitos sea concertada; y **5)** que se tenga la intención de obtener un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

En cuanto al elemento **1**, para que una organización sea considerada como un “grupo estructurado”, si bien se requiere de ciertos requisitos, no es necesario que sean demostradas en juicio funciones formalmente definidas, ni tampoco la continuidad de una persona en su condición de miembro o una estructura desarrollada, para que un tribunal pueda condenar. Bastaría con que el grupo no haya sido formado fortuitamente o al azar por situaciones casuales. Una de las razones de esta disposición, es que la continuidad de una organización de este tipo cuando se ve afectada por la baja de uno de sus integrantes, sea por muerte, sea por estar detenida, la organización rápidamente reemplaza al elemento perdido con otra persona en su lugar.

Además, esta simplificación debería ser considerada de suma importancia ya que al no requerirse una estructura formalmente definida, al momento de la investigación y sanción del crimen organizado, facilita la tarea de los investigadores y jueces, ya que por un lado cuando estamos ante organizaciones criminales de gran capacidad, es muy difícil vincular la actividad delictual específica y puntual desarrollada por la organización con la conducta de quien dirige el grupo.

Por otro lado, demostrar en forma fehaciente una estructura y funcionalidades de este tipo de organizaciones pretendiendo una similitud a los manuales de funciones y organigramas en las sociedades legalmente constituidas, sería una utopía. Por ende, esta definición contenida en el artículo 2 inciso c) de la Convención, es un gran avance que facilitaría la condena de este tipo de delincuencia.

---

<sup>20</sup> Según el art. 3 inc. 2 de la Convención es transnacional el delito si se comete en más de un estado; si la preparación, planificación, dirección o control son realizadas en diferentes estados; si se comete en un solo estado, pero el grupo delictivo organizado realiza actividades delictivas en más de un estado; o, se comete en un solo estado, pero el delito tiene efectos sustanciales en otro estado.

Ahora bien, en cuanto a delito grave o “*serious crime*” definido en la convención, podría equipararse a la distinción que contiene el Código Penal con relación a crímenes y delitos<sup>21</sup>. No obstante, conviene destacar que existen países que tienen parámetros de clasificación diferentes o nomenclaturas totalmente disímiles a la nacional, como por ejemplo Brasil, con la calificación de *crimes hediondos*<sup>22</sup> a un listado taxativo de delitos que tienen determinadas reglas. Por ende, la definición contenida en el artículo 2 inciso b), no apunta a otra cosa que facilitar el entendimiento entre los estados de lo que es el crimen organizado, pese a las diferentes nomenclaturas del derecho interno de cada país y también para evitar interpretaciones forzadas de la norma que puedan coartar los procesos de cooperación internacional.

Adicionalmente a ello, la Convención incluye en la misma categoría de delitos graves, pero con un especial énfasis, a la participación en un grupo delictivo organizado en el lavado de dinero, la corrupción, la trata de personas, la obstrucción a la justicia y otros delitos ya abordados en diferentes convenciones y protocolos, como el tráfico de estupefacientes y otros.

Como anexos a la referida Convención se tienen los diferentes protocolos sobre “*Prevención, represión y sanción de la trata de personas, especialmente mujeres y niños*”, “*Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire*” y “*Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones*”. Todos estos protocolos, complementan la Convención y, otras, como las relativas al Terrorismo y su financiamiento y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, donde ya se tratan problemáticas similares.

Desarrollada la definición de la Convención, se puede afirmar que cualquier organización de más de 2 personas conformada a los efectos de cometer hechos punibles como los citados y otros, como el homicidio, delitos ambientales, contrabando de bienes, pueden entrar bajo esta definición y serían transnacionales si estos grupos actúan en diferentes estados o si el resultado de las actividades ilícitas se diese en otro país.

---

<sup>21</sup> Ver art. 13 del Código Penal “*De la clasificación de los hechos punibles*” si bien para el sistema paraguayo son crímenes los hechos punibles con una sanción legal de pena privativa de libertad mayor a 5 años, la convención define como “delitos graves” aquellos delitos con sanción de 4 años o más, por lo que pareciera ser que se utilizaron criterios bastante similares, ya que es la sanción la que determina el tipo de delito y no el bien jurídico protegido, como pareciera ser el parámetro en el Brasil.

