

## 2034-D-01

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, ...*

**Artículo 1º – Apruébase la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional que consta de cuarenta y un (41) artículos y sus protocolos complementarios: a) Para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que consta de veinte (20) artículos, y b) Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire que consta de veinticinco (25) artículos adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Palermo, Italia, el 15 de diciembre de 2000, cuya fotocopia autenticada en idioma español forma parte de la presente ley.**

**Art. 2º – Al ratificar el protocolo adicional para prevenir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, deberán formularse las siguientes observaciones:**

**I. Disposiciones generales**

**Artículo 3º, punto d): De acuerdo a lo establecido en el artículo 1º de la ley nacional 23.849 se entiende por niño todo ser humano desde el momento de la concepción y hasta los 18 años de edad.**

**II. Protección de las víctimas de trata de personas**

**Artículo 6º, punto 4: Las necesidades especiales de los niños deberán incluir junto “al alojamiento, la educación y el cuidado adecuado”, los máximos esfuerzos para lograr la reunificación familiar del niño víctima.**

**Artículo 8º, punto 2: Cuando el Estado estime que existen las condiciones legales para plantear la repatriación de la víctima y siendo ésta preferentemente voluntaria, se brindará a la persona la oportunidad de evaluar la continuidad de la residencia en el país, bajo estrictas medidas de protección jurídico-social.**

**Art. 3º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.**

*Silvia V. Martínez. – María del Carmen Falbo.*

## FUNDAMENTOS

**Señor presidente:**

Los medios tecnológicos que han fomentado la mundialización y la comunicación horizontal de la sociedad también han sido un vehículo para ampliar las redes mundiales de la delincuencia organizada.

Nos encontramos ante un tema capital para la estabilidad política, económica y social de los distintos países, la globalización de la criminalidad; por ello, los Estados nacionales deben dar una respuesta enérgica a esta amenaza.

Alarmados por el creciente poder de los grupos criminales, el 15 de noviembre de 2000 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en una resolución por consenso (A/RES/55/25) la I Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar el Tráfico de Personas, especialmente Mujeres y Niños, y el Protocolo contra el Tráfico de Migrantes por Tierra, Mar y Aire. Estos instrumentos fueron firmados en la Conferencia Política de Alto Nivel que tuvo lugar en Palermo, Italia, del 12 al 15 de diciembre de 2000, siendo la Argentina uno de los países signatarios.

Según los términos de la resolución, la Asamblea urgió a los Estados a firmar y ratificar la convención y los protocolos complementarios tan pronto sea posible, en orden de asegurar su rápida entrada en vigencia.

La Asamblea General, en su resolución 49/159 del 23 de diciembre de 1994, aprobó la Declaración Política y el Plan de Acción Mundial de Nápoles contra la Delincuencia Transnacional Organizada e instó a los Estados a que los pusieran en práctica con carácter urgente. En la Declaración Política y el Plan de Acción Mundial de Nápoles contra la Delincuencia Transnacional Organizada, la Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Transnacional Organizada pidió a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal que iniciara el proceso de recabar los pareceres de los gobiernos sobre las consecuencias de una o más convenciones contra la delincuencia transnacional organizada y sobre las cuestiones que podrían tratarse en ellas.

El Seminario Regional Ministerial de Seguimiento de la Declaración Política y el Plan de Acción Mundial de Nápoles contra la Delincuencia Transnacional Organizada se celebró en Buenos Aires del 27 al 30 de noviembre de 1995 y aprobó la Declaración de Buenos Aires sobre la Prevención y el Control de la Delincuencia Transnacional Organizada

Los Estados de la región de América latina y el Caribe manifestaron el interés de sus gobiernos por que, en el quinto período de sesiones de la comisión, se avanzara en el examen de la conveniencia de elaborar una convención internacional contra la delincuencia transnacional organizada y sugirieron algunos elementos para su inclusión en la convención.

