

COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

José Luis SALAZAR ARÉVALO

SUMARIO: I. *Liminar*. II. *La colaboración como estrategia*. III. *Estrategias adoptadas por la Unión Europea para la prevención y el control de la delincuencia organizada*. IV. *Conclusiones*.

I. LIMINAR

En la nueva era de la globalización, las fronteras se han abierto y las barreras comerciales han caído. Como consecuencia de este fenómeno, las comunicaciones, el comercio y el acceso a nuevas tecnologías se han expandido considerablemente. Sin embargo, en relación directa con el mismo se ha producido también una evolución de la actividad delictiva, que ha encontrado un nicho adecuado que se nutre eficazmente de las ventajas y exigencias de la apertura de los mercados. Esto representa “el lado oscuro de la globalización”. De ahí que —no por pocos méritos ha sido calificada como “el lado oscuro de la globalización”— se están forjando fortunas como resultado del tráfico de drogas, armas, la prostitución y todo un conjunto de delitos. Todos los años, los grupos de delincuencia organizada lavan enormes sumas de dinero de procedencia ilícita a la sombra de funcionarios corruptos y desleales.

En México han aparecido delincuentes organizados que dirigen redes de tráfico de drogas a gran escala, una esfera delictiva

que en el pasado era el monopolio de carteles colombianos, y esto aunado a que los mencionados grupos delictivos actúan con celeridad sobre todo en el actual momento de transición política, que muchos consideramos como un vacío de poder y ausencia de gobernabilidad. Este ámbito institucional es interpretado por los grupos del crimen organizado como una invitación a expandir y solidificar sus mercados y cotos de poder sin consecuencias penales y obtener beneficios de las democracias en apuros, de las leyes poco firmes o inexistentes, las fuerzas de policía mal equipadas y las fuerzas vacilantes del mercado.

La delincuencia organizada y las prácticas corruptas van de la mano, ya que la corrupción facilita las actividades ilícitas y dificulta la intervención de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. La lucha contra la corrupción es, por lo tanto, esencial para combatir la delincuencia organizada. Se podría afirmar que se ha establecido un nexo entre los grupos delictivos, la corrupción y el terrorismo. Por ejemplo, algunos grupos terroristas han recurrido a la delincuencia organizada para financiar sus actividades. Por lo tanto, el aplicar correctamente las leyes en materia de lucha contra la delincuencia organizada, el fomento de la capacidad de hacer cumplir la ley y la promoción de la cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia organizada y las prácticas corruptas, también fortalecen la capacidad de combatir el terrorismo.

La corrupción existente en las fuerzas policiales y en el Poder Judicial, aunado a la deficiente administración de los escasos recursos disponibles, se traduce en altos niveles de impunidad y bajo rendimiento global contra el delito, en tanto que la falta de coordinación y la superposición de funciones de los organismos gubernamentales competentes en materia de seguridad dificulta la acción conjunta contra el crimen organizado.

México ha ratificado numerosos e importantes tratados internacionales de cooperación jurídica internacional en materia penal, entre ellos la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de

1988; la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) de 2000;¹ la Convención Interamericana sobre Asistencia Judicial Mutua en Materia Penal de 1992; la Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996; el Reglamento Modelo Americano para la Prevención y Represión del Delito de Lavado de Activos Provenientes del Tráfico Ilícito de Drogas y de otros Delitos Graves, de 1992; las cuarenta recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) de 1990; la Convención Interamericana sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero de 1975 y su Protocolo Adicional de 1984; la Convención Interamericana sobre Extradición de 1981, y el Tratado de Derecho Penal Internacional de Montevideo de 1940, entre otros.