<sup>22</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8072.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8072.htm) Consultada el 20/09/13

Adicionalmente a los delitos mencionados, se pone especial énfasis tanto al Lavado de Dinero como a la Corrupción, ya que si bien ambos pueden ser objeto o actividad principal de una organización criminal conforme a los criterios que se fueron describiendo, al ser principalmente la finalidad última de estas asociaciones el lucro y el disfrute de lo obtenido ilícitamente, estos dos delitos siempre son medios más que necesarios para obtener tales finalidades. Ello es así, puesto que llega un momento en que la delincuencia confunde los ingresos de actividades ilícitas, con actividades totalmente lícitas o pretenden darle esa apariencia y, además, a fin de evitar la detección y la persecución penal o, para maximizar los “beneficios”, recurren al soborno y corrupción de los funcionarios públicos.

Sobre este punto, **Edgardo Buscaglia**<sup>23</sup> **identifica brillantemente 5 niveles de la penetración de la delincuencia organizada en el estado: un primer nivel** de soborno esporádico a los funcionarios públicos para obtener información, un *segundo nivel* de sobornos periódicos, donde el funcionario público ya es asalariado de la organización, un *tercer nivel* donde se ocupan los cargos medios de las instituciones claves, sea por el soborno o por la inclusión de los propios miembros de la organización en puestos clave, un *cuarto nivel* donde la delincuencia ocupa los cargos más altos en el estado y que se denomina “captura del estado” y un *quinto nivel* donde los grupos delictivos participan de las campañas electorales, sea financiando a ciertos políticos o postulándose alguno de sus miembros a algún cargo electivo.

Todos los factores antes citados son en demasía relevantes, ya que se deberían tener en cuenta, por un lado, los elementos básicos para la subsunción de estas organizaciones como organizaciones criminales sancionables por el derecho penal y por el otro, a los efectos de investigar en forma eficiente y disminuir o evitar sus actividades ilícitas desde el aspecto preventivo. Por estas razones, se deben conocer a profundidad las diferentes tipologías, los códigos de conducta y los recursos, en fin, conocer a cabalidad el *modus operandi* de los diferentes tipos de delincuencia organizada.

## **5- . Situación del Paraguay ante el fenómeno**

### **5.1. Factores que influyen en el origen y proliferación del crimen organizado**

---

<sup>23</sup> Roemer, Andres. Buscaglia, Edgardo. *Terrorismo y Delincuencia Organizada: Un enfoque de Derecho y Economía*. UNAM. México, 2006. 225 p.

Una vez fijada la noción de lo que es la Delincuencia Organizada Transnacional, conviene hacer una disyuntiva entre los factores endógenos y exógenos que hacen tanto al nacimiento de este tipo de delincuencia, como su proliferación.

Así las cosas, además de las debilidades propias de aquellas instituciones claves para la detección, investigación y sanción de estas conductas, deben sumarse como otros factores exógenos, la marginalidad social y a la inseguridad, que son altamente adecuadas para la proliferación de grupos criminales, ya que además de aprovechar la falta de presencia del estado en determinadas zonas de una región, también por la doble vía beneficencia-amenaza, estas organizaciones no solamente van mimetizándose con la sociedad, sino que infunden admiración y temor a la vez en su zona de influencia, siendo para el estado mucho más difícil la persecución a los integrantes de estos grupos.

Igual de importante es que los grupos criminales no pueden subsistir autónomamente, si bien esta relación estado-crime organizado, según algunos autores, es de carácter simbiótico<sup>24</sup>, podría decirse que es más bien del tipo parasitaria, porque en realidad, el Estado nunca obtiene ningún tipo de beneficio del Crimen Organizado, sino todo lo contrario.

Es a través de los elementos que van infiltrando o funcionarios que van corrompiendo en el Estado que estos grupos criminales obtienen mayores beneficios, información actualizada, datos privilegiados, documentación adulterada y todo tipo de ventajas a costa de la sociedad, por ende en casos endémicos inclusive, nunca debería ser la relación estado-crime la simbiótica, sino la de funcionario corrupto-crime.

Por otra parte, en concordancia con varios de los autores ya citados, también son factores exógenos que hacen a la proliferación de este tipo de delincuencia a nivel internacional, la búsqueda de mercados donde la producción u obtención de los bienes ilícitos sean más fáciles y su traslado hacia donde la demanda sea mayor, el aprovechamiento de las vulnerabilidades propias de los sistemas legales de los países en desarrollo, las ubicaciones estratégicas donde impera la impunidad y utilización del sistema financiero y de comercio, conjuntamente con los paraísos fiscales para disfrutar de los beneficios económicos de los ilícitos perpetrados.

## 5.2. Análisis de la Situación actual

Hechas estas precisiones, en lo que atañe a la situación del Paraguay, conviene replicar aquí algunos informes y publicaciones respecto a la imagen que proyecta el país hacia el exterior.

