

La evolución de la delincuencia organizada transnacional y las estrategias para combatirla

[The evolution of organised crime]



IGNACIO MIGUEL DE LUCAS MARTÍN

Fiscal de la Fiscalía Antidroga en España

Hasta junio de 2013, ha trabajado para la Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) en Centroamérica y Caribe como coordinador de la Red de fiscales contra el crimen organizado

Fecha de recepción: 5 de mayo de 2014.

Fecha de aceptación: 1 de septiembre de 2014.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. ■ II. VIOLENCIA Y DELINCUENCIA ORGANIZADA. ■ III. LA EVOLUCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES CRIMINALES. RESPUESTAS NORMATIVAS A LOS DESAFÍOS DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA. ■ IV. NORMATIVA INTERNACIONAL. ■ V. ATENCIÓN A OTRAS FIGURAS CRIMINALES. ■ VI. RESPUESTAS INSTITUCIONALES. EL RECURSO A LAS REDES. VII. CONCLUSIONES.

Resumen

Frente a la constante evolución de la delincuencia organizada, a través de la búsqueda de nuevos mercados y la fragmentación de las organizaciones criminales que se multiplican por la aparición de nuevas generaciones de delincuentes y la apertura de nuevos mercados ilícitos, con una enorme capacidad para alterar la disciplina mantenida por las

estructuras tradicionales, resulta indispensable arbitrar respuestas de carácter normativas e institucionales que permitan perseguir con eficacia fenómenos como el narcotráfico. En este escenario, resulta evidente que, al tiempo que las organizaciones criminales evolucionan con una suerte de I+D, la comunidad internacional y los Estados deben reflexionar para identificar las estrategias internacionales más eficaces, respondiendo a las características de la delincuencia organizada en cada región de manera flexible, fortaleciendo los pilares institucionales que tienen encomendada la función de investigar y perseguir a estas organizaciones. Como decía Albert Einstein, es una locura hacer lo mismo una y otra vez y esperar distintos resultados. A veces, la frustración conduce a la misma locura, cuando pasamos de las políticas de mano dura y guerra contra las drogas a la tregua sin evaluar las consecuencias del cambio.

Palabras Clave

Organizaciones criminales, maras y pandillas, narcotráfico, estrategias internacionales.

Abstract

Faced with the constant evolution of organised crime –through the pursuit of new markets and the fragmentation of organised crime groups whose numbers are multiplying due to the emergence of new generations of offenders and the opening of new illegal markets, with a huge capacity to disrupt the discipline embedded in traditional structures– there is a pressing need to come up with legislative and institutional responses which enable phenomena such as drug trafficking to be prosecuted efficiently. Against this background, it is patently clear that, at the same time as organised crime groups are able to develop through a sort of R&D, the international community and States must take time out to identify the most effective international strategies, addressing the specific features of organised crime in each region in a flexible way and strengthening the institutional pillars entrusted with investigating and prosecuting these organisations. As Albert Einstein once said, insanity is doing the same thing over and over again but expecting different results. Sometimes, frustration can lead to that same insanity, when there is a shift from hard-line policies and the war against drugs to a flat-out truce without any assessment of the consequences of such a change.

Keywords

Organised crime groups, gangs, drug trafficking, international strategies.

I. INTRODUCCIÓN

El 18 de abril de 2013 Orlán Chávez, fiscal jefe de la Unidad Antilavado del Ministerio Público de Honduras circulaba con su vehículo en las inmediaciones del Estadio nacional de Tegucigalpa, alrededor de las 20 horas tras impartir clases en la Universidad Nacional Autónoma, como catedrático de Derecho. Unos sicarios se aproximaron a su vehículo y le dispararon en siete ocasiones, alejándose rápidamente tras la ejecución. Orlán Chavez ya había sufrido otro atentado meses antes, del que había salido ileso por fortuna. En los últimos dos años, tres fiscales han sido asesinados en Honduras sin que los crímenes se hayan esclarecido.

