



**CONSEJO DE
LA UNIÓN EUROPEA**

**Bruselas, 30 de junio de 1999 (22.07)
(OR. D)**

8469/1/99 REV 1

LIMITE

CRIMORG 55

NOTA

de la:	Presidencia alemana
al:	Grupo interdisciplinario "Delincuencia organizada": Red de Contacto y Apoyo
nº doc. prec.:	14385/99 CRIMORG 205
<u>Asunto:</u>	Documento de reflexión de Alemania y de la Unidad de Drogas de Europol - Sugerencias para mejorar el informe de situación de la UE sobre la delincuencia organizada

Adjunto se remite a las Delegaciones una versión revisada del documento del Consejo 8469/99 CRIMORG 55, que se debatió en la última reunión de la Red de Contacto y Apoyo el 8 de junio de 1999 y fue aprobado tras incluir en el mismo una serie de modificaciones (subrayadas).

Documento de reflexión de Alemania y de la Unidad de Drogas de Europol
Sugerencias para mejorar el informe de situación de la UE
sobre la delincuencia organizada

1. Observaciones preliminares

En su reunión de los días 29 y 30 de noviembre de 1993, el Consejo convino en establecer un mecanismo común de recogida y análisis sistemáticos de información sobre la delincuencia organizada internacional (doc. 9908/2/93 CRIMORG 1 REV 2). Este mecanismo, que se describe en el documento 12247/1/94 ENFOPOL 161 REV 1, se utilizó para los informes de situación de 1994 y 1995. Como resultado de una reunión de expertos celebrada los días 13 y 14 de febrero de 1997, se revisó dicho mecanismo y se recogió en el doc. 6204/2/97 ENFOPOL 35 REV 2. Este nuevo mecanismo se aplicó por primera vez para la elaboración del informe de situación correspondiente a 1997. Durante las siguientes Presidencias se presentaron y se adoptaron documentos con nuevas mejoras.

El documento 14385/98 CRIMORG 205, presentado al inicio de la Presidencia alemana, relanzó el debate sobre la mejora de los métodos. A fin de alcanzar una mayor optimación y para responder mejor a las expectativas existentes, como por ejemplo la formulación de recomendaciones estratégicas y operativas, en dicho documento se proponían tres pasos para lograr un mayor desarrollo del informe de situación europeo. Dichos pasos deberían proporcionar una perspectiva a largo plazo para mejorar el informe con algunas modificaciones, que ya podrían aplicarse en el informe de 1999. Todos los Estados miembros han valorado muy positivamente el planteamiento aplicado hasta el momento, consistente en hallar un mecanismo común e irlo mejorando continuamente. Las demás propuestas presentadas por los Estados miembros para mejorar el documento se han incluido en la presente versión revisada del documento CRIMORG 55.

2. Recomendaciones

2.1 Recogida de material estadístico inicial

En primer lugar, y como base para futuras consideraciones, debería establecerse de manera vinculante una mayor **armonización** y una **estandarización** concreta de las respectivas contribuciones de los Estados miembros para los sucesivos informes comunitarios de situación sobre delincuencia organizada. La armonización y la homogeneidad del informe de situación comunitario que se pretende con la misma constituyen el propósito principal del documento CRIMORG 55 REV 1. Este objetivo, compartido por todos los Estados miembros, deberá lograrse mediante un **mecanismo de recogida de datos reconocido de manera general** y mediante la **recogida uniforme de determinados datos básicos** en todos los Estados miembros.

A este respecto, se pretende **a medio plazo** registrar, por una parte:

- el número de grupos de delincuencia organizada ¹ identificados, y por otra parte
- el número de sospechosos
- la nacionalidad de los sospechosos y
- sus actividades delictivas ²

con ayuda de un programa formateado de manera uniforme de hoja de cálculo ³ (como por ejemplo Microsoft Excel). Tras realizar un primer balance que permita valorar el potencial para mejorar la estandarización, efectuada por Europol y cuyos resultados fueron presentados, entre otras cosas, en la primera reunión del Grupo Voluntario de Reflexión ⁴, prácticamente todos los Estados miembros disponen de un programa de hoja de cálculo Excel; aproximadamente, la mitad de los Estados miembros aplica para recoger datos relacionados con la delincuencia organizada un cuestionario/cuadro/ /modelo. Estas condiciones nacionales positivas permiten esperar que pueda realizarse rápidamente la base europea uniforme de datos (base de datos OCSR), cuya creación se solicita desde hace tanto tiempo. El Grupo interdisciplinario (GMD) ha encomendado al

¹ Propuesta no aprobada de la Presidencia alemana; definición de delincuencia organizada mediante los criterios del Apéndice I.