La más contundente y pública a este respecto, es la que se encuentra en los registros de los Estados Unidos que tiene a varias agencias con diferentes informes sobre la situación del Paraguay, y por su relevancia se cita una de ellas:

Texto Original <sup>25</sup>	Texto Traducido
<p>Paraguay is a major drug transit country and money laundering center. A multi-billion dollar contraband trade, fed in part by endemic institutional corruption, occurs in the border region shared with Argentina and Brazil (the tri-border area, or TBA) and facilitates much of the money laundering in Paraguay. While the Government of Paraguay (GOP) suspects proceeds from narcotics trafficking are often laundered in the country, it is difficult to determine what percentage of the total amount of laundered funds is generated from narcotics sales or is controlled by domestic and/or international drug trafficking organizations, organized crime, or terrorist groups. Weak controls in the financial sector, open borders, bearer shares, casinos, a surfeit of unregulated exchange houses, lax or no enforcement of cross-border transportation of currency and negotiable instruments, ineffective and/or corrupt customs inspectors and police, and minimal enforcement activity for financial crimes allow money launderers, transnational criminal syndicates, and possible terrorist financiers to take advantage of Paraguay's financial system.</p> <p>Ciudad del Este, on Paraguay's border with Brazil and Argentina, and nearby Salto del Guairá and Pedro Juan Caballero represent the heart of Paraguay's "informal" economy. The area is well known for arms and narcotics trafficking, document forging, smuggling, counterfeiting, and violations of intellectual property rights, with the illicit proceeds from these crimes a source of laundered funds. Some proceeds of these illicit activities have been supplied to terrorist organizations, and trade-based money laundering occurs in the region.</p>	<p>Paraguay es un país de tránsito de drogas importante y un centro de lavado de dinero. Un comercio de contrabando de miles de millones de dólares, alimentado en parte por la corrupción institucional endémica, se produce en la región fronteriza compartida con Argentina y Brasil (el área de la triple frontera, o TBA) y facilita gran parte del lavado de dinero en Paraguay. Mientras que el Gobierno de Paraguay (GOP) sospecha que el producto del tráfico de drogas a menudo es lavado en el país, es difícil determinar qué porcentaje de la cantidad total de fondos blanqueados se genera por la venta de narcóticos o es controlada por organizaciones domésticas o internacionales dedicadas al tráfico de drogas, el crimen organizado o grupos terroristas. Los débiles controles en el sector financiero, la apertura de fronteras, las acciones al portador, casinos, un exceso de casas de cambio no reguladas, el bajo o casi nulo control del transporte transfronterizo de dinero e instrumentos negociables, ineficaces y/o corruptos inspectores de aduanas y policías, y la aplicación de un mínimo de actividad de la investigación de los delitos financieros permiten a lavadores de dinero, a los sindicatos criminales transnacionales y a posibles financistas terroristas se aprovechen del sistema financiero de Paraguay</p> <p>Ciudad del Este, en la frontera de Paraguay con Brasil y Argentina, cerca de Salto del Guairá y Pedro Juan Caballero representa el corazón de la economía "informal" de Paraguay. La zona es conocida por tráfico de armas y estupefacientes, falsificación de documentos, el contrabando, la falsificación y la violación de los derechos de propiedad intelectual, con las ganancias ilícitas de estos crímenes como una fuente de fondos</p>

<sup>24</sup> Roemer, Andrés. Buscaglia, Edgardo. *Terrorismo y Delincuencia Organizada: Un enfoque de Derecho y Economía*. UNAM. México, 2006. 225 p.

<sup>25</sup> Informe INCSR (International Narcotics Control Strategy Report) emitido en marzo de 2013 por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América.

# EL ENFOQUE DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL EN EL DERECHO COMPARADO Y SU IMPORTANCIA PARA EL PARAGUAY



