

# Metodologías de Investigación Transfronteriza contra la Trata de Personas en la Comunidad Andina y el Mercosur

---

**Roberto Álvarez Terán**

BOLIVIA

**10/06/2014**

## SUMILLA O RESUMEN.

En América del Sur, la cooperación judicial para investigar y luchar contra la delincuencia transnacional y transfronteriza, carece habitualmente de marcos referenciales que aseguren –a la vez- efectividad y anclaje democrático.

La “cooperación” contra la delincuencia; en cambio se ha caracterizado, fundamentalmente en la región del Cono Sur, por la asistencia policial dirigida a la persecución política, *guerra contra el comunismo* y; la lucha contra el narcotráfico, *guerra contra las drogas*.

De esta manera, lo formal y democrático ha quedado reservado a pocos instrumentos de cooperación cuya disfunción e ineficacia son coincidentes con la dispersión e inexistencia sólida de las instituciones judiciales, dando paso a la asistencia policial, cuyos márgenes de *guerra contra el comunismo* y *guerra contra las drogas*, suelen tener altos costos para la democracia y los Derechos Humanos.

¿De qué manera América del Sur, el MERCOSUR y la CAN, pueden desarrollar metodologías e iniciativas de investigación transfronteriza que no sean superpuestas, unas a otras y que aseguren el respeto por la institucionalidad democrática a la vez que cierta eficacia?

¿Cuál el reto de estas metodologías, aplicadas a un problema delictivo transnacional y transfronterizo, que verdaderamente afecta a las personas, como es la Trata de Personas vs. *la guerra contra el comunismo* y *la guerra contra las drogas*?

¿Resulta innovadora la presencia de los Joint Teams (JITs) en el escenario Sudamericano?

¿De qué forma el acogimiento de una metodología como los JITs en una parte de América del Sur, como es el Mercosur, puede -de la mano de Bolivia- adherir al resto de la Comunidad Andina en nuevos paradigmas de trabajo? Son éstas preguntas que quedan por ser respondidas para establecer un marco institucional y operativo regulado, democrático y eficiente entre los países de Sudamérica para enfrentar de manera conjunta y cohesionada la lucha contra la Trata de Personas de características transnacionales.

## ÍNDICE.

<b>1.</b>	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>LA TRATA DE PERSONAS EN SUDAMÉRICA</b>	<b>4</b>
<b>3.</b>	<b>COOPERACIÓN JUDICIAL EN SUDAMÉRICA</b>	<b>5</b>
<b>3.1.</b>	<b>COOPERACIÓN JUDICIAL INTERNACIONAL</b>	<b>5</b>
<b>3.2.</b>	<b>PARADIGMAS DE COOPERACIÓN JUDICIAL EN SUDAMÉRICA</b>	<b>7</b>
<b>4.</b>	<b>NUEVOS PARADIGMAS DE COOPERACIÓN “JOINT TEAMS, EQUIPOS CONJUNTOS DE INVESTIGACIÓN.</b>	<b>8</b>
<b>4.1.</b>	<b>CONCEPTOS FUNDAMENTALES</b>	<b>9</b>
<b>4.2.</b>	<b>CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES</b>	<b>9</b>
<b>4.2.1.</b>	Ubicación Geográfica	9
<b>4.2.2.</b>	Relativización o renuncia a la soberanía de los Estados	10
<b>4.2.3.</b>	Obtención y uso de la información	10
<b>4.2.4.</b>	Objetivos	11
<b>4.2.5.</b>	Los Equipos Conjuntos de Investigación, como metodología de trabajo aplicada a la persecución penal transfronteriza	11
<b>4.2.6.</b>	Marco Normativo Internacional sobre Equipos Conjuntos de Investigación	12
<b>4.2.7.</b>	Equipos Conjuntos de Investigación, CAN-Mercosur	13
<b>5.</b>	<b>AVANCES EN LAS METODOLOGÍAS DE COOPERACIÓN A TRAVÉS DE MEDIDAS DE COOPERACIÓN</b>	<b>15</b>
<b>6.</b>	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>16</b>
<b>7.</b>	<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>17</b>
<b>8.</b>	<b>ANEXOS</b>	<b>20</b>

## 1. INTRODUCCIÓN

Se asume con obviedad, que ante el fenómeno de delincuencia organizada transnacional, la metodología que subyace al combate, resulta ser la persecución internacional. A pesar que esta respuesta es adecuada en los marcos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; pocas veces se advierte que Trata de Personas como *Régimen Global de Prohibición*, planteará distintos desafíos a aquellos que se han enfrentado contra otras manifestaciones de la delincuencia organizada transnacional.

A nivel Sudamericano, la Trata de Personas es un fenómeno que puede ser explicado desde el enfoque de la *Seguridad Humana*. Sin embargo, la cohesión y los esfuerzos de integración regional –CAN y Mercosur- no han estado aislados de involucrarse en el abordaje internacional de los fenómenos, a pesar que la cooperación resulta algo novedoso y que los instrumentos de cooperación carecen de una visión de integración regional.

Sin embargo, nuevas metodologías de trabajo, como son los Equipos Conjuntos de Investigación, han sido novedosamente acogidos por el Mercosur y algunos países de la Comunidad Andina, al mismo tiempo; planteando un escenario nuevo en el abordaje y lucha –si se quiere denominar así- contra la Trata de Personas,

¿De qué manera se presentan los Equipos Conjuntos de Investigación? ¿Qué novedades traen? ¿Cuáles son los problemas que enfrentan para su aplicación en el escenario “Mercosur +”? ¿De qué manera se involucra la Comunidad Andina?

De otro lado, ¿cuáles son los referentes de cooperación más mediatos e inmediatos y qué retos traen a la aplicación de los Equipos Conjuntos de Investigación? Estas son algunas de las preguntas que este ensayo breve desarrollará.

De inicio se verá porqué razones, qué evidencias permiten explicar que la Trata de Personas se relaciona con la delincuencia organizada transnacional a nivel Sudamericano. Segundo, asumiendo la hipótesis anterior, se revisarán cuáles son las respuestas de la comunidad internacional ante la Trata de Personas como fenómeno criminal transnacional. En este punto, se hará énfasis a las formas en las que CAN y Mercosur han adoptado la llamada cooperación en los escenarios de la integración regional.

Como tercera parte del trabajo, se revisará con detalle la propuesta de los Equipos Conjuntos de Investigación en la Normativa del Mercosur, pero con literatura de la Unión Europea. Para finalmente identificar que estos no son una figura jurídica, como se pretende, sino una metodología.

Finalmente, se apreciarán los retos de la CAN y el Mercosur en esta materia, fuertemente predisuestos por los paradigmas anteriores de cooperación, signados con la violación de los Derechos Humanos.

## 2. LA TRATA DE PERSONAS EN SUDAMÉRICA

Si una conclusión puede extraerse de diversos reportes sobre Trata de Personas en Sudamérica; es que el fenómeno de referencia, está en parte “conducido” por la Delincuencia Organizada Transnacional.

Una de las características que puede percibirse en América sobre este fenómeno indica que, “... de lejos, [es] un fenómeno intrarregional” (UNODC 2012: 64): La conclusión emerge debido a que las *víctimas* –en su mayoría- pertenecen o provienen de los países de la región o de aquellos circundantes a un determinado país de la región. Una muestra recogida entre 2007 y 2010<sup>1</sup>, apunta a que la Trata de Personas en las Américas, se concentra tanto

---

<sup>1</sup> De inicio, estable que en el continente americano, los datos que se evidencian, suelen ser sólidos y permiten un análisis detallado en cada una de las subregiones.

internamente, como en flujos que se benefician de la movilidad de personas con fines de explotación entre territorios *transfronterizos*: “Una situación similar puede encontrarse en Sudamérica, donde, por ejemplo, víctimas de Bolivia han sido detectadas en Brasil, Chile y Perú. En Chile, víctimas de Brasil, Ecuador, Paraguay y Perú fueron identificadas. Víctimas desde Bolivia y Ecuador en Perú” (UNODC 2012: 64).