La Asamblea General, en su resolución 51/120 del 12 de diciembre de 1996, tomó nota del proyecto de convención marco de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada presentado por Polonia en el quincuagésimo primer período de sesiones de la asamblea. La asamblea pidió a la comisión que examinara con carácter prioritario la cuestión de la elaboración de una convención internacional contra la delincuencia transnacional organizada, teniendo en cuenta las opiniones de todos los estados al respecto, con miras a concluir lo antes posible su labor sobre esa cuestión.

El Seminario Regional Ministerial Africano sobre Medidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada y la Corrupción, celebrado en Dakar del 21 al 23 de julio de 1997, aprobó la Declaración de Dakar sobre la Prevención y la Lucha de la Delincuencia Transnacional Organizada y la Corrupción. Los Estados de la región de África expresaron su firme apoyo a la elaboración de una convención internacional contra la delincuencia transnacional organizada y formularon sugerencias concretas con ese fin. Hicieron un llamamiento a todos los Estados para que contribuyeran y participaran activamente en la elaboración de ese instrumento, haciendo todo lo posible para solventar sus diferencias y superar las dificultades conceptuales o sustantivas, a fin de permitir la conclusión del proceso en el menor tiempo posible.

La Asamblea General, en su resolución 52/85 del 12 de diciembre de 1997, tomó nota del informe de la reunión oficiosa sobre la cuestión de la elaboración de una convención internacional contra la delincuencia transnacional organizada, celebrada en Palermo (Italia) del 6 al 8 de abril de 1997. La Asamblea decidió establecer un grupo intergubernamental de expertos entre períodos de sesiones y abierto, con el fin de elaborar un anteproyecto de convención internacional amplia de lucha contra la delincuencia transnacional organizada, con miras a presentar un informe a la comisión en su séptimo período de sesiones.

El grupo intergubernamental de expertos celebró su reunión en Varsovia, del 2 al 6 de febrero de 1998, y presentó a la comisión, en su séptimo período de sesiones, un informe que contenía un bosquejo de opciones para el contenido de la convención internacional contra la delincuencia transnacional organizada.

El Curso Práctico Ministerial Regional de Asia sobre la Delincuencia Transnacional Organizada y la Corrupción, celebrado en Manila del 23 al 25 de marzo de 1998, aprobó la Declaración de Manila sobre la Prevención y la Lucha contra la Delincuencia Transnacional. Los Estados de la región de Asia y el Pacífico acogieron con beneplácito los resultados

logrados por el grupo de expertos intergubernamentales de composición abierta entre períodos de sesiones. Estimaron que el esbozo de las opciones para el contenido de la convención constituía una base sólida para su ulterior desarrollo. Apoyaron enérgicamente esa empresa y confirmaron su compromiso de desempeñar una función activa en los esfuerzos por resolver diferencias y superar dificultades conceptuales o de fondo de modo que el proceso pudiera avanzar rápidamente hacia su conclusión. Instaron a la comisión a que aprovechara el impulso del momento y el consenso logrado sobre la conveniencia de contar con una convención de esa índole, a fin de acelerar el proceso de su redacción y finalizar el proyecto lo antes posible.

La Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, en su séptimo período de sesiones, estableció un grupo de trabajo del período de sesiones sobre la aplicación de la Declaración Política y el Plan de Acción Mundial de Nápoles contra la Delincuencia, Transnacional Organizada, que examinó el proyecto de convención contra la delincuencia organizada transnacional. El grupo de trabajo estuvo de acuerdo en que la elaboración de la convención debía avanzar a un ritmo acelerado, a fin de ultimar el proceso de negociación, de ser posible, para el año 2000. El grupo de trabajo examinó a fondo las opciones recogidas en el informe de la reunión del grupo intergubernamental de expertos entre períodos de sesiones. En particular, deliberó sobre los capítulos relativos al ámbito de aplicación de la convención; la participación en un grupo delictivo organizado; el lavado de dinero; la responsabilidad penal de las empresas, las sanciones, el decomiso, la transparencia de las transacciones, el establecimiento de jurisdicción, la extradición, la obligación de extraditar o enjuiciar, la extradición de nacionales, y el examen de casos de extradición.