<p>As a land-locked nation, Paraguay does not have an offshore sector. Paraguay's port authority manages free trade ports and warehouses in Argentina (Buenos Aires and Rosario); Brazil (Paranagua, Santos, and Rio Grande do Sul); Chile (Antofagasta and Mejillones); and Uruguay (Montevideo and Nueva Palmira).</p> <p>Money laundering likely occurs in the formal financial sector and definitely occurs in the non-bank financial sector, particularly in exchange houses, which are often used to move illicit proceeds both from within and outside Paraguay into the U.S. banking system. Large sums of dollars generated from normal commercial activity and suspected illicit commercial activity are also transported physically from Paraguay to Uruguay and Brazil, with onward transfers likely to destinations including banking centers in the United States.</p>	<p>lavados. Algunos beneficios de estas actividades ilícitas han sido entregados a organizaciones terroristas y el lavado de dinero basado en el comercio se produce en la región.</p> <p>Como país sin litoral, Paraguay no cuenta con paraísos fiscales. La autoridad Portuaria de Paraguay gestiona los puertos de libre comercio y almacenes en Argentina (Buenos Aires y Rosario), Brasil (Paranaguá, Santos y Río Grande do Sul), Chile (Antofagasta y Mejillones), y Uruguay (Montevideo y Nueva Palmira).</p> <p>El lavado de dinero probablemente se produce en el sector financiero formal y, definitivamente, se produce en el sector financiero no bancario, especialmente en las casas de cambio, que a menudo se utilizan para mover fondos ilícitos desde dentro y para fuera de Paraguay hacia el sistema bancario de los EE.UU. Grandes sumas de dólares generados por la actividad comercial normal y presunta actividad comercial ilícita también son físicamente transportados desde Paraguay a Uruguay y Brasil, con posibles transferencias posteriores a destinos como centros bancarios en los Estados Unidos.</p>
--	--

Si bien, en esta oportunidad por la extensión del trabajo, no se podrán transcribir otros informes, es importante mencionar que también son citadas las problemáticas del Estado con el autodenominado E.P.P.<sup>26</sup>, así como otros problemas de Corrupción.

La primera cuestión que se pretende señalar con la identificación de la problemática actual, es que las situaciones descritas no solamente generan preocupación a nivel nacional, en el sentido de la seguridad interna, de la vigencia del Estado de derecho y la proliferación de la delincuencia organizada, sino que aún cuando pareciera que solo generan efectos negativos en nuestro país, en realidad, afectan directa o indirectamente a la región, con efectos expansivos al continente y a otras partes del globo.

Esta visión internacional de la problemática paraguaya deja entrever que a pesar de los esfuerzos internos por llevar adelante el combate contra la delincuencia organizada, estos aún no resultan suficientes, puesto que por resultar un fenómeno que abarca diversidad de situaciones y circunstancias, requiere de un abordaje integral, como política de Estado en todos los sectores a los que se extiende.

Resulta necesario comprender que este fenómeno ya hace mucho tiempo ha dejado de ser un problema netamente interno, y como prueba de ello basta con verificar las permanentes publicaciones de la situación de Ciudad del Este<sup>27</sup>, así como la supuesta existencia de vínculos del E.P.P.<sup>28</sup> con las FARC<sup>29</sup> y casos de Lavado de Dinero que alcanzan un nivel transnacional. Por lo que se puede concluir que la Delincuencia Organizada en el país podría tener vinculaciones reales fuera de las fronteras.

Es así que ha quedado claro que la lucha contra el crimen organizado no puede acotarse a una perspectiva netamente penal, ya que todas y cada una de las legislaciones de aquellos países más desarrollados y que llevan décadas de lucha contra este flagelo, lo hacen desde diferentes ángulos, enfoques y con políticas compartidas desde todos los poderes del Estado. El ejemplo más patente de ello es la propia Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que exhorta no solamente a disponer de medidas penales o procesales penales, sino medidas de protección, prevención y cooperación, entre otras.

Consecuentemente, para que esta lucha sea eficaz y eficiente debe ser enfocada de manera interdisciplinaria y mediante una política estatal bien definida que apunte a su control y erradicación, para lo cual el Estado debe contar con las herramientas necesarias.

### **5.3. Herramientas Legales para el combate a la delincuencia organizada.**

El Paraguay ha adoptado desde 1998 un Código Penal y un Código Procesal Penal que han sido fundamentales para posicionarlo entre los selectos países que implementaron un sistema acusatorio adversarial, dejando de lado el sistema inquisitivo que en nuestro país tenía vigencia de más de un siglo.

Este cambio radical facilitó bastante la adopción de diferentes Convenciones Internacionales e, incluso, se adelantó a muchas de las convenciones que tratan este tipo

---

<sup>26</sup> A este respecto el mismo Departamento de Estado de los Estados Unidos posee un informe en el 2012 sobre la actividad del E.P.P en su (CRT) Country Report on Terrorism, así como la C.I.A. en el World Factbook.