² La lista de datos que han de recogerse en conjunto para el informe de situación sobre la delincuencia organizada deberá corresponderse con la que figura en el Apéndice II; aquí sólo se ponen de relieve estas cuatro clases de datos y se recomiendan para la recogida de datos con medios informáticos.

³ El formato de base del cuadro será elaborado de manera central en soportes móviles de datos y rellenado en los respectivos Estados miembros por los servicios de procesamiento.

⁴ Un grupo de trabajo voluntario (Grupo Voluntario de Reflexión (VRG)) resultante de la Conferencia de Expertos Europeos de Situación organizada por Europol en La Haya los días 9 y 10 de febrero de 1999. El Grupo tiene como prioridades la elaboración de propuestas concretas que permitan estandarizar y efectuar un análisis estructural y un análisis de riesgo en relación con el panorama europeo de la situación.

Grupo Voluntario de Reflexión que a través de la Red de Contacto y Apoyo (CSN) presente un modelo que pueda servir como instrumento en los Estados miembros para recoger los datos de base y que ya pueda utilizarse para elaborar el próximo informe de situación.

Ello también permitiría responder al deseo formulado por los Estados miembros de que se cree un mecanismo mejorado de comprobación, de modo que los datos nacionales sean verificables y en cualquier momento puedan ser retroalimentados o consultados a través de una agencia central (Europol). Mediante este intercambio bilateral de información entre los proveedores y quien elabore el informe de situación podrá lograrse progresivamente que se disponga, tal y como se deseaba, de la totalidad de los datos suministrados. Al poder compararse determinados datos verificados con otros resultaría posible por primera vez cuantificar y determinar la magnitud de determinados fenómenos étnicos o de ciertos ámbitos de delincuencia **sobre la base de condiciones uniformes de recogida de datos** dentro de Europa.

Para poder proceder a una determinación inicial de la magnitud del fenómeno de la delincuencia organizada, resulta necesario ponerse de acuerdo sobre dos requisitos de base. En primer lugar, el establecimiento vinculante de cierto número de los datos de base más simples, tal y como se ha propuesto anteriormente. En segundo lugar, la implantación consecuente del mecanismo vigente de recogida, tal y como aparece en ENFOPOL 35 REV 2, en el cual, entre otras cosas, se describe la definición vinculante, en lo que se refiere al contenido, de la delincuencia organizada y, con ello, también la definición de grupos de delincuencia organizada por medio de 11 indicadores. De este modo, los datos de base cobran justificación en lo que se refiere al contenido mediante el mecanismo de recogida ya aceptado. En situaciones nacionales de delincuencia organizada que sean comunicadas por los Estados miembros deben cumplirse las condiciones de la definición de delincuencia organizada, es decir, que debe asumirse que los actos son el resultado de la colaboración de más de dos personas, cada una de ellas con una tarea determinada, durante un período de tiempo largo o indefinido. Estas condiciones previas pueden considerarse reveladoras de un grupo o una estructura de delinquentes. Los aspectos principales de las actividades delictivas de los grupos de delincuencia organizada deben comunicarse asimismo según los ámbitos de delincuencia enumerados en ENFOPOL 35 REV 2.

Debería lograrse la realización de estos dos requisitos previos de base **progresivamente en los informes sobre la situación europea que se elaboren en el futuro**. Si determinados Estados miembros se enfrentasen a obstáculos para la recogida de datos de acuerdo con los criterios básicos, podría plantearse por ahora **un suministro de datos optativo**. Sin embargo, a medio plazo, resulta necesario lograr que se puedan

recoger los datos mediante cuestionario y que se suministren obligatoriamente los cuatro tipos de datos de base. Sería deseable una ampliación de los criterios vinculantes y definidos de clasificación.