Asimismo, sugiere el Informe Analítico sobre la Operación Spartacus desarrollado en 2013 por INTERPOL; son –habitualmente– tratantes los connacionales de los países de donde provienen las víctimas, que desarrollan un conjunto de sistemas de reclutamiento y movilización desde los lugares de origen hacia los lugares de destino, sean éstos dentro del país o fuera de él.

Cabe resaltar que el fenómeno criminal es intrarregional, pues según la misma fuente, “...una importante cantidad de pasos fronterizos terrestres entre la mayoría de los países de nuestra región, son puntos muy propicios para el pasaje de esta migración relacionada con la Trata de Personas [pudiendo] observar una gran actividad de pasaje de las víctimas de Trata a nivel regional (Informe Spartacus 2013: 14).

Una característica que permite relacionar el fenómeno Trata de Personas en el continente con operaciones transfronterizas en base al informe de INTERPOL; sugiere que en algunos casos en los que los tratantes son de países distintos al de operación, su estatus migratorio es legal en el país de “operaciones”, lo que les permite ingresar en el territorio y desarrollar la actividad por cuenta propia. Es decir, movilizar personas entre el territorio de un Estado y el territorio de otro.

Finalmente, *Spartacus* apunta sobre la Trata de Personas y el crimen organizado:

“Otra característica resaltada durante la Operación SPARTACUS es el hecho de que este delito encuentra, en muchos casos, su organización criminal basada en clanes familiares, quienes administran directamente el “negocio”. Normalmente, estos grupos también se encuentran implicados en un amplio rango de actividades de delincuencia organizada y en la manipulación no solo de sus víctimas sino muchas veces de autoridades locales. Esto refleja una estructura criminal bien organizada, mostrando ser una réplica de modelos existente en las distintas actividades criminales. Asimismo, esto permite una definición clara de roles entre la organización criminal” (Informe Spartacus 2013: 14).

Una “evidencia” adicional sobre el involucramiento de la delincuencia organizada con la Trata de Personas en Sudamérica, menciona que los flujos de la Trata de Personas, concentran como lugares de explotación a los polos de atracción o concentración económica; pues son las ciudades y los centros de mayor riqueza acumulada<sup>2</sup>, en los que se suelen encontrar víctimas provenientes de zonas habitualmente pobres de regiones de un mismo país o de distintos países.

Este círculo de riqueza-pobreza, refiere que el fenómeno Trata de Personas suele aprovechar las condiciones socio económicas, para desplegar esquemas de reclutamiento adaptadas a las necesidades de migración y trabajo de la población en general. Así lo anota el portal InsightCrime:

“...la esclavitud moderna es un problema mayor en la región, dirigida por las desigualdades económicas entre países e inadecuados recursos para hacer cumplir la ley y neutralizar el fenómeno”, en el que detrás de éstas atrocidades, se encuentra el crimen organizado. Para las mafias esta es una fuente de beneficio y ganancia extra a sus negocios principales sobre tráfico de drogas, extorsión y venta de drogas. Sin

---

<sup>2</sup> Debe tomarse en cuenta, sin embargo que el informe sugiere que el tamaño de la región permite establecer varios destinos de explotación (UNODC 2012: 61).

embargo, la Trata de Personas son ‘el pan y la mantequilla’ para las redes [criminales] pequeñas y medianas en la región. Aquello que éstas tienen en común, es que ven a los más desaventajados –mujeres, niños, migrantes indocumentados- sus posibilidades de hacer dinero”<sup>3</sup>

La relación de elementos que se ha manifestado, es decir concentración del fenómeno a nivel regional; aprovechamiento de ciertas condiciones que posibilitan el reclutamiento de nuevas víctimas -a través de factores de riesgo como son la migración y la búsqueda de trabajo- para concentrar la explotación sobre un conjunto de regiones de acumulación de riqueza permite que las finalidades de trata se relacionen –con seguridad- a determinados mercados.

Estos mercados, suelen concentrarse en las finalidades de explotación sexual y laboral, sin embargo, anota la UNDOC, las víctimas no tienen –según el estudio referido- un solo patrón; es decir que la afectación recae sobre un conjunto amplio de grupos etarios y de género distinto.

Estableciendo que el fenómeno resulta, con probabilidad una cuestión observable desde la óptica de la *seguridad humana*, a efectos del ensayo se concentrará su abordaje en las herramientas judiciales, donde se podrá apreciar la construcción discursiva de la necesidad de cohesión y cooperación entre Estados.

### 3. COOPERACIÓN JUDICIAL EN SUDAMÉRICA.

#### 3.1. COOPERACIÓN JUDICIAL INTERNACIONAL.

La acción de la justicia en ese contexto de delincuencia organizada transnacional, se afirma unánimemente, requiere de la cooperación judicial para ser mínimamente efectiva:

“La soberanía territorial de los Estados, núcleo de la existencia del propio Estado y criterio de atribución de competencia exclusiva en el ámbito de sus fronteras, debe ser entendida en el contexto del nuevo Derecho internacional, que establece deberes recíprocos entre los Estados con la finalidad de evitar que la utilización de un territorio lesiono los derechos de otros Estados. Y específicamente en el ámbito de la persecución penal, debe evitarse que las fronteras físicas y jurídicas entre Estados conduzcan a la ineficacia de los mecanismos de persecución nacionales frente a una delincuencia transnacional y cada vez más organizada en la era de la globalización. Los Estados han asumido por ello (...) el compromiso de darse instrumentos jurídicos internacionales para favorecer la cooperación en los ámbitos de Justicia e Interior” (Choclán 2003: 162).

Dicha cooperación, no sólo se presenta como discurso; sino como experiencia también:

“20 de agosto de 1949 (...) fue la primera redada internacional contra las drogas. Balarezo, un ex marino de Lambayeque [Perú], fue arrestado bajo presunción de ser el cabecilla de un círculo de tráfico de drogas que operaba en la costa del Pacífico. Las autoridades lo describían (...) como un asociado al mafioso “Lucky Luciano”. En el proceso de arresto de Balarezo, la policía y funcionarios de la *Oficina Federal de Narcóticos (FBN)*, fueron asistidos por la *cabeza* de la Policía Nacional del Perú...” (Gootemberg 2008: 2)

La metodología de abordaje, suele ser efecto de la adopción de un Régimen Global de Prohibición (Andreas & Nadelman 2006: 17). Los Regímenes Globales de Prohibición, resultan –a su vez- una lógica necesaria, a partir de lo que se afirma como “...un explosivo crecimiento del crimen transnacional...” (Andreas & Nadelman 2006: v).

<sup>3</sup> Disponible en <http://www.insightcrime.org/slavery-in-latin-america/slaves-organized-crime-latin-america>

Sin embargo este nuevo escenario, que se presenta como necesario, es efecto de las decisiones de criminalización internacional (Regímen Global de Prohibición) y de los contextos internacionales que deciden auspiciarlo. De esta manera, la denominada “explosión delincencial organizada y transnacional en la era de la globalización”; resulta ser una parte del crecimiento de un sistema de control internacional de la delincuencia y el esfuerzo del mundo, en especial de algunos Estados, de extender las capacidades de seguimiento y persecución, más allá de sus fronteras: “El control de las drogas se convirtió en la característica definitiva de las relaciones de las Fuerzas Armadas Estadounidenses con sus vecinos del Sur” (Andreas & Price 2001: 45).

Esta emergencia por la cooperación, resulta una medida –casi única- ante la situación limitante de la jurisdicción, a su vez limitada por los Estados y sus territorios. Sucede, que el modelo de Estado y de jurisdicción suscrita al territorio, resulta un antecedente muy antiguo en la historia:

“La Paz de Westfalia [1648] (...) inició una serie de cambios significativos en las relaciones internacionales (...) al hacerlo, dejó puesto el terreno para la construcción de los modernos Estados-Nación. El modelo de la Paz de Westfalia enfatiza la primacía de la soberanía del Estado, el principio de no injerencia de los Estados en los asuntos internos de otros Estados y la conceptualización territorial de la seguridad” (Vietti & Scribner 2013: 17)

En este entendido, la seguridad nacional, entendida como la posibilidad de enfrentarse entre potencias o Estados y por ende, la lógica de cultivar fuerzas armadas capaces de repeler agresiones armadas, perduraría y demarcaría un límite entre seguridad exterior y seguridad interna, hasta el principio de los años 80 (Andreas & Price, 2001: 43); en los que el enfoque va cambiando, en especial para hacer frente a la guerra contra las drogas.