<sup>27</sup> <http://www.abc.com.py/edicion-impresajudiciales-y-policiales/sube-a-us-512-millones-el-dinero-lavado-por-firmas-ficticias-en-2011-550206.html> consultada el 22/09/13

<sup>28</sup> Bartolomé, Mariano César. *Más allá del crimen organizado. La reformulación del concepto de insurgencia y su impacto en el entorno estratégico sudamericano*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Buenos Aires 2012 en [http://www.iuisi.es/15\\_boletines/15\\_ISle/doc\\_ISe\\_05\\_2012.pdf](http://www.iuisi.es/15_boletines/15_ISle/doc_ISe_05_2012.pdf) consultado el 20/09/2013.-

<sup>29</sup> <http://www.abc.com.py/nacionales/farc-puede-unirse-al-epp-580432.html> consultada el 23/09/13.



de delincuencia, como la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada y sus protocolos, a través de las leyes: 2298/2003, 2396/2004, 3216/2007 y 3533/2008. No obstante, conviene hacer ciertas precisiones al respecto.

Desde 1992, que el país modificó la Constitución Nacional, se han sucedido una serie de cambios en la sociedad que obligaron a implementar por la vía legislativa ciertas modificaciones al código penal, al código procesal penal y a diferentes normativas, que en varios casos, han ido de contramano con la evolución del sistema judicial, lo cual se irá exponiendo brevemente, ya que en cada una de ellas se trató de abordar un problema y solucionarlo, pero no en pocas ocasiones se han incurrido en errores que agravaron la situación, antes que solucionarla.

El Paraguay, ya desde 1997 ha dado relevancia al Lavado de Dinero con su tipificación como delito en el Código Penal y además creó la unidad de inteligencia financiera (UIF-SEPRELAD) como un organismo de control. Asimismo, se debe destacar que la redacción actual del artículo 196 *Lavado de Dinero* del Código Penal responde a una serie de varias modificaciones y adiciones tanto de la parte general como la especial, que se realizó por Ley 3440/08, que independientemente de las discrepancias jurídicas que se puedan argumentar, fueron producto de un trabajo razonado y con participación de los principales actores de la administración de justicia.

Asimismo, como producto del trabajo en equipo, propiciado por los propios actores, como el Ministerio Público, el Poder Judicial y la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero, han surgido las reformas que hacen al mejoramiento del sistema de prevención y persecución de los hechos punibles de Lavado de Dinero<sup>30</sup>, Actos Terroristas<sup>31</sup>, Financiamiento del Terrorismo y otros, que finalmente valieron como un primer paso para el avance del Paraguay en materia legislativa y mediante ello salir del grupo de seguimiento del GAFI<sup>32</sup>, donde se encuentran países que no cooperan con los procesos de cumplimiento de las Convenciones de las Naciones Unidas y las Resoluciones de la Asamblea General.

Pero además de resaltar los puntos positivos, lo que se pretende apuntar también, son los puntos negativos de algunas modificaciones legislativas, pues en varios casos,

---

<sup>30</sup> Ley 3783/09 que modifica la Ley de creación de la Seprelad y amplía sus funciones

<sup>31</sup> Ley 4024/10 que sanciona los actos terroristas, su financiamiento y la asociación con esos fines.-

<sup>32</sup> <http://www.fatf-gafi.org/documents/documents/improvingglobalamlcftcomplianceon-goingprocess-16february2012.html> consultado el 23/09/13.

no ha existido un trabajo interdisciplinario y se han realizado reformas que perjudicaron el desarrollo de procesos abiertos y facilitaron la obtención de la impunidad.

En efecto, como primer caso se tiene la promulgación de la Ley 4064/10<sup>33</sup>, en virtud de la cual se impide en forma inexorable el ejercicio de la acción penal en los casos de Evasión de Impuestos, hasta tanto se haya expedido la autoridad administrativa. Además, en el caso de que la resolución de ese órgano haya sido recurrida ante el tribunal contencioso-administrativo, hasta tanto quede firme tal resolución -que también puede ser impugnada ante la Corte Suprema de Justicia- no puede iniciarse el ejercicio de la acción penal, lo cual podría llevar años en concluir.

Lo grave del caso, es que el tipo penal de Evasión de Impuestos<sup>34</sup> tiene un plazo de prescripción de 5 años, sumado a que el “Deber de llevar libros de comercio”<sup>35</sup> también prescribe a los 5 años, consecuentemente, finalizadas todas las instancias que determina la referida ley, sería casi imposible perseguir penalmente a alguien por este hecho punible<sup>36</sup>, en el eventual caso de que la autoridad administrativa dejase expedita la vía de la persecución penal luego de cumplidos todos los trámites.

A propósito de ello, conviene mencionar que semejante modificación tuvo lugar en la ley “*Que modifica y amplía disposiciones de la creación del impuesto a la renta del servicio de carácter personal*”, que establecía diversas cuestiones relativas al hecho generador y otros aspectos exclusivos del Impuesto a la Renta Personal. Al respecto, cabe resaltar que esta disposición no formaba parte del proyecto primigenio, sino que fue adicionada por una de las comisiones parlamentarias, en el proceso de su formación.