2.2. Análisis estructural

La recogida de los datos de base tal y como se ha descrito anteriormente debe considerarse como **un componente estructural** de la situación en lo referente a la delincuencia organizada. **Obviamente, con el fin de poder proporcionar además de datos representativos y cuantitativos en el sentido estadístico, que únicamente reflejan los resultados de las medidas tomadas para combatir la delincuencia organizada, una descripción más exacta y detallada de la delincuencia organizada, deberán recogerse también datos cualitativos y materiales.** La meta debería consistir en lograr una mejor descripción de las estructuras de los grupos, de los patrones de conducta y de los usos subculturales de los principales grupos de delincuentes. Los datos (verificados) recogidos de manera estadística únicamente constituyen la base de la situación en lo que se refiere a la delincuencia organizada, mientras que el segundo nivel de elaboración prevé una mayor inclusión de datos cualitativos cuya fiabilidad, sin embargo, debe evaluarse. Esta descripción cualitativa y estructural de los protagonistas de actos delictivos, más allá de la recogida de datos de base para identificar grupos y redes organizados de delincuentes, debe facilitar un conocimiento más profundo de la organización y creación de las asociaciones criminales. Ello también permitiría arrojar mayor luz en la denominada "zona oscura". Mediante la inclusión de información cualitativa evaluada procedente de distintas fuentes puede llegar a deducirse un supuesto incremento de la delincuencia organizada más allá de la zona clara reconocida. El potencial de estructuras de grupo podrá determinarse/evaluarse siguiendo indicadores preestablecidos que reflejen el grado de organización y de profesionalidad de los grupos de delincuentes.

Esta determinación posibilita una clasificación de los grupos de delincuencia organizada. En Alemania se utilizan a tal fin "42 indicadores para reconocer situaciones de hecho relevantes relacionadas con la delincuencia organizada", que fueron convenientemente ponderados.

Tras una comparación y uniformización de parámetros aplicables y aceptados de manera general, dichos parámetros **podrían incluirse en el modelo común como criterios adicionales de clasificación de datos.**

2.3. Análisis de riesgos

El análisis de riesgos que se prevé en tercer lugar debe permitir elucidar aquellas condiciones que en los Estados miembros contribuyen a fomentar la delincuencia así como aquellos factores que pueden influir en la delincuencia organizada originarios de terceros países ajenos a la UE. El actual informe de situación sólo abarca de forma retrospectiva la delincuencia de la que se han ocupado las autoridades policiales y judiciales en el período estudiado. Hay que tener en cuenta que en los resultados obtenidos influye la intensidad de los controles efectuados por dichas autoridades. La identificación de futuros potenciales de riesgo presupone, además del análisis de datos sobre delincuencia, la incorporación asimismo de datos sociopolíticos y económicos. Ello quiere decir que deben explotarse todas las fuentes accesibles de la policía mediante una recogida de datos orientada y activa. Constituiría un requisito previo un acuerdo sobre los parámetros correspondientes aceptados de manera general. También en este caso debería llevarse a cabo después una revisión y ampliación de los parámetros. Dichos parámetros permitirían evidenciar una serie de distintas posibilidades de desarrollo. En función del desarrollo supuesto de los parámetros individuales pueden elaborarse modelos de futuro. Por ejemplo, en política y en economía ya se describen tales modelos en supuestos hipotéticos y vienen utilizándose desde los años 70. Estos modelos de pronóstico también constituyen para la policía un instrumento muy útil para poder estructurar mejor su base de información con vistas a identificar futuros problemas. Como quiera que la puesta en práctica de este tipo de proyectos (análisis de riesgos, pronósticos) se halla todavía en fase de desarrollo en el ámbito de la actividad policial, podría recabarse el asesoramiento metodológico o científico de expertos. Los primeros debates deberían tener lugar después de que los Estados miembros presenten propuestas concretas para los parámetros de análisis de riesgos. También en este caso, el objetivo consiste en incorporar en un futuro modelo común los factores de influencia que se hayan identificado.