El grupo oficioso de “Amigos del Presidente”, establecido en cumplimiento de una recomendación formulada por la comisión en su séptimo período de sesiones para ayudar al presidente del Comité Especial, celebró su primera reunión en Roma los días 17 y 18 de julio de 1998. En esa reunión, el grupo oficioso examinó e hizo suyo el programa provisional de la reunión preparatoria oficiosa del Comité Especial, que el gobierno de la Argentina había ofrecido generosamente organizar en Buenos Aires a fin de permitir que prosiguiera sin interrupción la labor de elaboración de la convención. El grupo oficioso examinó también un calendario de trabajo indicativo, presentado por la secretaría, para su labor y la del Comité Especial.

La reunión preparatoria oficiosa del Comité Especial se celebró en Buenos Aires del 31 de agosto al 4 de septiembre de 1998. Tras completar la primera lectura del bosquejo de opciones para el contenido de la convención y analizar varias cuestiones pendientes en relación con los artículos 1 a 13.

La convención y los protocolos complementarios proveen los marcos y las herramientas para una mejor cooperación internacional en la lucha contra el crimen organizado.

Señor presidente, los antecedentes reunidos nos presenta un arduo y laborioso proceso por parte de los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas en la construcción de esta convención internacional y sus protocolos complementarios que en la aprobación del presente proyecto de ley propone integrar en plenitud a la República Argentina en este nuevo marco internacional de lucha contra la delincuencia organizada transnacional. Resulta un dato de la realidad insoslayable el alto nivel de globalización que ha adquirido el crimen organizado en los últimos años. Los países de América latina que fueron durante la primera parte del siglo XX en gran medida periféricos o secundarios al accionar de esta modalidad del crimen sin fronteras, encuentran a nuestra región en los albores del tercer milenio sufriendo las gravísimas consecuencias de esta globalización del crimen. El narcotráfico, el tráfico de personas y de armas o el lavado de dinero representan algunas de las más características modalidades con la que es posible identificar en nuestro medio a los actores indicados por la presente convención.

Sin duda las actividades del crimen organizado influyen de una manera corrosiva sobre las estructuras sociales, culturales, políticas y económicas de las sociedades. Diferentes estudios plantean la paralizante afirmación de que el comercio internacional de estupefacientes circula en el orden de los quinientos mil millones de dólares anualmente, representando aproximadamente el 10% del comercio mundial.

No puede escapar al análisis de los devastadores efectos del crimen organizado transnacional su influencia sobre los poderes públicos y el carácter de instrumento de siniestra penetración en los códigos éticos de una comunidad.

Es importante mencionar el pensamiento de diferentes autores latinoamericanos que han apodado valiosos estudios y análisis temáticos. Entre ellos debemos mencionar al jurista argentino doctor Pedro David, auténtico pionero durante la década del ochenta del primer borrador de la convención que hoy ponemos a consideración de este honorable cuerpo. Especial atención nos merece también el pensamiento del jurista brasileño Luis Flavio Gómez quien en referencia a la relación del crimen organizado con los poderes públicos nos señala en un párrafo de su libro *Crimen organizado*: “El crimen organizado, no raramente y dependiendo de su grado de desarrollo, termina por formar una simbiosis con el poder público, debido a su alto poder de corrupción o en razón de su alto poder de influencia. No es raro, que agentes del poder público participen en la propia estructura de la organización. Por otro lado, a veces el poder público favorece su funcionamiento. En ambas hipótesis, tenemos una señal clara de que la organización criminal para alcanzar la impunidad busca una unión con los poderes establecidos (políticos y/o jurídicos).