Centroamérica es sin duda la región más violenta del mundo sin que exista un conflicto armado o una situación de post guerra reciente que justifique los índices de violencia y criminalidad. Hasta hace unos años, en la radiografía del narcotráfico, era posible distinguir entre países productores, de tránsito y consumidores o de destino. Entre los países de tránsito, si trazábamos la rutas del tráfico hacia el Caribe y Centroamérica, encontrábamos Estados caribeños que contemplaban los veleros o buques repostando o cargando la droga en sus proximidades, y se lavaban las manos porque no eran ni productores ni consumidores, hasta que los narcotraficantes empezaron a pagar con droga y los delitos se dispararon exponencialmente. También en esas rutas de tránsito encontramos a los países centroamericanos, que sufren la presión de México y Colombia mientras sus índices de homicidios envían señales de alarma: Honduras presenta la tasa de homicidios más alta del mundo (90,4/100.000 habitantes), mientras Guatemala, El Salvador y Belice se sitúan en esa terrible clasificación de los cinco peores (la tasa en España es 0.8 http://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf). Muy gráficamente lo ilustraban los Fiscales Jefe de Crimen Organizado de estos países en el Conversatorio sobre delincuencia organizada impulsado por el Woodrow Wilson Center: «nosotros ponemos los muertos encima de la mesa, qué ponen ustedes?».

Estos apuntes que de forma telegráfica ilustran la gravedad de la situación que vive la región, que nos parecen más lejanos de lo que nos cuesta tomar un avión y llegar a Panamá o Costa Rica, no pueden quedar en una anécdota cruel de la actualidad. Por el contrario, la invocación de estos hechos permite sobre todo representarnos la fortaleza de las organizaciones criminales y cuestionarnos la eficacia de nuestras estrategias para combatir las.

La transnacionalidad de la delincuencia organizada es una de las notas más reveladoras de la envergadura de sus acciones, de la ambición que demuestra en cada una de ellas y de los recursos que movilizan: todo beneficio es insuficiente, las fronteras no son un obstáculo, las instituciones no son impermeables ni a la corrupción ni a las manifestaciones de violencia o a las amenazas.

No obstante, la transnacionalidad no es patrimonio ni una nota exclusiva de las organizaciones criminales de Centroamérica y el Caribe. Esta es la nota diferenciadora de la criminalidad organizada frente a la delincuencia convencional, pero el poder de estas organizaciones en esa región, que las diferencia de aquéllas que operan en otros espacios, más familiares para nosotros como la Unión Europea, viene determinado en algunos casos por la connivencia de las propias instituciones del Estado, en otros casos por su endémica debilidad. Además, para contextualizar su actividad ilícita, estas organizaciones han encontrado en Centroamérica el apoyo de grupos criminales con los que

subcontratan servicios de transporte y seguridad para facilitar su implantación en el país y su desarrollo en la región.

II. VIOLENCIA Y DELINCUENCIA ORGANIZADA

En mi modesta experiencia trabajando con las Fiscalías y Ministerios Públicos de Centroamérica y Caribe siempre hubo un dato que llamó poderosamente mi atención, respecto al cual mantuve numerosas conversaciones con fiscales y compañeros. La extrema violencia con que las organizaciones criminales ejecutan sus actividades, que, para mí, resulta paradójica si pensamos que la finalidad última de estas organizaciones es el lucro económico. ¿Se trata en realidad de una contradicción?

Desde la perspectiva de cualquier empresario, incluso del empresario del delito o del crimen, un principio básico consiste en minimizar los riesgos y consecuentemente las pérdidas, extremando así en la medida de lo posible el margen de ganancia. Por ello, continuando con ese razonamiento, para minimizar los riesgos, deberíamos intentar que nuestros competidores, o en este caso, el Estado, no perciba la gravedad de la acción criminal porque cuanto mayor sea la percepción de inseguridad, mayores recursos estará obligado a invertir para combatir la acción del crimen organizado.

En este sentido, pareciera que la mejor estrategia del crimen organizado es la de generar la sensación de que no existe en el país, porque así, ni la población se alarmará, ni la comunidad internacional presionará al Estado para que destine los recursos necesarios para combatirlo. Se trata de una variante de lo que el personaje principal de la película *Sospechosos habituales* decía: «el mejor truco que el diablo inventó fue convencer al mundo de que no existe». En cierta medida, es la percepción que tenemos en Europa: ¿existe crimen organizado? Por supuesto. Sin embargo, los ciudadanos no ven en los noticiarios su impacto para la vida y la integridad, no hay secuestros, ni asesinatos masivos, ni sus fiscales o policías son víctimas de ejecuciones. Más allá de puntuales ajustes de cuentas entre delinquentes, el impacto del crimen organizado se manifiesta fundamentalmente desde un punto de vista económico, no por ello menos peligroso.