2.4. Procedimiento sucesivo

Tras el debate y la inclusión de las modificaciones, el presente documento de reflexión CRIMORG 55 REV 1 se aprobó en la reunión de la Red de Contacto y Apoyo el 8 de junio de 1999, y constituye así la base acordada para el ulterior desarrollo del informe de situación sobre la delincuencia organizada.

Anexos

Explicaciones

Apéndice I

Apéndice II

Explicaciones

Las siguientes explicaciones deberán ser consideradas como propuestas iniciales. Deberán lograrse sucesivamente definiciones aceptadas en general gracias a las contribuciones de los Estados miembros.

Datos duros:	Datos verificables/información procedente de investigaciones policiales
Datos blandos:	Apreciaciones plausibles/evaluaciones, conjeturas y conclusiones alcanzadas con base en las investigaciones policiales u otra información, pero que sin embargo no pueden utilizarse a efectos judiciales
Datos cuantitativos:	Puramente estadísticos, datos verificables
Datos cualitativos:	Evaluaciones y apreciaciones/descripciones basadas en los conocimientos existentes
Datos sobre las circunstancias:	Datos sobre causas de delincuencia organizada cuyas características se basen en la vida real (número de sospechosos, ámbitos de delincuencia, armamento disponible, etc.)
Fechas de las causas:	Datos sobre la duración del procedimiento, número de funcionarios ocupados en el asunto
Mecanismo de comprobación:	Verificación de los datos suministrados, correcta realización mediante el establecimiento de determinados datos de base, recogidos en todos los Estados miembros ateniéndose a un modelo aceptado de manera general
Potencial en lo que se refiere a delincuencia organizada de los grupos/calidad/clasificación:	Sistema de evaluación verificable de los indicadores que permiten medir el grado de organización y profesionalidad de los grupos de delincuencia organizada.

El siguiente texto procede del doc. ENFOPOL 35 REV 2 y se recoge en los Apéndices I y II en virtud de la decisión de la Red de Contacto y Apoyo del 8 de junio de 1999. Los expertos del Grupo Voluntario de Reflexión llevarán a cabo un debate específico sobre dicho texto y la evolución ulterior de su contenido.

Apéndice I

La siguiente **lista de características de la delincuencia organizada** puede servir de ayuda a los Estados miembros para elaborar el informe de situación nacional. Para considerar que un delito o un grupo delictivo pertenece a la categoría de la delincuencia organizada, deberá responder como mínimo a seis de las siguientes características, cuatro de las cuales deberán ser la que llevan los números 1, 3, 5 y 11.

1. Colaboración entre más de dos personas
2. Tareas específicas asignadas a cada una de las personas
3. Colaboración durante un periodo de tiempo prolongado o indefinido [este criterio se refiere a la estabilidad y a las estructuras del grupo que pueden permanecer implantadas durante un periodo prolongado]
4. Utilización de algún tipo de disciplina y control
5. Sospecha de haber cometido delitos penales graves
6. Actividad a nivel internacional
7. Uso de la violencia o de otros medios intimidatorios
8. Conexión con estructuras comerciales o de tipo empresarial
9. Implicación en blanqueo de capitales
10. Influencia en el ámbito político, medios de comunicación, administraciones públicas, autoridades judiciales o sobre la actividad económica
11. Tener por móvil el afán de poder y/o de lucro

Apéndice II

Dentro del punto B) “Situación de la delincuencia organizada” se proporcionarán, entre otros, los siguientes datos:

1. Personas sospechosas

- ❖ Nacionalidad
- ❖ Indicios geográficos o de otro tipo relativos al origen de las personas sospechosas

En el punto 2 - “Actividades delictivas de las personas sospechosas mencionadas en el punto 1” se facilitará la siguiente información:

- ❖ Principales actividades delictivas:
 - Estupefacientes
 - Fraude
 - Falsificación
 - Robo a mano armada
 - Secuestro
 - Extorsión
 - Robo de vehículos (incluida receptación)
 - Robo con escalo sistemático
 - Robo de objetos de arte, antigüedades y joyas
 - Otros tipos de robo/receptación
 - Comercio ilícito de armas
 - Tráfico de seres humanos
 - Prostitución
 - Pornografía infantil
 - Delitos contra el medio ambiente
 - Juegos de azar ilegales
 - Otros tipos de delito, en particular
 - Blanqueo de dinero