

RELATORÍA

Senado de la República, 25 de mayo de 2018

PANEL “EXPERIENCIAS PARA HACER FRENTE A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA: UNA VISIÓN DESDE ITALIA”



El 18 de mayo de 2018 tuvo lugar en el Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Ciudad de México, el panel intitulado “Experiencias para hacer frente a la delincuencia organizada: Una visión desde Italia”. El evento contó con la participación del Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Miguel Ruiz Cabañas; el Alcalde de Palermo, Leoluca Orlando; así como otros funcionarios italianos expertos en el tema, quienes se reunieron con el fin de compartir su experiencia en el combate a este fenómeno, considerando algunos factores en común entre México e Italia, bajo sus respectivos contextos.

Introducción

El 18 de mayo de 2018 se llevó a cabo el panel “Experiencia para hacer frente a la delincuencia organizada: Una visión desde Italia”, auspiciado por el Instituto Matías Romero. El evento contó con la participación del Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Miguel Ruiz Cabañas, el Alcalde de Palermo, Leoluca Orlando, así como otros funcionarios italianos expertos en el tema, quienes se reunieron con el fin de compartir su experiencia en el combate al crimen organizado y sus diferentes aristas, considerando algunos factores políticos, sociales y culturales en común entre México e Italia, bajo sus respectivas dimensiones.

En un primer momento intervino el Embajador Miguel Ruiz Cabañas, quien ofreció un panorama de la delincuencia organizada vivida en México, por lo que era por demás pertinente aprender de la experiencia italiana, la cual desde la perspectiva de los funcionarios italianos ha conllevado a transformar una realidad de mafia y crimen a una donde prevalezca el Estado de derecho, lo cual no ha sido un proceso fácil ni a corto plazo, sino por el contrario, ha implicado cambios institucionales, legales, económicos, culturales, e inclusive muertes de altos funcionarios y del rol de la Iglesia católica.

Desarrollo del evento

El panel estuvo integrado por los siguientes funcionarios:

- Embajador Miguel Ruiz Cabañas, Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, SRE.
- Leoluca Orlando, Alcalde de Palermo.
- Francesco Forgione, ex Presidente de la Comisión Parlamentaria Antimafia en Italia.
- Antonino de Leo, Representante de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en México.
- Moderadora: Dra. Natalia Saltalamacchia, Directora General del Instituto Matías Romero (IMR).

La Dra. Saltalamacchia procedió a presentar a los participantes, primeramente al Alcalde de Palermo, Leoluca Orlando, quien ha llevado a cabo acciones para contener los intereses económicos de las mafias, participado en proyectos de cultura de la legalidad, la renovación cívica, enfocados en la renovación de valores, rescate de espacios públicos y participación ciudadana; desde 2000 es presidente del Instituto para el Renacimiento Siciliano, creada para promover una economía y cultura de la legalidad y de derechos humanos. Enseguida presentó a Francesco Forgione, periodista, académico y escritor que entre 1996 y 2006 fue diputado del Parlamento de Sicilia y quien redactó el primer texto antimafia, y cuyo libro más destacado es “Mafia export”. Posteriormente, presentó a Antonino de Leo, quien es Representante de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en México desde 2017, cargo que también ha desempeñado en Bolivia donde participó en proyectos de control de la hoja de coca, de drogas, la prevención y lucha contra la trata de personas.

Se dio la palabra al Emb. Ruiz Cabañas, quien dio la bienvenida a los invitados, y enfatizó la relevancia de la experiencia en la lucha directa de estos funcionarios contra el crimen organizado en Italia, por las siguientes razones: Italia es un país latino igual que México; hay una visión común del mundo entre ambos países que también comparten el derecho romano, cuya rama jurídica es trascendental en la lucha contra el crimen organizado; en tercer lugar, Italia ha enfrentado fenómenos muy parecidos a los que se han vivido en México, trata de personas, drogas, lavado de dinero, entre otros, con éxito. De ahí la relevancia para México. El Embajador culminó su comentario con la pregunta para el panel ¿cuáles son los elementos que ha llevado Italia a luchar exitosamente contra el crimen organizado? En particular ¿cuál es la división de labores que se da entre las instituciones nacionales, especialmente los carabinieri italianos, las procuradurías antimafia, el papel de

las policías locales en el combate a la delincuencia organizada? Esta última pregunta responde a la actual discusión que hay al respecto entre las autoridades mexicanas.