Pese a que México ha ratificado numerosos e importantes tratados internacionales, se ha carecido de la capacidad de implementar adecuadamente un instrumento potente para luchar contra todas las formas de la delincuencia organizada, y el hecho de no existir un análisis exhaustivo de la situación del crimen organizado en México pone de manifiesto la falta de compromiso por parte de los diferentes sectores de la sociedad y del gobierno para desarrollar una política de Estado que busque solucionar este problema. Podemos observar una falta de voluntad del Poder Ejecutivo en realizar una lucha sistemática contra la corrupción en la administración pública. Se observa en el ámbito judicial un creciente grado de ineficacia en la administración de justicia, debido a la corrupción y a la falta de voluntad política, sumado a la falta de recursos materiales y humanos, que se traduce en una mala administración de los recursos de las fuerzas de seguridad y su bajo rendimiento global. En tal sentido, podemos inferir la ausencia de una política de Estado y la falta de voluntad política

¹ El reconocimiento global del problema generado por el crimen organizado se encuentra legalmente reflejado a nivel internacional en la Convención contra el Crimen Organizado Transnacional de Naciones Unidas, firmada en Palermo entre el 12 y 15 de diciembre de 2000, y sus dos protocolos sobre la trata de seres humanos y el tráfico de inmigrantes. Véase: <http://www.unodc.org/>.

que deriva en una escasa coordinación de las agencias estatales y en una ineficaz administración de los recursos.

La presencia de las organizaciones criminales ha generado una percepción social de incertidumbre y desconfianza tanto en las fuerzas públicas de seguridad como en el Estado mismo, por lo que se considera necesaria la formulación de una política de Estado que abarque, entre otros, los distintos aspectos que se mencionan a continuación de la problemática del crimen organizado trasnacional y nacional.

Dicha política debería incluir estrategias en las áreas de educación, salud, trabajo, seguridad social, entre otras, para mejorar las condiciones socioeconómicas adversas que pueden propiciar el surgimiento de nuevas organizaciones delictivas.

Deben implementarse estrategias orientadas a atacar a los grupos de crimen organizado, y enfocada al mejoramiento de las condiciones políticas y socioeconómicas del país, ya que para combatir a la delincuencia organizada resulta necesario tener en cuenta las causas y circunstancias que lo motivan y le interesan.

II. LA COLABORACIÓN COMO ESTRATEGIA

La colaboración entre los diversos actores encargados de combatir a la delincuencia organizada a nivel nacional, local e internacional, no es fácil. A nivel nacional y local existe una fuerte competencia entre individuos y agencias de investigación e inteligencia: todas ellas quieren ser protagonistas y tener el éxito de los casos investigados. Es por ello que tratan de reservarse la información para ser usada posteriormente en algún asunto en el cual puedan lograr el éxito. También tratan de mostrarlos como parte del proceso para obtener más presupuesto, que da más poder a la agencia que representan.

Un elemento central que hay que resaltar es que si no se estimula la cooperación entre policías, fiscales y jueces, la consecuencia de la falta de acción será involucrar a otras personas co-

mo víctimas de la delincuencia. Ésta es una consecuencia de la incapacidad de compartir información.

La Convención de Palermo es una clara muestra de la voluntad política de la comunidad internacional para combatir la delincuencia organizada y de promover la colaboración entre los países y las agencias para generar el intercambio de información a través de cualquier medio, incluso el intercambio directo de información.

Con la participación de investigaciones conjuntas, de conformidad con el artículo 19² de la Convención, es posible desarrollar investigaciones complejas que afectan a diversos países alrededor del mundo.

Otro problema es el propio rol de las funciones entre investigadores, sean policías, fiscales o jueces investigadores, entre los países de diferente tradición; es decir, desde la manera en que los sistemas legales les permiten trabajar hasta la forma en que los investigadores deben realizar las acciones que tienen que ver con aseguramientos, confiscaciones, registros o cateos e intervención de comunicaciones privadas.

Existen, ciertamente, muchas formas de generar la colaboración internacional entre agencias y oficiales; la mejor es siempre producto del duro trabajo compartido en operaciones realizadas conjuntamente o fruto de la colaboración sucesiva a nivel internacional.

El sistema de asistencia judicial recíproca es un mecanismo mucho más ágil que se contempla en diversas convenciones in-

² 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.

ternacionales. La Convención de Palermo regula en su artículo 18 la manera como se deberá realizar este mecanismo más acelerado de intercambio de pruebas. Se establece que cada país designará una oficina central para el intercambio de las solicitudes de asistencia judicial mutua.