---

<sup>33</sup> Artículo 2°.- “La acción penal pública por hechos punibles de evasión de impuestos, en los términos del Artículo 261 de la Ley N° 1160/97 “CODIGO PENAL” no podrá ser ejercida sin que exista una resolución previa dictada por la autoridad administrativa competente, y en caso de que dicha resolución haya sido recurrida a la instancia jurisdiccional competente, se hayan agotado todos los recursos procesales ordinarios. Cuando la acción penal se basare en hechos punibles autónomos como la producción de documentos de contenido falso prevista en el Artículo 246 de la Ley N° 1160/97 “CODIGO PENAL”, el Ministerio Público tendrá expedita vía para la persecución.”

<sup>34</sup> Art. 261 del Código Penal

<sup>35</sup> Art. 85.- “Los libros y registro de contabilidad deberán ser conservados por cinco años contados a partir de la fecha de la última anotación efectuada en ellos. Durante el mismo lapso se conservarán en forma ordenada los comprobantes, de modo que sea posible su verificación; este plazo se computará desde la fecha en que hubieren sido extendidos”. Ley 1034/83 (Ley del Comerciante).

<sup>36</sup> Si bien a la fecha no se cuenta con un dato estadístico al respecto.

Aún cuando no existen informes estadísticos al respecto, es posible vaticinar que tal disposición normativa fue utilizada de un modo implícito para restar eficacia jurídica del artículo 261 del Código Penal, ya que la sanción a alguien que cometa este delito es, en la práctica, en exceso dificultosa por los problemas ya mencionados.

Otro caso similar ocurrió con la Ley<sup>37</sup> que modifica el art. 57 del Código Procesal Penal, relativo a la recusación de agentes fiscales del Ministerio Público en el proceso Penal, que fue sorpresivamente modificado sin conocimiento<sup>38</sup> de la principal institución afectada que se vio obligada a plantear por ello una Acción de Inconstitucionalidad por parte de la Fiscalía General del Estado, que a la fecha cuenta con una medida que suspende su aplicación.

Misma situación se planteó con la ley 4669/12, por la cual se modificó el plazo de duración máxima del proceso y, entre otras cosas, se disminuyó el plazo de 4 a 3 años para la culminación de un proceso penal con sentencia definitiva, lo cual causó una presentación masiva de incidentes de extinción a nivel nacional, tanto en casos de delitos comunes, como en los relativos a secuestro, narcotráfico y otros. Ante esta situación, el Ministerio Público también opuso como medio de defensa, caso por caso, la excepción de inconstitucionalidad de la referida ley y la Sala Constitucional de la Corte ya se expidió en alguno de ellos, haciendo lugar a la excepción y declarando la inaplicabilidad de la referida norma jurídica al caso concreto<sup>39</sup>

En este último caso tal fue la gravedad de la problemática suscitada, que no tardó en promulgarse la Ley 4734/12, por la cual se suspendió por dos años la aplicación de la denominada “Ley anti-mora”, que según sus defensores pretendía la disminución de la mora del sector justicia, sin embargo, no se previeron las soluciones de fondo que le darían mayor celeridad a la justicia, ni mucho menos una forma de aplicación gradual de la norma a fin de evitar lo sucedido. Una vez más, aquí se discutió

---

<sup>37</sup> Ley 4685/12 que traslada la atribución de resolver las impugnaciones de las Resoluciones del Fiscal General del Estado en materia de recusaciones e inhibiciones de agentes fiscales, de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia a los Jueces Penales de Garantía, dejando abierta la posibilidad de que los jueces penales de garantías se atribuyan funciones exclusivas del Ministerio Público como ente autónomo.-

<sup>38</sup> Nótese que tampoco esta disposición formó parte del proyecto original, sino que fue producto de modificación en una de las comisiones legislativas, lo cual se puede verificar accediendo al sistema de información legislativa del congreso en la dirección: <http://sil2py.diputados.gov.py/main.pmf>

<sup>39</sup> **Acuerdo y Sentencia n.º 1592** de fecha 02 de noviembre de 2012. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia

un proyecto sin conocimiento de los operadores de justicia, por lo que en vez de enriquecer la labor de impartir justicia, se optó por el trabajo en forma aislada.