Por su parte, Antonino de Leo, trató de contestar a las preguntas del Subsecretario Ruiz Cabañas diciendo que más que un modelo italiano exitoso se trata de un modelo incisivo. Subrayó que Italia tuvo que experimentar las dos guerras mundiales para lograr el pacto social, donde el pueblo italiano acuerda la construcción de un Estado italiano con un poder judicial independiente. Dicha construcción no ha sido un proceso fácil. En cuanto a las policías locales italianas solo se ocupan de los asuntos de tránsito, por lo que quienes se encargan del control de la criminalidad son los carabinieri. Asimismo, aludió al Alcalde Orlando y a Forgione como actores clave en el diseño de políticas que han conllevado al éxito en el combate contra la delincuencia organizada, al alcalde lo considera símbolo del renacimiento en Palermo, ciudad que tenía la fama de insegura y hoy día se ha transformado en el 4º lugar más turístico de toda Italia. Una de las claves ha sido ir más allá del asunto meramente policíaco, es decir, apostar por identificar las causas fundamentales del fenómeno de la mafia. Para concluir reiteró que para las Naciones Unidas, en particular el organismo que él representa en México, se tiene la visión de que el intercambio de experiencias, de conocimientos y capacidades, es un intercambio que sirve para el mutuo progreso. En ese tenor, destacó el papel del INEGI, que colabora estrechamente con la UNODC bajo el Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia, cuya elaboración de estadísticas de victimización ha tenido impacto internacionalmente para el diseño de políticas públicas en materia de seguridad.

Enseguida tomó la palabra, Francesco Forgione, ex Presidente de la Comisión Parlamentaria Antimafia en Italia, quien sostuvo que estamos viviendo en una época de la historia del mundo donde el proceso de globalización ha transformado el sistema del mercado, las relaciones entre la economía y las instituciones políticas nacionales e internacionales. En este contexto, los grupos criminales se han convertido en los actores más dinámicos en la lógica del mercado, proceso que ha incidido en la expansión de sus actividades ilícitas. En Italia, la fortaleza de estas organizaciones está determinada por diferentes factores: la constante acumulación del dinero y de la riqueza con el control de los mercados ilegales y con la capacidad de lavar dinero en la economía legal; por otra parte, la capacidad que ofrece una economía desregularizada sin normas financieras, sin control, donde dinero de cualquier parte del mundo se mueve a paraísos fiscales de manera vertiginosa. Lo que está en juego es identificar la frontera entre la economía legal y la ilegal, por esta razón el problema de la corrupción es muy discutido y se caracteriza como un fenómeno global. La corrupción representa el punto de contacto entre la política y la criminalidad, porque la política siempre va a someterse al poder real, es decir, quienes manejan el dinero. Por tanto, cuando se analicen estos temas se tienen que ver las dos partes de la misma moneda: corrupción/política y delincuencia/violencia.

Asimismo, hay que identificar las relaciones internacionales y el capital social del crimen, donde las organizaciones más grandes se vinculan con las más pequeñas en ciudades o entidades donde hay falta de trabajo, donde la única posibilidad de sobrevivir es el trabajo “negro” que ofrece la criminalidad. Es un proceso complejo que Antonio Gramsci definía como una “reforma moral de la sociedad”. En Italia se habla de “mafias” en referencia a los tres grupos más poderosos: la “Cosa Nostra de Sicilia”, la “Camorra de Nápoles”, y la “Ndrangheta de Calabria”, esta última es la menos conocida, pero a su vez es la más poderosa, se extiende en todo el país, el mundo y tiene buenas relaciones con cárteles mexicanos.