III. ESTRATEGIAS ADOPTADAS POR LA UNIÓN EUROPEA PARA LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

La Unión Europea está muy comprometida en la lucha contra la delincuencia organizada desde mediados de los años noventa. El Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Justicia y Asuntos del Interior, concertado después del Tratado de Ámsterdam³ (de 1997), también ha mejorado significativamente las posibilidades de coordinar las acciones contra la delincuencia organizada. En el Consejo Europeo extraordinario de Tampere de octubre de 1999, la lucha contra la delincuencia en la Unión fue uno de los temas principales de las decisiones para la “creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia”. Con el documento “Prevención y control de la delincuencia organizada. Estrategia de la Unión Europea para el comienzo del nuevo milenio”, elaborado bajo la Presidencia finlandesa y que incluye las decisiones adoptadas en Tampere, el plan de acción original de 1997 se modificó y actualizó de acuerdo con las nuevas condiciones. La Oficina Europea de Policía (Europol), con sede en La Haya, es la oficina central para el intercambio de información entre los Estados miembros y para el análisis de la delincuencia. Tiene la función de recabar, analizar y transmitir distintas informaciones para facilitar las investigaciones de las autoridades nacionales en la lucha contra las formas más graves de delincuencia internacional. Las competencias de Europol fueron ampliadas en noviembre de

3 Visible en <http://europa.eu.int/abc/obj/amst/es/>.

2002; desde entonces, Europol puede formar parte de grupos de investigación comunes de los Estados miembros y solicitar a Estados miembros individuales que inicien investigaciones. En febrero de 2002 se creó la unidad europea para reforzar la lucha contra las formas graves de delincuencia (Eurojust), que se encarga de coordinar la cooperación entre las fiscalías europeas. Asimismo, la Unión Europea fomenta la cooperación regional entre los sistemas policiales y judiciales de los países vecinos mediante programas especiales como, por ejemplo, el programa CARDS para los Balcanes.

La amenaza que representa la delincuencia organizada nacional e internacional exige una acción concertada en que los Estados miembros, el Consejo, la Comisión, Europol y la red judicial europea tendrán que desempeñar sus respectivos papeles.

Al adoptar su estrategia de prevención y control de la delincuencia organizada, el Consejo da respuesta a esta demanda. El documento especifica qué acciones deben realizarse a escala europea para luchar contra la delincuencia organizada, su prioridad, bajo qué responsabilidad y según qué calendario.

Las orientaciones políticas y las recomendaciones detalladas que constituyen la estrategia se agrupan en los siguientes objetivos:

- Reforzar la recolección y análisis de datos relativos a la delincuencia organizada.
- Evitar que la delincuencia organizada se infiltre en el sector público y en el sector privado.
- Reforzar la prevención de la delincuencia organizada y la colaboración entre el sistema de justicia penal y la sociedad.
- Reexaminar y mejorar la legislación, así como el control y los marcos reglamentarios nacionales y comunitarios.
- Reforzar las investigaciones en el ámbito de la delincuencia organizada.
- Detectar, congelar, decomisar y confiscar los productos del crimen.

- Reforzar la cooperación entre autoridades represivas y judiciales a nivel nacional y en la Unión Europea.
- Reforzar la cooperación con los países candidatos a la adhesión.
- Reforzar la cooperación con terceros países y otras organizaciones internacionales.
- Vigilar el refuerzo de la aplicación de las medidas de prevención y control de la delincuencia organizada.

Para cada objetivo también se indica qué iniciativas se tomaron en el ámbito en cuestión y qué mandato específico para el desarrollo de acciones futuras puede deducirse del programa de acción de 1997, del plan de acción de diciembre de 1998 —relativo al establecimiento de un espacio de libertad, seguridad y justicia—, de la resolución del Consejo del 21 de diciembre de 1998 —relativa a la prevención de la delincuencia organizada— y de las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere.⁴

Algunas de las formas para obtener la colaboración internacional es por medio de los siguientes canales:

1. *Interpol*

Interpol⁵ es la organización internacional de policía más importante del mundo de la que forman parte 184 Estados miembros. Esta organización recibe, almacena y difunde datos para ayudar a los servicios policiales a prevenir y combatir la delincuencia internacional. La mayoría de los países del mundo tiene una oficina central nacional de Interpol, que es una unidad de policía de cada país que genera ligas entre las diversas instituciones policiales de los otros países miembros.

Ofrece tres servicios esenciales:

⁴ Al efecto véase http://extranjeros.mtas.es/es/general/Consejo_%20Europeo_Tampere.pdf.