En tres de los casos mencionados (Prejudicialidad en la Evasión de impuestos, intervención del juez penal de garantías en las recusaciones de fiscales y reducción del plazo de duración máxima del proceso), se abordaron temas de suma relevancia para la lucha contra el Crimen Organizado y se resolvieron temas que causan perjuicio a las funciones que desempeña el Ministerio Público, quien es el único encargado de la persecución de los hechos punibles de acción penal pública.

Ello es así, puesto que con estas disposiciones legales se generan obstáculos insalvables que impiden una investigación y condena de los responsables de uno de los problemas más graves del país “la Evasión de Impuestos”, que como se sabe genera una gran cantidad de beneficios económicos a quienes la practican, favoreciendo las actividades ilícitas, en vez de generar ingresos para la consecución de los fines del Estado.

Como último ejemplo, se tiene la Ley 4788/12 “Integral contra la Trata de Personas”, que fue producto de un trabajo coordinado y discutido a nivel interinstitucional y generó cambios positivos para un mejor abordaje de este tipo de delincuencia que forma parte de los protocolos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Al respecto de este cuerpo normativo, también se debe destacar que se implementaron las técnicas especiales de investigación, que hasta ese entonces, sólo eran autorizadas en el ámbito de investigación de hechos punibles de Narcotráfico. No obstante, se perdió una excelente oportunidad para extender la posibilidad legal de utilizar estas técnicas especiales de investigación en todos los hechos punibles comprendidos dentro del crimen organizado.

A lo largo de los párrafos precedentes, se han expuesto ejemplos de trabajo en equipo y otros casos en los que el Legislador optó por operar de manera aislada. Ello, a la luz de la prevención, detección e investigación del Crimen Organizado es totalmente insuficiente, puesto que como ha quedado demostrado, el combate a este fenómeno no puede sino enfocarse de manera integral, con el concurso de todas las instituciones del Estado que de alguna manera se ven involucradas en esta temática.

## **6-. Conclusión**

Conforme con todas las cuestiones expuestas en esta investigación, se debe apuntar, en primer lugar, que los avances en la lucha contra el Crimen Organizado siempre serán infructuosos cuando se excluye el trabajo mancomunado y cuando se oponen trabas u obstáculos legales como los señalados a lo largo de este trabajo.

En atención a estas circunstancias, el Estado paraguayo debe desarrollar de manera urgente no solamente una política criminal, sino una política nacional que, primeramente, permita conocer mejor las tipologías existentes respecto a la delincuencia organizada, de modo a planificar en forma integral y con criterio uniforme los medios adecuados para la prevención, detección y sanción de este tipo de delincuencia y desincentivar de este modo los delitos que crecen bajo su manto, como son el Narcotráfico, la Trata de Personas, el Secuestro, el Lavado de Dinero, la Corrupción y muchos otros.

Por esta razón, para abordar con eficacia este fenómeno, no solamente deben estar involucradas las instituciones paraguayas del sector justicia y fortalecerse los equipos conjuntos o *Task-force*<sup>40</sup> simultáneamente con sus auxiliares y encargados de la seguridad del estado, sino que también el Poder Ejecutivo y, principalmente, el Poder Legislativo, deben dar participación a los diferentes sectores al momento de modificar la legislación para que esta sea armónica con lo planificado por los operadores del sistema.

Uno de los aspectos que más urge al Paraguay es la posibilidad de utilizar las técnicas especiales de investigación<sup>41</sup> en los casos del Crimen Organizado, las que, hoy por hoy, solo pueden utilizarse en casos de Narcotráfico y Trata de Personas, aunque no en casos de Terrorismo, Secuestro, Corrupción, Delitos Intelectuales y otros hechos punibles comprendidos dentro del concepto de crimen organizado.

Asimismo, las instituciones deberían empezar a operar de acuerdo a perfiles de riesgo previamente establecidos, mediante un trabajo coordinado y mancomunado entre

---

<sup>40</sup> En el Manual del Ministerio Público del Brasil se desarrollan estas experiencias como Forças-Tarefas y se explica a esta forma de actuación como una necesidad de especialización y acción conjunta entre los agentes del Estado.

<sup>41</sup> Estas técnicas son abordadas con muchísima autoridad y suficiencia por Javier Alberto Zaragoza Aguado en Combate al Lavado de Activos desde el Sistema Judicial. Blanco, Fabián, Zaragoza. OEA. Tercera Edición.

todos los actores, así como fortalecer el sector académico y científico, que necesariamente debe ser sumado a una mayor presencia estatal en todos aquellos sectores sociales más desprotegidos y evitar que estos sean los lugares propicios para el reclutamiento de mano de obra barata para el desarrollo de los grupos criminales.