Resulta pertinente incluir en la fundamentación del presente proyecto la iniciativa parlamentaria de mi autoría con respecto a la necesidad de que el gobierno argentino aprobara el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

En la oportunidad afirmábamos “en estas execrables características de violación de los derechos humanos de los niños, se visualizan manifestaciones del crimen organizado, de perversas y deshumanizadas concepciones del mercado y hasta la utilización de sofisticadas tecnologías emergentes de la revolución informática...” En el mismo sentido recogemos la opinión del profesor Fernando Tocara en la revista “Ciencias Criminales y Derecho Penal Comparado” publicada en París en el año 1999 y en la que afirma “la delincuencia organizada ha superado los sistemas penales actuales, lo que constituye un reto político criminal en el sentido de que este problema se presenta como una estructura de poder que puede amenazar la propia estabilidad de un Estado o al menos, competir con él”.

Señor presidente luego de la firma por parte de nuestro país de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los Protocolos Adicionales contra la Trata de Seres Humanos y el Tráfico de Inmigrantes adoptados en el curso de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Palermo del 11 al 15 de diciembre del año 2000 estimamos necesario al efectuar el procedimiento legislativo de aprobación incorporar observaciones al Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños. Dichas observaciones contenidas en las disposiciones generales y en el capítulo 2 del referido Protocolo se efectúan con el firme propósito de ampliar y extender los derechos de las víctimas asumiendo el Estado nacional un alto compromiso reparatorio con las mismas.

Por último señor presidente considero un deber insalvable de responsabilidad legislativa volcar en estos fundamentos las conclusiones producidas por la Comisión de Narcotráfico y Crimen Organizado del Parlamento Latinoamericano y en la que en representación de esta Honorable Cámara me corresponde el ejercicio de la vicepresidencia. La actividad de dicha comisión realizada entre el 15 y el 18 de noviembre del año 2000 bajo el título políticas públicas, regionales para el control de drogas y combate al crimen organizado aprobó por unanimidad las siguientes recomendaciones:

**a) Promover en sus respectivos países la firma de la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional y sus dos protocolos complementarios;**

**b) Asumir el compromiso de incorporar dicha convención y sus protocolos complementarios a las respectivas legislaciones internas. Los Estados partes deberán tipificar criminalmente la formación y participación de grupos criminales organizados, la corrupción de autoridades públicas por tales grupos y el llamado “lavado de dinero” proveniente de la delincuencia. Otro objetivo de la convención es el perfeccionamiento y agilización de procedimientos de extradición, cooperación en investigaciones policiales y prestación de asistencia mutua;**

**c) Adecuar los ordenamientos jurídicos de cada país de la región en un sentido armonioso y complementario con la convención y sus protocolos;**

**d) Promover la creación del Programa Latinoamericano de Protección de Testigo;**

**e) Promover la creación de un organismo latinoamericano de inteligencia;**

**f) Promover la cooperación entre nuestros países en la captura de fugitivos;**

**g) Otorgar prioridad de mercado a los países cuyas producciones provienen de cultivos alternativos;**

**h) Promover la investigación de cuentas bancarias sospechosas con autorización de la autoridad competente;**

**i) Promover la eliminación de cuentas anónimas, innominadas con nombres falsos;**

**j) Promover el fortalecimiento de sistemas de imputación de personas jurídicas;**

**k) Promover la creación de tribunales plurales especializados;**

**l) Estimular, a partir de políticas públicas, las acciones de prevención y asistencia, incrementando en ese sentido los recursos económicos y humanos;**

**m) La comisión se manifestó por unanimidad contra la legalización de la droga dando énfasis a la necesidad de incrementar la represión de las actividades del tráfico, así como el tratamiento y rehabilitación de adictos, víctimas de esa actividad ilegal.**

**Señor presidente, por todo lo expuesto invito a esta Honorable Cámara a proceder de manera afirmativa en la aprobación de la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional que consta de 41 artículos y sus protocolos complementarios con las observaciones formuladas en el artículo 2º del presente proyecto de ley .**

*Silvia V. Martínez. – María del Carmen Falbo.*

*–A las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Derechos Humanos y Garantías.*

---

*\* Anexo a disposición de los señores diputados en la comisión.*