⁵ Véase www.interpol.org.

- 1) Un servicio único de comunicación policial a escala mundial.
- 2) Una serie de bases de datos y servicios de análisis en relación con la información policial.
- 3) Un enérgico apoyo policial operativo a escala mundial.

Interpol actúa basándose en las solicitudes y expectativas que expresan claramente dichas organizaciones, autoridades y servicios, y estará pendiente de los cambios que se produzcan para poder anticiparse a las necesidades que puedan surgir en el futuro. Esto se conseguirá de la siguiente manera:

- a) Proporcionando un enfoque tanto mundial como regional.
- b) Intercambiando información actual, precisa, pertinente y completa.
- c) Facilitando la cooperación internacional.
- d) Coordinando actividades operativas conjuntas entre los países miembros.
- e) Proporcionando técnicas, conocimientos y modelos de buen funcionamiento.

Cada Estado miembro cuenta con su colaboración directa a través de los oficiales de enlace que están de manera permanente y adscritos a la embajada de su país en el extranjero, lo que agiliza los canales de comunicación y colaboración. También pueden transmitirse pruebas de manera directa por conductos diplomáticos a través de los agentes de enlace en las embajadas.

En resumen, en el ámbito de la prevención y la represión contra la delincuencia organizada transnacional, la colaboración internacional es una prioridad que hay que desarrollar por todos los medios posibles, fomentando el conocimiento de los sistemas jurídicos, fortaleciendo la confianza entre los oficiales encargados de realizarla y desarrollando la armonización de las legislaciones. La Convención de Palermo contra la Delincuencia Organizada Transnacional es un gran marco para impulsar todas estas políticas.

2. *Europol: la policía europea*

La colaboración policial internacional no es nueva, y el intercambio de órdenes de detención o la transmisión de informaciones estaban institucionalizadas desde el siglo XIX para combatir la criminalidad política y las reacciones contra la oposición política, especialmente el anarquismo. A pesar de estar institucionalizadas, se desarrollaban en el mayor de los secretos, y no existía ningún tipo de Convención.

Interpol no consigue constituirse como tal hasta 1956. En los años sesenta, la evolución de la internacionalización de las investigaciones policiales es bastante lenta, y es en los años setenta cuando los lazos de colaboración, hasta entonces informales, se formalizan a través de la Comunidad Europea: el Pacto de Trevi, que establece líneas de cooperación policial. Después vinieron los acuerdos de Schengen de 1985, y el Tratado de Maastricht de 1992,⁶ que es el primero que hace referencia a Europol.

Pero antes del Tratado de Maastricht, desde finales de los años setenta y principios de los ochenta iba tomando cuerpo, principalmente en la policía alemana, la idea de crear una especie de FBI europeo, dada la insatisfacción con Interpol. Así, durante la reunión del Consejo de Europa celebrado en Luxemburgo en 1991, la representación alemana planteó el tema, proponiendo la creación de una “oficina central europea de policía criminal”.

En esa misma reunión de Luxemburgo se presentaron las líneas principales que sobre el tema de drogas estaba realizando el

⁶ El Tratado de Maastricht se firmó el 7 de febrero de 1992 y entró en vigor el 1o. de noviembre de 1993. Está basado en tres pilares: *a)* el derecho comunitario —que es la verdadera comunidad económica—; *b)* política exterior y de seguridad común, y *c)* justicia y asuntos interiores. Dentro de los dos últimos pilares, los ministros pueden tomar decisiones, formular resoluciones y establecer convenciones; los acuerdos deben ser ratificados por los Parlamentos respectivos. En el último pilar del Tratado se sitúa Europol y, por primera vez, la coordinación judicial y policial pasa plenamente a convertirse en un acuerdo formal que involucra a los miembros de la Unión Europea.

Grupo III de Trevi. Ambas ideas fueron recogidas y unificadas con vistas a establecer en agosto de 1991 un grupo de trabajo específico en el ámbito de Trevi: el Grupo VI de Trevi, integrado por representantes políticos de los Estados miembros (ministros del interior), y bajo su responsabilidad se decidió establecer un grupo integrado por policías y agentes de aduanas de los Estados miembros, y de alto nivel, que se encargaron de los temas de estudio y detalle de Europol.