La cooperación judicial o asistencia mutua; en este paradigma tiene muy poco espacio, debido fundamentalmente a que su rol, será frecuentemente confundido e incluso apropiado por otras instituciones y medidas.

### **3.2. PARADIGMAS DE COOPERACIÓN JUDICIAL EN SUDAMÉRICA.**

En este escenario, ¿qué tipo de cooperación judicial se ha desarrollado formalmente en Sudamérica? Quizás la pregunta correcta sea, ¿qué lugar ha ocupado la cooperación en materia penal en Sudamérica, en el escenario antedicho?

Inicialmente debe señalarse que los avances en cooperación judicial internacional a nivel sudamericano se remontan a épocas recientes; quizás salvo la firma de acuerdos bilaterales entre países, Sudamérica no identificó a la multilateralidad para la cooperación judicial como una potencialidad; de hecho la proliferación de tratados bilaterales afirma el carácter eminentemente nacionalista de las metodologías de abordaje al fenómeno criminal y su reconocimiento como una manifestación, fundamentalmente nacional.

De esta manera, no habrá un referente normativo a nivel Sudamericano para la cooperación judicial sino a través del Código de Derecho Internacional Privado “Bustamante y Sirvén” de 1928 o el Acuerdo sobre Extradición del Congreso Bolivariano sobre extradición de 1911, hasta la Convención Interamericana de Asistencia Mutua en Materia Penal de 1992.

De una u otra forma, el modelo seguido por la cooperación judicial, ha de caracterizarse por la formalidad de las medidas, el respeto por la soberanía nacional, la falta de confianza mutua entre Estados, la necesidad de aval de las medidas de coerción solicitadas u ordenadas por una corte de justicia extranjera –producto de aquella falta de confianza- la personalidad y poder en los Estados y la presencia de los Ministerios de Relaciones Exteriores o Ministerios de Justicia; como representantes y protagonistas de un proceso de carácter diplomático.

Este modelo, perdura con algunos matices permitidos por la Convención Interamericana de Asistencia Penal Mutua. Sin embargo, ¿Qué avances han existido a nivel del Mercosur y la Comunidad Andina de Naciones?

Debe señalarse, que estos bloques sub-regionales han traído avances en materia de cooperación judicial, fundamentalmente asociados a la dinámica de sus procesos de integración, bajo el paraguas institucional de una supranacionalidad o, al menos, una intergubernamentalidad.

El proceso de integración, ha colaborado en establecer la relativización de la soberanía nacional en razón del reconocimiento de la jurisdicción como una limitación y el deber de los Estados de impedir que sus territorios, se conviertan en zonas grises, pues se ha adoptado la posición respecto a que "...las perspectivas sobre el crimen transnacional se han ido asociando cada vez más con aspectos de seguridad" (Berdal & Serrano, 2006: 27).

En ese escenario, la Comunidad Andina de Naciones, ha establecido como norte una "zona de paz" que permite:

"... replantear los conceptos tradicionales de la seguridad nacional para abrir espacios gradualmente a la seguridad subregional; examinar las nuevas amenazas - en especial las asimétricas- dentro de un concepto multidimensional que ha ayudado a alimentar las nociones que hoy día se manejan en la Seguridad Hemisférica. Las llamadas "nuevas amenazas" a la seguridad, por su naturaleza transnacional y su origen no estatal merecieron especial atención, en virtud de su prioridad en el marco de la agenda internacional" (Cardona 2006: 11).

En el ámbito del Mercosur, por ejemplo; la iniciativa de un bloque de integración regional económica de inicio, ha puesto más atención en áreas como la seguridad regional y ha adoptado medidas de cooperación judicial de manera paulatina; hasta aprobar y facilitar medidas de cooperación de grado muy avanzado, a las que se han sumado también Bolivia, Ecuador y Colombia.

Hablamos de dos medidas como son los Equipos Conjuntos de Investigación y la Mercoorden de detención y entrega. A continuación se revisará brevemente una de estas medidas de cooperación, como son los Equipos Conjuntos de Investigación.

#### **4. NUEVOS PARADIGMAS DE COOPERACIÓN. "JOINT TEAMS, EQUIPOS CONJUNTOS DE INVESTIGACIÓN"**

La emergencia global, al menos internacional, que surge como medida de respuesta ante el crimen organizado, sugiere que la articulación y cohesión de diferentes países -a través de diversos emprendimientos u organizaciones internacionales- promueva la adopción de medidas de control y persecución similares entre sí para que, tanto la dilución de fronteras nacionales, como la aparición de fronteras jurídicas; no se conviertan en un incentivo para huir de la justicia u obtener impunidad aprovechando la diferencia legal entre territorios y Estados. Los Equipos Conjuntos de Investigación, no resultan algo absolutamente nuevo en el contexto judicial y cooperativo a nivel global, puesto que las experiencias europea (Unión Europea) y estadounidense, fundamentalmente, serán influyentes para su adopción práctica, operativa, normativo e institucional en varios continentes y en diferentes épocas a lo largo del siglo XX.

De esta manera, el estudio a profundidad de los Joint Investigation Teams, cuya traducción al español resulta en "Equipos Conjuntos de Investigación", sugerirá que la "medida de

cooperación judicial”, resulta –en verdad- una metodología de trabajo aplicada, de características “glocales”<sup>4</sup>.

#### 4.1. CONCEPTOS FUNDAMENTALES

Los Equipos Conjuntos de Investigación (ECIs), son una forma de cooperación judicial contra la delincuencia organizada transnacional que permite desarrollar investigaciones judiciales internacionales a través de la participación de funcionarios -encargados de hacer cumplir la ley- provenientes de distintos países; que reunidos en un mismo dispositivo de trabajo conjunto, toman decisiones de investigación y practican operaciones destinadas a perseguir, capturar o neutralizar graves fenómenos de delincuencia organizada transnacional<sup>5</sup>.

El trabajo coordinado y conjunto entre autoridades de distintos países permite discutir estrategias de investigación conjuntas y eventualmente realizar operaciones de investigación, también conjuntas, de manera que un Equipo Conjunto de Investigación, enlaza diversas investigaciones bajo un mismo enfoque de coordinación, permitiendo a varias autoridades, provenientes de distintos países, ser parte de una investigación común a la vez.

A su vez, la investigación conjunta es posible sólo a partir del intercambio de información que se produce -sin formalidades- entre los diversos miembros de un mismo Equipo Conjunto de Investigación, bajo dos modalidades; que aprovechan el funcionamiento de cualquier Equipo Conjunto de Investigación como si fuera un “...sistema conjunto de obtención de información...” (Choclán 2003: 168).

Bajo la primera modalidad, los miembros del Equipo -pertenecientes a distintos países- comparten con sus contrapartes -es decir oficiales o autoridades encargadas de hacer cumplir la ley de otro país- la información que previamente poseen sobre los casos investigados en cada una de las jurisdicciones involucradas. Bajo la segunda modalidad, los miembros aprovechan la información recogida por el mismo Equipo Conjunto de Investigación en las investigaciones u operaciones que le son pertinentes.

#### 4.2. CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES<sup>1</sup>

##### 4.2.1. Ubicación Geográfica

Como se adelantó, brevemente, un equipo conjunto de investigación es compuesto u organizado por al menos dos (2) Estados, con la finalidad de abordar un determinado fenómeno criminal organizado y transnacional de manera conjunta. Para la organización de un equipo conjunto de investigación; no importa la ubicación geográfica de los Estados involucrados; en cambio, resulta importante si estos Estados están afectados –de una u otra manera- por un fenómeno criminal, transnacional o transfronterizo; que parece tener relación con sus respectivos territorios.

Así, es completamente factible que se constituya un equipo conjunto de investigación entre países fronterizos -como Bolivia y Brasil<sup>6</sup>- tanto como la organización de un equipo conjunto de investigación entre Honduras y Estados Unidos<sup>7</sup> que no comparten fronteras entre sí.