Este fenómeno criminal ha permanecido vigente siglo y medio, cuya lucha ha sido constante porque no es simple fenómeno delictivo, sino como un fenómeno donde participan las clases dirigentes. Esta estructura de crimen organizado con una psicología “mafiosa”, se afirma como un sistema de poder, relacionado con otros poderes, el político, el social, el económico y el judicial. Este sistema de poder representa un sistema totalitario donde las dos fuerzas en pugna son las del Estado y la mafia, quienes se enfrentan o se ponen de acuerdo para su mutua existencia. Esta realidad marcó a Italia hasta que el Parlamento decidió aprobar la ley que castiga el delito de asociación mafiosa, la misma ley confisca el patrimonio de los mafiosos como herramienta fundamental para golpear la esencia de las mafias, su poder de acumulación de la riqueza y, por ende, su

influencia en la política y la sociedad. Gracias a esta ley y a una Magistratura independiente del poder político, desde los ochenta se han creado herramientas jurídicas, penales y de investigación. Hay un sistema de protección, de tal suerte que actualmente, en Italia existen cerca de 1,700 colaboradores de justicia, también hombres y mujeres civiles que atestiguan la realidad social que deciden colaborar con la justicia. Se han hecho reformas al sistema de justicia que genera un debate continuo con respecto a los derechos humanos, porque a los detenidos, se les limitan las visitas familiares una vez por mes, control total de los correos e imposibilidad de contacto físico.

También cuentan con una ley contra las extorsiones que protege a los que denuncian. La extorsión es muy importante porque representa la primera actividad donde los criminales acumulan dinero y sustituyen las funciones del Estado moderno: la facultad de recabar impuestos y las funciones de impartición de justicia y el monopolio de la violencia. Se ha diseñado una procuraduría nacional antimafia que coordina cada uno de los distritos judiciales del país, para coordinar las investigaciones e información considerando que las mafias son un fenómeno unitario. También existe una Dirección Investigativa Antimafia que incorpora a las fuerzas nacionales que se ocupan de investigaciones patrimoniales y hay instrumentos extrapenales, el más importante es la posibilidad de disolver los municipios y a los alcaldes si se demuestra que incurrieron en la criminalidad organizada, en los últimos 10 años son cerca de 190 los municipios que han sido disueltos por iniciativa del Ministerio del Interior y aprobado por el gobierno. Por su parte, el Parlamento tiene su Comisión sobre Investigación de la Mafia. También se ha aprobado un Código ético para las candidaturas de los partidos que conmina a la sociedad y a los periodistas a denunciar las violaciones de este Código por parte de los políticos. Otro mecanismo es la certificación antimafia, dirigido a las empresas que participan en licitaciones públicas. De igual forma, hay una ley que reconoce a las víctimas de la criminalidad y se les da un beneficio por familia. Esto es muy importante porque se habla de la memoria de las víctimas, por ello el Parlamento instituyó el 21 de marzo el día de la memoria de las víctimas.

Forgione concluyó diciendo que el tema fundamental es la economía porque las mafias se han convertido en actores económicos-financieros clave, como ejemplo se tiene que en bancos italianos se han identificado facturaciones de las mafias por alrededor de 150 millones de euros, esta riqueza confiscada se invierte en la economía legal. La pregunta que queda pendiente es ¿dónde está la frontera entre la economía legal y la ilegal? Por ello en Italia son enfáticos en la confiscación de los patrimonios de las mafias porque es la razón de ser de estas organizaciones criminales. Ese dinero se distribuye entre la sociedad en varias formas, por ejemplo, la creación de cooperativas de jóvenes, creación de empresas, restaurantes, conformación de hoteles donde se respeta el derecho de los trabajadores. Simbólicamente, el tema del secuestro y de la distribución social de la riqueza representa una política penal por debajo de una política social pública para devolver a la sociedad la riqueza que la criminalidad ha sustraído a la sociedad mediante la violencia.