Europol se aprobó políticamente en la reunión de Cannes, durante los últimos días de junio de 1995, bajo Presidencia francesa de la Unión, con reticencias de la delegación británica, que no acepta someterse a los dictados del Tribunal de Luxemburgo. La firma del Convenio constitutivo de Europol⁷ por parte de los representantes de los respectivos Estados se materializó el 26 de julio de 1995 bajo Presidencia española de la Unión.

Cada Estado miembro creará o designará una unidad nacional encargada de ejercer las funciones anteriormente enumeradas, y que será el único órgano de contacto entre Europol y los servicios nacionales competentes. Dicha unidad enviará a Europol, al menos, a un oficial de enlace encargado de representar sus intereses en el seno de Europol.

El objetivo de Europol es ayudar a los Estados miembros de la Unión Europea a cooperar estrecha y eficazmente en la prevención y lucha contra la delincuencia organizada internacional, en especial:

- Facilitando el intercambio de información entre los organismos de aplicación del derecho nacional.
- Proporcionando análisis operativos.
- Elaborando informes y análisis de la delincuencia.
- Comunicar a los servicios competentes de los Estados miembros las informaciones que les afecten y notificarles

⁷ Véase <http://www.europol.eu.int/index.asp?page=legalconv>.

inmediatamente de los vínculos detectados entre hechos delictivos.

- Aportando experiencia y apoyo técnico para investigaciones y operaciones.

Uno de los deberes de Europol consiste en crear y mantener un sistema informático que permita la introducción, el acceso y el análisis de datos. Un órgano conjunto de supervisión, que consta de dos expertos en protección de los datos de cada país de la Unión Europea, supervisa el contenido y uso de todos los datos personales en poder de Europol.

El Convenio de Europol también regula pormenorizadamente el sistema informatizado de recolección de datos que consta de los siguientes elementos: el sistema de información, los ficheros de trabajo y el sistema de índices. El sistema de información está destinado al intercambio mutuo de datos entre Europol y los Estados miembros y al suministro de Europol a los Estados del resultado de sus análisis. Los datos son de dos tipos:

- 1) Los relativos a los sospechosos de haber cometido un delito que sea competencia de Europol, sin necesidad expresa de que hayan sido condenados por ello.
- 2) Aquellos sobre los cuales existan hechos graves que justifiquen la presunción de que cometerán delitos que sean competencia de Europol.

Los datos acumulables se refieren a los siguientes elementos:

- a) Nombre, apellidos, alias y nombres utilizados; fecha y lugar de nacimiento, nacionalidad, sexo y otras características útiles para su identificación, en particular rasgos físicos.
- b) Delitos, acciones de las que se le acusa, fecha y lugar de comisión; medios utilizados o que puedan serlo; sospecha de pertenencia a una organización delictiva, así como condenas.

En cuanto a los ficheros de trabajo, Europol puede almacenar, modificar y utilizar ficheros con datos referidos a:

- Las personas que sean consideradas posibles testigos en investigaciones sobre delitos en los que tiene competencia.
- Las personas perjudicadas por los delitos o respecto de las cuales existan motivos para presumir que puedan ser perjudicadas por tales delitos.
- Las personas intermediarias y acompañantes.
- Las personas que puedan facilitar información.

Los ficheros se crean con fines de análisis, y para cada proyecto se crea un grupo de estudio en el que participan los europolicías designados por la dirección, los funcionarios de enlace y los expertos de los Estados miembros de donde proceda la información.

En cuanto al tratamiento de la información, está reconocido que los datos personales pueden ser utilizados para fines distintos de los de Europol, o por autoridades distintas, cuando así lo autorice el Estado que los haya transmitido, ya que Europol puede transmitir datos personales almacenados a Estados y organismos ajenos.

IV. CONCLUSIONES

El problema del crimen organizado, entendido como fenómeno complejo y de alto riesgo, surge con características propias en cada región o país en función de las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales existentes.

La cercanía a los Estados Unidos facilita la expansión de la actividad de células criminales presentes en el área fronteriza hacia otras zonas de la región, acrecentándose dicha amenaza por la inexistencia de adecuados controles aduaneros, fronterizos, et-
cétera.