<sup>4</sup> Cuando un determinado objeto de estudio se caracteriza, al mismo tiempo, por una pertenencia global con aplicaciones y adecuaciones locales o que a pesar de sus características locales, provienen de una fuente global que ha perdurado en el tiempo. GOOTEMBERG, Paul. 2008. *Andean Cocaine. The making of a Global Drug*. The University of North Carolina Press.

<sup>5</sup> Al respecto, Rijken afirma que no siempre son casos de delincuencia organizada, sino también delincuencia común. RIJKEN, Conny. 2006. “Joint Investigation Teams: Principles, practice and problems. Lessons learnt from first efforts to establish a Joint Investigation Teams”. *Utrecht Law Review*. Utrecht. 2 (2).

<sup>6</sup> PORTUGAL, Noe. 2011. “Bolivia y Brasil se alían contra el Narcotráfico”. *Los Tiempos*. Cochabamba. 31 de enero de 2011. [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20110131/bolivia-y-brasil-se-alian-contra-el-narcotrafico\\_110930\\_218295.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20110131/bolivia-y-brasil-se-alian-contra-el-narcotrafico_110930_218295.html)

<sup>7</sup> CAVE, Damien. 2012. “U.S. Rethinks a Drug War After Deaths in Honduras”. *New York Times*. Americas. New York. 12 de octubre de 2012. 13/10/2012. <http://www.nytimes.com/2012/10/13/world/americas/in-honduras-deaths-make-us-rethink-drug-war.html%E2%80%A6>

Una vez conformado el equipo conjunto de investigación, la ubicación geográfica de éste, es flexible; puesto que el intercambio de funcionarios o autoridades (encargadas de hacer cumplir la ley), suple o flexibiliza los límites que la ubicación geográfica pueda situar.

#### 4.2.2. Relativización o renuncia a la soberanía de parte de los Estados

La utilización o adopción de los Equipos Conjuntos de Investigación implican e invocan una determinada de relativización de la soberanía nacional de los Estados participantes o involucrados en la iniciativa. La renuncia o relativización de la soberanía nacional a nivel de la cooperación judicial; permite el intercambio de funcionarios e implica, necesariamente, el otorgamiento de cierto grado de facultades para el “*ejercicio de la autoridad*”.

Los Equipos Conjuntos de Investigación, al caracterizarse por el intercambio de funcionarios, resultan ceder a favor de una investigación conjunta, un espacio de soberanía determinado, sólo reservado a sus autoridades, inicialmente. De esta manera, son una clave para la operatividad de la cooperación transnacional/transfronteriza, cuyo punto de importante, resulta la flexibilización de la soberanía nacional.

Por ello, los Equipos Conjuntos de Investigación exigen que los Estados involucrados, permitan a funcionarios de otros Estados, ingresar a su territorio y ejercer competencias de investigación limitadas a los objetivos de la investigación conjunta.

#### 4.2.3. Obtención y uso de la información

Un equipo conjunto de investigación, afronta el objetivo de desarrollar una investigación conjunta a través de decisiones basadas en la obtención y traspaso de información, incluidas –en algunos casos- evidencias<sup>8</sup>. El intercambio y recojo de información ocurre bajo dos modalidades, como se señaló. En la primera, la información que pertenece a cada país, se comparte con otros países a modo de desarrollar decisiones y operaciones de investigación, conjuntas. Bajo la segunda modalidad, el equipo conjunto de investigación acumula y comparte información de la investigación que se desarrolla; a pesar que ésta se encuentre en ambos países o provenga, inclusive de una tercera fuente<sup>9</sup>.

El intercambio de información referido, sólo puede producirse bajo un contexto de *confianza mutua*<sup>10</sup>. A su vez, la confianza mutua, es un proceso que se construye de manera compleja; para el caso de los Equipos Conjuntos de Investigación, aquella es además asegurada por el contexto normativo, supra nacional en el que éstos se desenvuelven y por el que son posibles a nivel normativo.

Un efecto del traspaso y recojo de información a través de un equipo conjunto de investigación y su contexto de trabajo en confianza mutua, resulta de la renuncia a establecer formalidades para el recojo, transmisión y uso de la información. Esta renuncia a las formalidades resulta un valor añadido de un Equipo Conjunto de Investigación debido –principalmente- a la rapidez en el intercambio de información entre dos o más países respecto a una o varias investigaciones en curso, haciendo la cooperación más afectiva o

<sup>8</sup> En contra, VERMEULEN, Gert. 2010. *EU Cross-border Gathering and Use of Evidence in Criminal Matters: Towards a Mutual Recognition of Investigative Measures and Free Movement of Evidence?*. 37. Maklu. ICRP.

<sup>9</sup> Que, en el caso de no pertenecer o no formar parte del emprendimiento de investigación conjunta, deberá ser advertida de dicho uso.

<sup>10</sup> “The latter element entails the trust between law enforcement authorities and field officers across borders” PLACHTA, Michael. “Joint Investigation Teams. A new Form of International Cooperation in Criminal Matters” *European Journal Of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*. 13(2): 301.

Enrique Vallines, Citando a Félix Hernando Martín menciona: “La necesidad de constituir estos equipos conjuntos viene dada porque, aunque las tecnologías informáticas ayudan a sustentar la cooperación policial [o, más en general la cooperación entre autoridades de persecución] a través de los sistemas de intercambio de información existentes, siendo un progreso útil, carece de un elemento esencial en las investigaciones criminales complejas, que es el contacto directo y cara a cara de agentes de policía [o, en general, de las autoridades involucradas en la investigación], necesario para lograr la transnacionalización de la cooperación. Éste es el único modo de obtener un verdadero intercambio de información policial [o análoga] y sólo puede realizarse si los agentes de policía [o las autoridades investigadoras] se conocen y confían unos en otros”. VALLINES, Enrique. 2006. *Los Equipos Conjuntos de Investigación Penal en el marco de la cooperación policial y judicial entre los Estados de la Unión Europea*. Madrid. Colex.

incluso permitiendo la admisibilidad de las evidencias recogidas en cada una de las diferentes jurisdicciones comprometidas.

De esta manera, la adopción y utilización de los Equipos Conjuntos de Investigación se distingue de otras medidas y sistemas de cooperación judicial al profundizar, mejorar y acelerar la cooperación judicial entre países; llevado a un estadio superior todas las anteriores formas de cooperación conocidas.

Asimismo, un equipo conjunto de investigación establece un diálogo entre países; permitiendo que las necesidades de investigación se discutan y resuelvan en tiempo real por aquellos actores que se encuentran directamente involucrados en una investigación.

La recolección de la información también suele seguir reglas que favorecen el trabajo conjunto; debido a que las actuaciones pueden ser desarrolladas al mismo tiempo en los territorios implicados por el equipo conjunto de investigación. Por ello, si cualquier actuación o información es requerida por el Estado “A”; en el Estado “B”; el equipo o un oficial de enlace del Estado “B”, puede desarrollar aquella a simple solicitud del equipo conjunto de investigación. De esta manera, las actuaciones en el exterior, en el marco de un equipo conjunto de investigación son válidas en el país requirente como si lo hubiera desarrollado una autoridad nacional en territorio extranjero.

#### 4.2.4. Objetivos

El objetivo de la conformación de un equipo conjunto de investigación, resulta en el desarrollo de investigaciones conjuntas que aborden o colaboren con enfrentar un problema de delincuencia organizada transnacional o transfronteriza<sup>11</sup>.

De este modo, el fenómeno de la delincuencia organizada debe afectar a los países involucrados de alguna manera. Por ello, para establecer el objetivo de la conformación de un equipo conjunto de investigación; que además establecerá preliminarmente un tiempo limitado de permanencia y operación; existen, básicamente dos maneras de identificar la presencia o afectación de un fenómeno criminal o transfronterizo.

Bajo la primera modalidad, un país dentro de las investigaciones que viene desarrollando, puede identificar la necesidad de requerir cooperación de otro o identificar que el territorio de aquel se vincula de algún modo con un fenómeno de delincuencia organizada que afecta al primero. Por tanto, puede solicitar cooperación o, derechamente, solicitar la articulación y puesta en funcionamiento de un equipo conjunto de investigación.