Finalmente, la serie de exposiciones realizadas, no hacen otra cosa más que poner de relieve una realidad nacional en cuanto a la existencia de estos grupos delictivos y demostrar, en pocos ejemplos, la falta de coordinación interinstitucional existente.

También, nos permite avizorar los primeros e incipientes pasos que como Estado está dando el Paraguay para ponerse a tono con el concierto de las naciones en este ámbito.

Por otra parte, reconocer esa realidad permite proponer la utilización, primeramente, de nuestras propias herramientas, adoptando medidas políticas, legales, administrativas y económicas en contra de la delincuencia organizada, para luego incorporar las herramientas que nos brindan los organismos internacionales, y aprovechar la experiencia de otras naciones que ya han pasado por la inseguridad insostenible, producto de este tipo de delincuencia. Esto conllevará a convertir a nuestras instituciones, incluso a la Justicia, en instituciones cada vez más proactivas, en vez de reactivas, en especial en tiempos donde se vislumbra un crecimiento sostenido del Paraguay y así evitar más víctimas que lamentar.

## **Bibliografía**

- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. *Instrumentos jurídicos contra el Crimen Organizado*. UNAM, México, 1997. 140 p.-
- BARTOLOMÉ, Mariano César. *Más allá del crimen organizado. La reformulación del concepto de insurgencia y su impacto en el entorno estratégico sudamericano*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Buenos Aires 2012.-
- BLANCO CORDERO, Isidoro. FABIÁN CAPARRÓS, Eduardo. ZARAGOZA AGUADO, Javier Alberto. *Combate del Lavado de Activos desde el Sistema Judicial*. Tercera Edición. OEA-CICAD y BID. 631 p.-
- BLANCO CORDERO, Isidoro. *Principales instrumentos internacionales (de Naciones Unidas y la Unión Europea) relativos al crimen organizado: la definición de la participación de una organización criminal y los problemas de la aplicación de la Ley Penal en el espacio*. 37p. [s.l.]
- DE LA CRUZ OCHOA, Ramón. *Crimen Organizado. Delitos más frecuentes. Aspectos criminológicos y penales*. Cuba. 2006.-
- MARTÍNEZ, Israel Alvarado. *La investigación, procesamiento y ejecución de la delincuencia organizada en el sistema penal acusatorio*. Universidad Nacional Autónoma de México. 2012. 89 p.-
- PALUDO, Januario (Coord.). *Forças-Tarefas. Direito Comparado e Legislação Aplicável*. Ministerio Público da União. Brasília. 2011.-
- ROEMER, Andres. BUSCAGLIA, Edgardo. *Terrorismo y Delincuencia Organizada: Un enfoque de Derecho y Economía*. UNAM. México, 2006. 225 p.-

## **Paginas Web consultadas**

<http://www.abc.com.py/edicion-impres/policiales/hechos-cometidos-por-el-epp-son-calificados-como-actos-terroristas-353065.html>, consultada el 17/09/2013.-

<http://www.organized-crime.de/> consultada el 20/09/13.-

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31998F0733:ES:HTML> consultada el 21/09/13.-

[www.justice.gov](http://www.justice.gov) consultada el 22 de septiembre de 2013.-

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8072.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8072.htm) consultada el 20/09/13.-

[www.state.gov](http://www.state.gov) Informe INCSR (International Narcotics Control Strategy Report) emitido en marzo de 2013 por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América.-

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/> consultada el 20/09/13.-

<http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/> consultada el 20/09/13.-

<http://www.abc.com.py/edicion-impresajudiciales-y-policiales/sube-a-us-512-millones-el-dinero-lavado-por-firmas-ficticias-en-2011-550206.html> consultada el 22/09/13.-

<http://www.abc.com.py/nacionales/farc-puede-unirse-al-epp-580432.html> consultada el 23/09/13.-

<http://www.fatf-gafi.org/documents/documents/improvingglobalamlcftcomplianceongoingprocess-16february2012.html> consultada el 23/09/13.-

<http://sil2py.diputados.gov.py/main.pmf> consultada el 23/09/13.-

### **Legislación**

- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, Nueva York, 2004.-
- Código Penal de la República del Paraguay.-
- Código Procesal Penal de la República del Paraguay.-
- Leyes del Paraguay 3783/09; 4024/10; 4673/12; 4685/12; 4788/12, Ley del Comerciante.-
- LEGGE 13 settembre 1982, n. 646. Italia.-
- Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/49/748 del 2 de diciembre de 1994.-
- Constitución de los Estados Unidos Mexicanos con modificaciones del año 2008.-