Las debilidades institucionales del Estado y la aguda crisis social aumentan los niveles de incertidumbre, como también la vulnerabilidad del territorio nacional a las acciones de los grupos criminales. El alto grado de marginalidad social y el alto nivel de inseguridad existentes en el país, conjuntamente con la falta de respuesta del Estado, genera condiciones propicias para facilitar el desarrollo y accionar de organizaciones criminales vinculadas con o de apoyo al terrorismo. La falta de políticas gubernamentales acordes con las características operativas de las amenazas transnacionales de mayor peligrosidad, como el terrorismo y el narcotráfico, configura serias debilidades y vulnerabilidades en el sistema de seguridad

Se considera extremar medidas necesarias para demostrar la voluntad política del Estado en la prevención y represión de la delincuencia organizada transnacional y contribuir a evitar, en la medida de las posibilidades, el desarrollo de actividades en el territorio nacional, particularmente en las zonas de frontera.

1. *Estrategias generales*

- Adoptar una postura más definida respecto a la problemática de las nuevas amenazas, como el terrorismo y el crimen organizado, comenzando por una caracterización precisa de las mismas.
- Actualizar las estructuras, funcionamiento y capacitación de los organismos de inteligencia para modificar los enfoques de los análisis de las amenazas transnacionales, en particular el terrorismo y el crimen organizado transnacional.
- Efectuar la integración de los sistemas de seguridad y defensa nacional, actualizando y adecuando la legislación correspondiente en función de las necesidades objetivas del país y las características y circunstancias de las amenazas transnacionales, así como reformular y actualizar el marco legal penal, tornándolo más preciso y riguroso para

fortalecer la capacidad institucional del Estado y evitar que las debilidades del mismo sean explotadas por la criminalidad organizada y el terrorismo, a fin de garantizar las condiciones básicas de paz y seguridad de la sociedad.

2. *Estrategias particulares*

- Coordinar el accionar de las agencias gubernamentales existentes en el país para la prevención y combate del crimen organizado a fin de evitar la duplicidad de funciones y mejorar sus niveles generales de eficacia y sus posibilidades de cooperación internacional.
- Adoptar las medidas apropiadas para que, mediante la acción coordinada de todos los organismos de inteligencia del país, se mantenga actualizado un cuadro de la situación estratégica de seguridad a efecto de que los más altos niveles de decisión nacional dispongan de los elementos de juicio adecuados para dar respuestas oportunas y efectivas a las amenazas correspondientes.
- Desarrollar programas operativos para mejorar los sistemas de recolección, producción, clasificación, registro y archivo de información para las bases de datos de los diferentes organismos oficiales vinculados con la seguridad pública a nivel nacional, a efecto de contribuir con el esfuerzo de las agencias de inteligencia y otros organismos gubernamentales productores de información relacionada con el tema y evitar una duplicidad de las labores de recopilación y análisis de tal información.
- Planificar el empleo de la totalidad de los recursos disponibles del Estado en materia de seguridad pública, incluyendo a las fuerzas armadas, proporcionando formación policial para prevenir y rechazar el accionar de terroristas internacionales, y elementos del crimen organizado involucrados.

- Implementar la utilización de sistemas, medidas y acuerdos sobre seguridad en materia de migración y en la elaboración de políticas migratorias basadas en el control de los movimientos de las personas entre las fronteras, centrándose más en la comprobación previa de las características personales y en controles para evitar que las personas que podrían constituir una amenaza para la seguridad crucen las fronteras y puedan entrar a territorio nacional. El llevar a cabo controles no significa que todo el mundo sea sospechoso de ser un delincuente, pero dado que las corrientes de migrantes pueden incluir, y de hecho incluyen, a delincuentes, hay que identificarlos.⁸
- Procurar que en los foros internacionales pertinentes se concreten definiciones operativas sobre el terrorismo y la estrategia global para contrarrestarlo, en correspondencia con el concepto de seguridad dado por las Naciones Unidas y las normas del derecho internacional.

⁸ En los Estados Unidos, para evaluar qué países deben incluirse en los programas de exención de visados, los gobiernos utilizan criterios como el establecimiento de tasas respecto a las negativas para los ciudadanos de determinados países que solicitan un visado, la estabilidad política y económica en los países de origen y la seguridad del procedimiento que utilicen los países para emitir los pasaportes. Véase www.gao.gov/new.items/d0338.pdf.