De otra forma, es posible que se reconozca que un fenómeno delictivo organizado y transnacional, afecta a más de dos países de alguna manera y sin que existan investigaciones previas, se decida conformar un equipo conjunto de investigación para abordar cierta parte de dicho fenómeno. Esta modalidad se conoce como *uo-down perspective* y suele ser identificada como una decisión más bien de alto nivel que una determinada colaboración entre países (Vermeulen 2006), como surge del caso boliviano-brasileño del que da cuenta la prensa boliviana<sup>12</sup>.

#### 4.2.5. Los Equipos Conjuntos de Investigación, como metodología de trabajo aplicada a la persecución penal transfronteriza

En un intento por desentrañar los pormenores de un equipo conjunto de investigación, cualquiera que se acerque a este objeto de investigación –en especial desde el ámbito de la cooperación judicial internacional- identificará rápidamente que las fuentes bibliográficas manejan varios sinónimos para referirse a un “equipo conjunto de investigación” y, al mismo

<sup>11</sup> Para diferencias entre transnacional y transfronteriza...

<sup>12</sup> PORTUGAL. Loc. Cit.

tiempo, un “equipo conjunto de investigación” resulta ser una metodología que se aplica a varios otros temas<sup>13</sup>

De esta manera, es posible apreciar un conjunto de sub-características, como un origen o al menos una aplicación en el mundo anglosajón, una amplia gama de temas a los que se aplica una metodología de intervención, basada en opiniones, información y decisiones conjuntas; así como una intervención multidisciplinaria.

En el contexto de la cooperación judicial internacional, los Equipos Conjuntos de Investigación resultan novedosos y ampliamente abarcados por la literatura europea en base a un conjunto variado, pero parejo de legislación a nivel comunitario –es decir a nivel de la Unión Europea y el *Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia*- una aspiración del Tratado de la Unión Europea por el cual, para lograr una Europa libre y segura; se van estableciendo medidas uniformes para todos los miembros, además de superar las limitaciones fronterizas establecidas.

Como metodología, los Equipos Conjuntos de Investigación colaboran con la construcción de una cultura de cooperación judicial y persecución penal internacional que resulta importante, si se trata de cultivar una comunidad encargada de promover la seguridad regional -pero que a pesar de mostrarse muy reciente- arrastra sub-culturas de control y persecución reñidas con la democracia<sup>14</sup>.

Estas esferas conocidas en la literatura como “Law Enforcement Culture” (Andreas & Nadelman 2006: 32), ha puesto de manifiesto una construcción cognitiva que divide al mundo entre amenazas y medidas, siempre ineficaces o faltantes de medios; en algunos casos con límites legales apreciados como barreras indeseables.

#### 4.2.6. Marco Normativo Internacional sobre Equipos Conjuntos de Investigación

La primera norma referencial respecto a los equipos conjuntos de investigación, resulta ser la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC, por sus siglas en inglés)<sup>15</sup>, cuyo artículo 19, desarrolla esta metodología, como figura jurídica:

*Artículo 19. Investigaciones conjuntas: Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales en virtud de los cuales, en relación con cuestiones que son objeto de investigaciones, procesos o actuaciones judiciales en uno o más Estados, las autoridades competentes puedan establecer órganos mixtos de investigación. A falta de acuerdos o arreglos de esa índole, las investigaciones conjuntas podrán llevarse a cabo mediante acuerdos concertados caso por caso. Los Estados Parte participantes velarán por que la soberanía del Estado Parte en cuyo territorio haya de efectuarse la investigación sea plenamente respetada.*

Sin embargo, la fórmula que la UNTOC elige para la aplicación de los Equipos Conjuntos de Investigación, ha de tener dos grandes conflictos, según algunos autores. El primero, referido a la falta de obligatoriedad hacia los países suscribientes y el respeto fundamental por la soberanía nacional que manifiesta, tanto en el art. 19 mencionado, así como en el art. 4 “Protección de la soberanía”<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Como protección de la niñez e investigación de las violencias que les atribulan: TEXAS DEPARTMENT OF FAMILY AND PROTECTIVE SERVICES. *Joint Investigatiosn Guidelines*. NEW SOUTH WALES POLICE. 1997. *Joint Investigation Teams: policies and procedures manual*. Sydney.

<sup>14</sup> HUGGINGS, Martha. 1998. *Political Policing. The United States and Latin America*. Duke University Press. McSHERRY, Patrice. 2005. *Predatory States. Operation Condor and Covert War in Latin America*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers Inc.

<sup>15</sup> Disponible en: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>

<sup>16</sup> Para ampliar ambos enfoques: RIJKEN, Conny. 2006. “Joint Investigation Teams In the European Union”. En. VERMEULEN, Gert. *Joint Investigation Teams In the European Union. from Theory to Practice*. 2006. TMC Asser Press. 21-41.

De otra manera, alianzas regionales y sub regionales, han determinado legislar esta figura/herramienta con ánimo de superar las limitaciones que señalan los autores pesan sobre la UNTOC al aplicar la herramienta “Equipo Conjunto de Investigación”. La Unión Europea y el Mercosur, cada uno por su parte, han suscrito normativa que permiten la creación o constitución de Equipos Conjuntos de Investigación entre los países miembros respectivos de dichas comunidades. Este marco normativo internacional se ha desarrollado principalmente a través de la Convención de Asistencia Penal Mutua entre los Estados Miembros de la Unión Europea<sup>17</sup> (Convención de Asistencia Penal UE) y el Acuerdo Marco de Cooperación entre los Estados Partes del Mercosur y Estados Asociados para la Creación de Equipos Conjuntos de Investigación (Acuerdo Marco ECI Mercosur)<sup>18</sup>.

Según Vermeulen y Rijken, citados previamente, la legislación europea establece suficientes bases y condiciones para que los Equipos Conjuntos de Investigación puedan alcanzar su verdadero potencial en el uso contra la delincuencia organizada que opera alrededor de varios países<sup>19</sup>.

Cada uno de estos marcos referenciales normativos, destaca un concepto similar acerca de los Equipos Conjuntos de Investigación. De esta manera, según el artículo 3) 3.1 del *Acuerdo Marco ECI Mercosur*, un Equipo Conjunto de Investigación: “Es el constituido por medio de un instrumento de cooperación técnica específico que se celebra entre las Autoridades Competentes de dos o más Partes, para llevar a cabo investigaciones penales en sus territorios, por un tiempo y fin determinados”. Por su parte, según el artículo 13.1 del *Convención de Asistencia Penal UE* sobre Equipos Conjuntos de Investigación señala que “Las autoridades competentes de dos o más Estados miembros podrán crear de común acuerdo un equipo conjunto de investigación, con un fin determinado y por un período limitado que podrá ampliarse con el consentimiento de todas las partes, para llevar a cabo investigaciones penales en uno o más de los Estados miembros que hayan creado el equipo. La composición del equipo se determinará en el acuerdo de constitución del mismo”.

En definitiva, la adopción por parte de estas comunidades de países distintos de legislación similar presente a la herramienta en contextos *glocales*, como se había señalado anteriormente, donde los modelos de cooperación judicial y zonas de influencia geográfica, relacionadas con la seguridad regional y nacional<sup>20</sup>, han de surgir vigorosamente. A este respecto, Andreas y Nadelman señalan:

“En este libro, contamos la historia respecto a un crecimiento de la cooperación y un perpetuo conflicto en el desarrollo de una red de justicia criminal más ceñida y a la vez más extensa; con controles diseñados por los Estados para detectar, impedir, intervenir actores y actividades criminalizadas a un nivel transnacional (...) en poco tiempo, aun cuando las barreras económicas han caído, las barreras policiales se han elevado, extendiéndose hacia el exterior a través de iniciativas de cumplimiento forzoso de la ley a nivel regional, como a nivel global<sup>21</sup>” (Andreas & Nadelman 2006. 3 y 6).

---

Y, también: PLACHTA, Michael. 2005. “Joint Investigation Teams. A New Form of International Cooperation in Criminal Matters”. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*. La Haya. 13/2. 284-302.

<sup>17</sup> Documento de 29 de mayo de 2000, cuyo artículo 13 desarrolla a los Equipos Conjuntos de Investigación con sumo detalle. El documento normativo se encuentra en la siguiente dirección electrónica: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/judicial\\_cooperation\\_in\\_criminal\\_matters/l33108\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/l33108_es.htm). Visitada 7-4-11.