Asimismo, en Italia se cuenta con programas de educación hacia la legalidad implementados desde las escuelas básicas, donde se fomentan valores como el respeto, la confianza mutua, pláticas de las relaciones humanas y de respeto por las mujeres. Se busca generar una conciencia civil como anticuerpo del sistema de las mafias; es un trabajo cultural a largo plazo que requiere del compromiso de diversos actores de la sociedad. Hace cuatro años el Papa Francisco dijo que “la mafia es adoración del mal y los mafiosos no están en comunión con Dios y por esto son excomulgados”. Se hace necesario crear normas penales de lucha contra la corrupción, pero sobre todo extrapenales para generar una nueva cultura de la legalidad y de la responsabilidad. Añadió que por mucho tiempo se estigmatizó a Italia como el “país de la mafia”, así como hoy México es considerado como “país de los narcos”, lo cual en parte es verdad como lo era antes en Italia, pero México también es un país con una riqueza histórica, cultural, social con miras a generar un nuevo compromiso social.

El Embajador Ruiz Cabañas comentó que en México se carece de una política financiera encargada del lavado de dinero y la evasión fiscal. Se cuenta además con cárceles deficientes, por lo que se requiere de un sistema penitenciario donde los criminales no las controlen desde adentro. En México se tiene la tarea de construir un

sistema de seguridad nacional cuya lucha sume los esfuerzos de las diversas instituciones del Estado en sus tres niveles y de todos los actores de la sociedad. Hay parecido cultural entre mexicanos e italianos y sí se puede considerar su experiencia contra la delincuencia organizada.

Finalmente se dio la palabra a Leoluca Orlando, Alcalde de Palermo, quien mencionó que se abocaría a la amplia experiencia vivida en Palermo, la cual se ha robustecido por hacer errores, lo cual se comparte a los amigos mexicanos para que no los repitan. Subrayó la importancia de contar historias como parte tangible de la experiencia, entre ellas cómo una capital de la mafia se convirtió en la capital de la cultura. En el ámbito internacional se dieron cambios que transformaron a las ciudades del mundo, inclusive la propia Italia pero faltó un cambio más cualitativo, el pensamiento donde se empieza a agradecer aquellos que han luchado y muerto por combatir a las mafias.

De igual forma, recordó diversos asesinatos de gente conocida, políticos, lo que inspiró su misión contra las mafias. También enfatizó en la relevancia del cambio cultural en aras de construir una realidad distinta a la violencia. Del mismo modo, señaló el vínculo entre la Iglesia y los mafiosos. Él se tuvo que enfrentar con todas las cúpulas de la mafia, inclusive aquellos que institucionalmente estaban encargados de luchar contra la mafia. Para el Alcalde, el cambio cultural significa transformar la cultura de la legalidad para vivir bajo el marco de la ley. Finalmente, sostuvo que no es posible acabar con la criminalidad de un momento a otro y que la mafia dentro de las estructuras del Estado es un peligro para la democracia, por lo que es imprescindible lograr un cambio cultural. Por otro lado, señaló que el Alcalde de Palermo no hace distinciones entre los inmigrantes y los nacidos en Palermo, y fue incisivo en que el cambio cultural conlleva tiempo y esfuerzo.



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

Coordinadora General
Adriana González Carrillo

Coordinación y revisión
Arturo Magaña Duplancher
Ana Margarita Martínez Mendoza

Investigación y elaboración
Patricia Baranda Carmona

Mayo de 2018

El **Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques** del Senado de la República tiene como objeto la realización de estudios y el acopio de información sobre temas de política internacional y política exterior de México; así como el prestar apoyo a las comisiones de relaciones exteriores para el desarrollo de sus actividades y el ejercicio de las facultades exclusivas del Senado en materia de política exterior; además de auxiliar a los órganos directivos, comisiones, grupos parlamentarios y senadores que así lo requieran en cuanto a diplomacia parlamentaria y protocolo en el ámbito internacional.

 **CGBSenado**

<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/>