Entonces, ¿por qué las organizaciones criminales ponen regularmente muertos encima de la mesa en Centroamérica? ¿No obligan así a los Estados a destinar más recursos económicos a la policía, a dotar a sus fuerzas del orden de medios técnicos o a efectuar reformas legales que endurezcan las penas? Incluso, en la espiral de frustración ante medidas que no dan resultados inmediatos, ¿no han llegado los Estados a sustraer competencias a sus instituciones principales, de forma que en algunos casos, el ejército ha terminado ejerciendo el papel que las constituciones y leyes fundamentales reservaban a las policías y fuerzas del orden? ¿Qué nivel de hastío y desesperación tienen los ciudadanos para aceptar esta redistribución de los poderes del Estado? ¿Y, como se suele decir, como al final mandan los resultados, ha sido esta nueva estrategia eficaz?

Vamos por partes. ¿A qué se debe esa beligerancia y crueldad extrema de las organizaciones criminales en Centroamérica? ¿Es predicable en Panamá? En mi opinión es producto fundamentalmente de la fortaleza de las organizaciones criminales y de su penetración en las instituciones, así como la correlativa debilidad de éstas para perseguirlo.

El desafío que representa la organización criminal opera en tres áreas distintas pero interconectadas entre sí:

- De una parte, las organizaciones criminales enfrentan a las fuerzas del orden y del sistema de justicia de manera que el Estado adopta sucesivamente pero también de manera infructuosa estrategias que no alcanzan sus objetivos. El desafío llega a su extremo en la medida en que la seguridad de ciertos territorios descansa sobre las propias organizaciones criminales que mantienen el orden y el status quo mientras, en paralelo, penetran en las instituciones a través de sus corruptelas.
- El desafío se proyecta en segundo lugar hacia las organizaciones rivales, en una lucha encarnizada por el territorio. Cuando el papel de muchas de estas organizaciones, subcontratadas por otras, es el de ofrecer seguridad en el transporte ilícito de mercancías o personas, el control del territorio es pieza clave para asegurar la empresa criminal. Una de las maneras más evidentes de trasladar a las organizaciones rivales la fortaleza y el poder es sin duda alguna la violencia, violencia hacia los miembros de otras organizaciones, violencia hacia los ciudadanos y hacia las fuerzas del orden, sus jueces y sus fiscales.
- En última instancia, ese desafío se presenta para los propios ciudadanos, quienes fruto de la extorsión que diariamente padecen y de la incapacidad del Estado para remediarlo, acaban por vivir en connivencia con las organizaciones criminales y pagar el peaje diario para sobrevivir, por disfrutar del derecho a una educación para sus hijos, a un trabajo o a un servicio médico.

Hemos contextualizado esta reflexión en Centroamérica ¿Es predicable esta situación en Panamá? Este escenario que acabo de describir es con carácter general el que puede percibirse en el Triángulo Norte de Centroamérica, en Guatemala, Honduras o El Salvador, con fenómenos propios como el representado por las maras, bajo el impacto, adicionalmente, de políticas nacionales como la desarrollada durante estos últimos años en México.

Ahora bien, como indicaba, la ausencia aparente de estos desafíos para las instituciones y los ciudadanos de Panamá no se traduce automáticamente en la ausencia de delincuencia organizada en Panamá, un argumento que quizás podríamos trasladar a Europa o España. A veces, fruto de la identificación errónea entre delincuencia organizada y violencia, llegamos a la falsa conclusión de que como no hay una presencia regular de fenómenos violentos en nuestras calles, no hay organizaciones criminales. Mi opinión es que el crimen organizado está muy presente en Panamá (como en la Unión Europea o en España), si bien se manifiesta de otra forma.

Crimen organizado es también corruptela política, cuando hay una percepción ciudadana de que la corrupción ha penetrado en las instituciones, en sus políticos, cuando se consiguen los objetivos con una paga extra o una mordida. Replanteemos pues lo que entendemos por crimen organizado. No sólo se trata del tópico del narcotraficante que con sus sicarios siembra el terror en una población, donde extorsiona y asesina indiscriminadamente. Crimen organizado es también esa red de servicios financieros e instituciones bancarias, exigente en sus controles para el ciudadano, cada vez que hace un ingreso en ventanilla o una transferencia, pero tolerante e incluso promotora de operaciones con un alto índice de opacidad cuando se trata de las grandes transacciones que dejan significativos beneficios en el país.