<sup>18</sup> Documento Mercosur/CMC/DEC N° 22/10 de 2 de agosto de 2010. En [http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/DEC2210\\_s.pdf](http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/DEC2210_s.pdf). Visitada 4-2-12.

<sup>19</sup> Según Vermeulen y Rijken “...without such framework, a JIT can never achieve its full potential” (Rijken, Conny & Vermeulen, Gert, 2006, pág. VII).

<sup>20</sup> Para una ampliación sobre la explosión del término seguridad nacional y seguridad regional, además de nuevos paradigmas que permitan su entendimiento actual, véase: ANDREAS, Peter & PRICE, Richard. 2001. “From War Fighting to Crime Figthing: Transforming the American National Security State”. *International Studies Review*. Oxford. 2001. Vol. 3 No. 3. 31-52.

<sup>21</sup> La Traducción del texto nos pertenece.

De esta manera, se verá una tendencia- cada vez mayor- o con mayores iniciativas de lograr cohesión y uniformidad de emprendimientos y metodologías de abordaje al fenómeno de la delincuencia transnacional organizada.

A partir de la aprobación de la legislación internacional referenciada, se ha iniciado un largo proceso de implementación y seguimiento a la aplicación de de medidas y nuevas formas de cooperación jurídica internacional por parte de los distintos Estados en condiciones cuya adopción resulta inminente<sup>22</sup>. En este orden de prioridades, respecto a los Equipos Conjuntos de Investigación se plantea una discusión obvia, acerca de la manera en la que se establecerán y, la manera en la que deberán funcionar apropiadamente (Rijken 2006: 102).

Por tanto a nivel europeo, se discutía hasta hace un par de años atrás qué significaba en verdad esta “figura”, si era aplicable desde un inicio y si la legislación a nivel comunitario era suficiente. A nivel Mercosur, los avances a nivel institucional son mínimos. Así, en marzo de 2012 el Senado de Argentina aprobaba la norma y el Ejecutivo la sancionaba como ley; incorporando el *Acuerdo Marco ECI Mercosur* a su legislación nacional<sup>23</sup>.

La cooperación internacional al desarrollo, en base al avance que ha permitido el *Acuerdo Marco ECI Mercosur*, impulsaba la aprobación de éste herramienta, como “figura jurídica” a nivel continental, tratando de imitar las características de obligatoriedad que caracterizan a la legislación comunitaria europea<sup>24</sup> y permitir un punto de cohesión entre América y Europa; al tratarse de una iniciativa a nivel Iberoamericano.

Por su parte, la academia ha avanzado muy poco en el desarrollo de los Equipos Conjuntos de Investigación como objeto de interés y estudio. Puede encontrarse un artículo académico desde el Uruguay<sup>25</sup>, que coincide en el enfoque adoptado sobre los Equipos Conjuntos de Investigación con algunos artículos españoles al respecto y lógicamente siguiendo el primer estado de opinión sobre los Equipos Conjuntos de Investigación que tuvieron los autores españoles. El artículo de referencia, estudiaba los Equipos Conjuntos de Investigación incluso antes de su aprobación en el Mercosur.

Así, se ha perdido de vista la característica de metodología que distingue esta herramienta. Del mismo modo al tratar de explicar los Equipos Conjuntos de Investigación, herramienta sólo a través de los pormenores que se dan en la Unión Europea a partir del *Convenio de Asistencia Penal UE*, la herramienta carece de sus características “*glocales*” en la historia que en América le corresponde.

#### 4.2.7. Equipos Conjuntos de Investigación, CAN-Mercosur.

El *Acuerdo Marco ECI Mercosur*, se caracteriza por una particularidad que permite – normativamente- emplear la metodología de trabajo a nivel transfronterizo y transnacional, incorporando en cualquier iniciativa a países, hasta ese momento aislados o pertenecientes a distintos procesos de integración regional como son la CAN y el Mercosur.

<sup>22</sup> “En el siglo XXI los Estados indefensos ante la virulencia de atentados terroristas y hechos delictivos relacionados con el crimen organizado –en especial fraude y corrupción- conscientes de la ineficacia de la defensa a ultranza del principio de soberanía y por ende de los mecanismos tradicionales para combatir esos hechos delictivos, y hondamente preocupados por la sensación de inseguridad ciudadana e impunidad, están utilizando el proceso penal como instrumento de una política criminal de seguridad en la cual están dando, a marchas forzadas, pasos para la construcción de espacios judiciales penales comunes sobre la base de ideas como la simplificación, la descentralización y la aceleración de las formas de cooperación judicial internacional”. RODRIGUEZ, Nicolás. 2012. “El Progresivo Diseño de Espacios Judiciales Comunes para Enfrentar la Impunidad de La Corrupción”. *Revista Brasileira de Ciências Criminas*. 89. 240-290.

<sup>23</sup> HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN. 2012. *Documentos de aprobación de ley*. Buenos Aires. Disponible en: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dsecretaria/NUEVO/Periodo2012/PDF/0015-S-12.pdf>

<sup>24</sup> Disponible en: <http://www.aecidcf.org.uy/index.php/novedades/36/250-reunion-de-expertos-lucha-contra-la-delincuencia-organizada-comjib-convenio-iberoamericano-sobre-equipos-conjuntos-de-investigacion-corrupcion-de-funcionarios-publicos>

<sup>25</sup> ALVAREZ, Carlos. 2013. “Los Equipos Conjuntos De Investigación (ECI) en el Marco del Derecho Internacional Penal” *Revista Pensamiento Penal*. Edición 162. 2 de diciembre de 2013. <http://www.pensamientopenal.com.ar/articulos/equipos-conjuntos-investigacion-eci-marco-del-derecho-internacional-penal>

El *Acuerdo Marco ECI Mercosur* (anexo 3), implica una normativa que es aplicable en todos los Estados del Mercosur –a excepción de Venezuela<sup>26</sup>- además de Bolivia (en proceso de adhesión plena y miembro de la CAN), Ecuador y Colombia<sup>27</sup>, con lo que quedaría por abrazarse a Chile y Perú.

En el caso del Perú, su incorporación a la normativa y metodología de los Equipos Conjuntos de Investigación, puede darse a través de cualquiera de los Estados de la CAN, con un acuerdo bilateral<sup>28</sup>. Bolivia –a pesar de la firma de Ecuador y Colombia- es el país que cohesiona a los dos bloques sub-regionales. Su doble pertenencia, tanto a la CAN, como al Mercosur (futura); le permite y le exige, establecer adecuadas decisiones y políticas que impidan la superposición de metodologías, promuevan espacios de diálogo e información.

En este sentido, el debate se centrará en la aplicación de la normativa *Acuerdo ECI Mercosur* y otras sobre justicia y seguridad, en el contexto de la inter-gubernamentalidad, mas no en el espacio de la supranacionalidad. Esta hipótesis, no es un problema en sí misma, pues diversos marcos de cooperación en seguridad y justicia, se basan en la inter-gubernamentalidad<sup>29</sup> antes que en la supranacionalidad.

Es deseable que la supranacionalidad se haga cargo de estos contextos normativos a futuro, pero en Sudamérica –en el Cono Sur- particularmente, la modernidad de las herramientas y metodologías planteadas contrasta con la realidad de las instituciones a nivel Estatal, en especial aquellas encargadas de justicia y seguridad. Cabe resaltar que “...el control del crimen internacional es, fundamentalmente trabajo de las Policías y de los Ministerios Públicos, no de los diplomáticos...” (Andreas & Nadelman, 2006: 8).

## 5. AVANCES EN LAS METODOLOGÍAS DE COOPERACIÓN A TRAVÉS DE MEDIDAS DE COOPERACIÓN

A momento, queda claro que las medidas de cooperación judicial y policial están llamando la atención de los Estados. La iniciativa de éstos en Sudamérica es abordar la delincuencia organizada transnacional, desde los procesos de cooperación e integración regional o sub-regional. Esto permite ganar un “paso” en el contexto de la cooperación judicial; no tanto debido a la auspiciada efectividad de las medidas que se están asumiendo.

Desde la experiencia Europa, el uso de Equipos Conjuntos de Investigación era, hasta 2011, muy deficiente. La supranacionalidad no había colaborado demasiado en la operatividad de la herramienta a nivel comunitario; las experiencias exitosas se reducían a iniciativas bilaterales<sup>30</sup>. El avance en Sudamérica, llega a nivel del planteamiento de la cooperación en el escenario institucional y democrático, cuestión que no caracterizaba a la región –aún ahora tampoco- en asuntos de justicia y seguridad debido, principalmente a dos antecedentes relacionados con *Regímenes Globales de Prohibición* y desarrollo de

¿Porqué resulta un avance el planteamiento de la cooperación en el ámbito institucional de los procesos de integración? Básicamente, porque la cooperación judicial es un tema nuevo en la agenda de los procesos de integración y su abordaje formal, establece que existirán mecanismos de control de la actuación de las fuerzas de seguridad. Es un avance fundamental, la posibilidad de que las figuras y las metas de cooperación, se desarrollen por

<sup>26</sup> A la fecha y bajo las fuentes consultadas

<sup>27</sup> Firmante “Ad Referendum” (Ver anexo No. 3).

<sup>28</sup> Que en el caso de Trata de Personas vienen negociando con Bolivia.

<sup>29</sup> Lo que se conociera como el Tercer Pilar de la Unión Europea, hasta antes del Tratado de Lisboa

<sup>30</sup> BLOCK, Ludo. 2011. “Joint Investigation Teams: The Panacea for Figthing Organised Crime? ECPR Annual Conference”.

los canales de las vías democráticas y sea, en última instancia un juez o tribunal que decida la conveniencia de la medida.

Pero no debe perderse de vista, la advertencia de Andreas y Nadelman respecto de la explosión de las medidas de control y seguridad a nivel internacional, transnacional, trasfronterizo; crecen "...de la mano de (...) el mantra de policías y autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, que se han apropiado de los debates oficiales, reclamando una mayor cooperación policial a nivel internacional" (Andreas & Nadelman; 2006).

Tampoco debe perderse de vista, que el referente inmediato de cooperación y seguridad a nivel regional, sigue siendo la *guerra contra las drogas*, que

"...ha fracasado. Los objetivos de la estrategia desarrollada desde hace varias décadas no se han cumplido, el consumo de drogas no ha desaparecido ni ha disminuido (...) además, la estrategia misma con su énfasis en la represión de la oferta, ha introducido un elemento de violencia en los mercados ilegales del narcotráfico [que] ha alcanzado niveles alarmantes y representa enormes costos en vidas humanas..." (Mathieu 2013:19).

Asimismo, de manera independiente a las metodologías utilizadas, la cooperación policial ha seguido en Sudamérica –particularmente- una "doctrina", cuyos documentos y memorias – más mediatas a la *guerra contra las drogas*, demuestran el uso de la cooperación, la justicia y la policía en objetivos políticos y agendas internacionales muy alejadas de la "noble" intención de cooperar en seguridad y justicia, de hecho –anota Huggins- que dichos documentos: "...demuestran que la aparente función y finalidades de la asistencia extranjera enmascaró objetivos de seguridad interna y exterior de los Estados Unidos de América. Dichos documentos revelan una relación entre la agenda e intereses de la política exterior de los Estados Unidos con la violación de Derechos Humanos a nivel internacional, incluyendo la evolución de los "escuadrones de la muerte" en Brasil" (Huggins 1998, ix).

Este involucramiento, conocido como *guerra contra el comunismo*, empleó la herramienta de los Equipos Conjuntos para seguir, interceptar, secuestrar y, eventualmente desaparecer a personas ouestas a los regímenes del Plan Cóndor<sup>31</sup>.

## 6. CONCLUSIONES

A lo largo del ensayo, se ha identificado de qué manera la Trata de Personas es un fenómeno social vinculado a la delincuencia organizada transnacional a partir de un conjunto de "evidencias" que permiten suponer –en base a los informes de UNODC, INTERPOL y el Departamento de Estado de los Estados Unidos.

La delincuencia organizada transnacional está presente en la Trata de Personas a nivel Sudamericano definiendo los flujos, convirtiendo al fenómeno criminal Trata de Personas en un asunto intrarregional, habitualmente transfronterizo y no limitado a un tipo de persona en particular.

A continuación, pudieron observarse las condiciones en las que un fenómeno de delincuencia organizada transnacional es abordado por metodologías de persecución internacional. La cooperación judicial y policial se presenta como una inminente medida a ser asumida. Pero, aun cuando la Trata de Personas y la delincuencia organizada

---

<sup>31</sup> KORNBLUH, Peter. 2003. *The Pinochet File. A Declassified Dossier on Atrocity and Accountability*. 2003. The New Press. New York.

transnacional afectan a Sudamérica ¿qué papel y rol han asumido los Estados en materia de cooperación judicial internacional?

La respuesta es, en Sudamérica aún hay un incipiente grado institucional de cohesión para desarrollar cooperación transfronteriza entre sus Estados. Ello no ha impedido, que se busquen escenarios para la cooperación y la instalación de medidas novedosas. Entre estos escenarios, se encuentran los procesos de integración subregional; que en el caso del Mercosur traen las medidas más avanzadas y “modernas”.

El debate se centra entonces en la medida de los Equipos Conjuntos de Investigación; que denominados como metodología, permiten un diseño institucional que evita las barreras fronterizas, traspasa la jurisdicción y facilita la conexión entre dos o más países.

Este paradigma ha de encontrarse con una discusión entre diplomacia y policía, donde la policía “lleva las de ganar” para la aplicación de una medida notablemente útil, pero cuyo diseño normativo internacional, no supera las barreras que supera su diseño operativo. AL parecer Bolivia puede ser el país que tenga la virtud de señalar el camino en un escenario de cooperación que no logra cohesión normativa y cuyo relacionamiento intergubernamental diluye los esfuerzos de la cohesión que desean los mecanismos de integración sub-regional.

A nivel de Trata de Personas, la discusión se centra en el desafío que consiste que las instituciones a nivel nacional, traspasen su carácter eminentemente ineficiente y hasta “depredador” para comenzar a trabajar en un Régimen Global de Prohibición que realmente afecta a las personas. Hasta aquí, la experiencia acumulada; sugiere que la persecución internacional no necesariamente se ajusta a un trabajo centrado en la persona, sino en el Estado y a veces, en el régimen político imperante.

La persecución y cooperación en la *guerra contra las drogas*, no sólo ha sido violenta (parte de la guerra misma), sino también ineficiente.

Para finalizar, ocurre que las medidas auspiciadas pueden ser efectivas, resulta identificar las discusiones y desarrollar herramientas que dejen claro el terreno en lo político y establezcan límites en lo operativo. Sin embargo, al ser metodologías, dependen de aquello que – a nivel político- se decide criminalizar y perseguir y no tanto de su potencial intrínseco.

## 7. BIBLIOGRAFÍA.

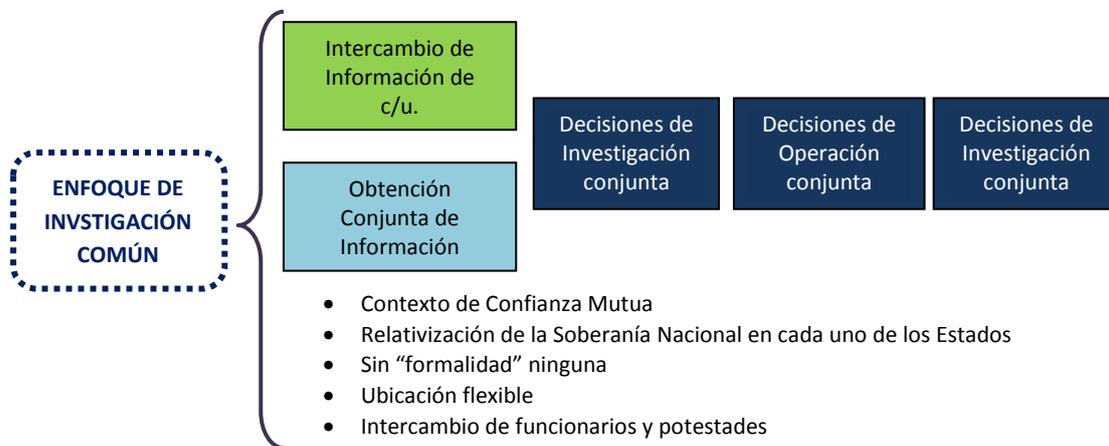
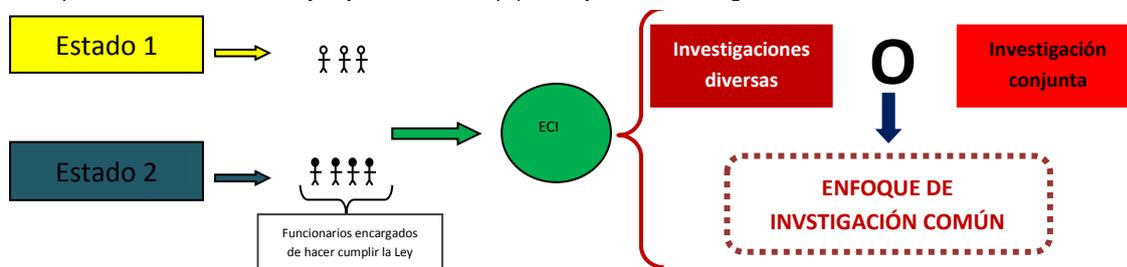
- ALVAREZ, Carlos. 2013. "Los Equipos Conjuntos De Investigación (ECI) en el Marco del Derecho Internacional Penal" *Revista Pensamiento Penal*. Edición 162. 2 de diciembre de 2013. <http://www.pensamientopenal.com.ar/articulos/equipos-conjuntos-investigacion-eci-marco-del-derecho-internacional-penal>
- ANDREAS, Peter. 2006. "Crimen Transnacional y Globalización Económica". En *Crimen Transnacional Organizado y Seguridad Internacional. Cambio y Continuidad*. M. Berdal and M. Serrano. México, Fondo de Cultura Económica.
- ANDREAS, Peter & NADELMAN, Ethan 2006. *Policing The Globe. Criminalization and crime control in international relations*. New York, Oxford University Press.
- ANDREAS, Peter. & PRICE, Richard 2001. "From War Fishing to Crime Figthing" En *International Studies Review*. Vol. 3 No. 3.
- BERDAL, Matts. & SERRANO Mónica 2005. *Crimen Transnacional Organizado y Seguridad Internacional: Cambio y Continuidad*. México, Fondo de Cultura Económica.
- BLOCK, Ludo. 2011. *Joint Investigation Teams The Panacea for Fighting Organised Crime*. "ECPR Annual Conference" S. S. R. Network. Reykjavik.
- CAVE, Damien. 2012. "U.S. Rethinks a Drug War After Deaths in Honduras". *New York Times*. Americas. New York. 12 de octubre de 2012. 13/10/2012. <http://www.nytimes.com/2012/10/13/world/americas/in-honduras-deaths-make-us-rethink-drug-war.html%E2%80%A6>
- CHOCLÁN MONTALVO, José. 2003. "Delincuencia Transfronteriza y Equipos Conjuntos de Investigación". En GALGO Angel, *Cuadernos de Derecho Judicial*. Madrid, Consejo General del Poder Judicial. 13.
- DE BUSSER, Els. 2011. "Judicial cooperation in criminal matters: mutual legal assistance". En VERMEULEN, Gert & RIJKEN, Conny. *Joint Investigation Teams in the European Union: From Theory to Practice*. La Haya, T.M:C. Asser Press.
- DE MOOR, Andreas. 2006 "Joint Investigation Teams: Belgium, the Netherlands, the United Kingdom Can (Or Should) Europol Participate." En VERMEULEN, Gert & RIJKEN, Conny. *Joint Investigation Teams in the European Union: From Theory to Practice*. La Haya, T.M:C. Asser Press.
- DE WREE, Evelyn. 2006. "Law Enforcement information Exchange in pre-operational phase of JIT". En VERMEULEN, Gert & RIJKEN, Conny. *Joint Investigation Teams in the European Union: From Theory to Practice*. La Haya, T.M:C. Asser Press.
- FEULLIADE, Marco 2011. *Cooperación Jurisdiccional Internacional*. Buenos Aires. Ábaco.
- GARCÍA LOSADA, José. 2003 "Técnicas Policiales Aplicadas en la Investigación de la delincuencia Organizada". En *Casística Policial*. Único Número
- GOOTEMBERG, Paul. 2008. *Andean Cocaine. The emergence of a global Drug*. The University of North Carolina.
- HELEMBERG, Monica. 2007. "Eurojust and Joint Investigation Teams: How Eurojust can support JITs". En *ERA Forum* 8.
- HERNANDO MARTÍN, Félix. 2004. "La Guardia Civil en la Lucha Contra el Crimen Organizado: Técnicas de Información, Metodología Operativa y Directrices Policiales en las Investigaciones." *Revista de Estudios Jurídicos* 5.
- HORVATITS, Lisa. DE BUCK., Bart 2007. "Europol and Eurojust on Joint Investigation Teams." *ERA Forum*. 8:
- HUGGINGS, Martha. 1998. *Political Policing. The United States and Latin America*. Duke University Press.
- KORNBLUH, Peter. 2003. *The Pinochet File. A Declassified Dossier on Atrocity and Accountability*. 2003. The New Press. New York.
- MATHIEU, Hans. 2013. "De la Represión a la Regulación: propuestas para reformar las políticas contra las drogas". En CAMPERO, BARRANCOS, VARGAS, VERGARA, BROMBACHER, STOVER Y PLENERT. De la Represión a la Regulación: propuestas para reformar las políticas contra las drogas". Friedrich Ebert. Bogotá.

- McSHERRY, Patrice. 2005. *Predatory States. Operation Condor and Covert War in Latin America*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers Inc.
- NAGY, Judith. 2010). "About joint investigation teams in a nutshell." *Issues of Business and Law* No. 2.
- PLACHTA, Michael. 2005. "Joint Investigation Teams. A New Form of International Cooperation in Criminal Matters." *European Journal Of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 13(2).
- PORTUGAL, Noe. 2011. "Bolivia y Brasil se alían contra el Narcotráfico". *Los Tiempos*. Cochabamba. 31 de enero de 2011.  
[http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20110131/bolivia-y-brasil-se-alian-contra-el-narcotrafico\\_110930\\_218295.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20110131/bolivia-y-brasil-se-alian-contra-el-narcotrafico_110930_218295.html)
- RIJKEN, Conny. 2006. "Joint Investigation Teams: Principles, practice and problems. Lessons learnt from the first efforts to establish a JIT." *Utrecht Law Review* 2(2).
- RIJKEN, Conny. and VERMEULEN, Gert 2006. En VERMEULEN, Gert & RIJKEN, Conny. *Joint Investigation Teams in the European Union: From Theory to Practice*. La Haya, T.M:C. Asser Press.
- RODRÍGUEZ GARCÍA, Nicolás. 2011 "El Progresivo Diseño de Espacios Judiciales Comunes para Enfrentar la Impunidad de la Corrupción." *Revista Brasileira de Ciências Criminas* 89.
- TEXAS DEPARTMENT OF FAMILY AND PROTECTIVE SERVICES. *Joint Investigation Guidelines*. NEW SOUTH WALES POLICE. 1997. *Joint Investigation Teams: policies and procedures manual*. Sydney.
- VALLINES GARCÍA, Eduardo. 2006. *Los Equipos Conjuntos de Investigación Penal en el marco de la cooperación policial y judicial entre los Estados de la Unión Europea* Madrid, Colex.
- VERMEULEN, Gert. 2010. *EU Cross-border Gathering and Use of Evidence in Criminal Matters: Towards a Mutual Recognition of Investigative Measures and Free Movement of Evidence?*. 37. Maklu. ICRP.
- VIETTI, Francesca & SCRIBNER, Todd. 2013. "Human Insecurity: Understanding International Migration from a Human Security Perspective. Vol 1. No. 1.

## 8. ANEXOS.

### Anexo 1.

Gráfico No. 1  
Esquema de funcionamiento y objetivos de un Equipo Conjunto de Investigación



### Anexo 2.

Gráfico No. 1  
Rutas e involucramiento Transfronterizo de la Trata en Sudamérica.