Creo que todos estaremos de acuerdo en la importancia que tiene el sistema financiero, bancario y de bienes raíces en Panamá, no sólo a nivel nacional sino también como

núcleo de inversiones en Centroamérica. Estoy convencido de que el número de operaciones financieras e inmobiliarias al mes y al año crecen exponencialmente en el país.

Si ahora nos quitamos el sombrero de analista financiero y nos ponemos el de investigador, el sentido común nos debería llevar a pensar que un porcentaje de esas operaciones son sospechosas y quizás que se están incrementando correlativamente al desarrollo económico como un canal (el otro canal) para lavar los beneficios obtenidos de la acción criminal. Pues bien, quizás nos sorprenderíamos si indagáramos en el número de investigaciones criminales o el número de sentencias condenatorias por lavado de activos dictadas en Panamá en el año 2012, y por supuesto, no hablo de los casos de correos interceptados en el aeropuerto con divisas ocultas, sino de investigaciones que impliquen a las instituciones del sistema financiero y bancario o a las agencias de bienes raíces en el país. Con el volumen de construcción que se puede advertir cada día en un simple recorrido desde que se aterriza en Tocumen, manejando por la avenida Balboa, ¿existe un control correlativo de estas inversiones?

Estos factores sin duda contribuyen al fortalecimiento de las organizaciones criminales transnacionales, en constante lucha entre sí por el territorio, desafiando y reemplazando al Estado como garante de la seguridad en sus fronteras e intimidando a sus ciudadanos.

III. LA EVOLUCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES CRIMINALES

No cabe duda que el delito de narcotráfico es uno de los delitos que mejor ilustra la delincuencia organizada. Tradicionalmente, casi de forma intuitiva hemos identificado el concepto de delincuencia organizada con el tráfico de drogas, principalmente cuando abordamos el tráfico de drogas transnacional.

No obstante, si atendemos a la realidad criminal, no existe un modelo único de organización delictiva transnacional. Su configuración y su especialización varía sustancialmente, si es que actualmente podemos hablar de especialidades compartimentadas en áreas de la criminalidad. Hay tantas posibilidades como configuraciones podemos representarnos, tanto en cuanto a su número, dimensión, estructura y probablemente, lo que se constituye como el factor más determinante de su flexibilidad, su capacidad para adaptarse y renovarse, el que podríamos llamar I+D de la criminalidad, que atraviesa fronteras, se beneficia de la globalización no sólo geográfica sino delictiva, de forma que es difícil encontrar una organización criminal uni-delictiva¹.

Juan Carlos GARZÓN VERGARA² lo expone con nitidez: «en la última década, las rutas han cambiado, las organizaciones criminales se han transformado y los productos ilegales se han diversificado. A pesar de los esfuerzos realizados por los Estados, las economías ilegales no sólo continúan siendo rentables sino que han encontrado nue-

1. Quizás sea esta una de las cuestiones acerca de las que deberíamos reflexionar cuando articulamos distintos modelos de la respuesta institucional frente a la delincuencia organizada y el tráfico de drogas, hasta qué punto estamos articulando respuestas basadas en la naturaleza del delito, frente a otras opciones como desmantelar la organización, más aún cuando en la actualidad, se advierte en estas organizaciones una capacidad para mutar y adaptarse a otras áreas de la criminalidad más lucrativas al tiempo que cambian rutas, subcontratan con otros grupos criminales o exploran nuevos mercados.

2. GARZÓN VERGARA, Juan Carlos, «*La diáspora criminal. La difusión transnacional del crimen organizado y cómo contener su expansión*», p. 2, Woodrow Wilson Center, Programa para Latinoamérica (Washington, 2013).

vos corredores y mercados que están en expansión (...) Las respuestas dadas por los Gobiernos, especialmente aquellas que han privilegiado el uso de la fuerza –como la denominada guerra contra las drogas– antes que contener la difusión criminal, han sido factores de empuje que la han esparcido en nuevos territorios. La mano invisible del mercado le ha ganado el pulso a la mano dura del Estado, demostrando que la represión es insuficiente para dar respuesta a un fenómeno complejo como el crimen organizado. En el mejor de los casos, las ofensivas declaradas por los gobiernos de la región han llevado a la fragmentación de las estructuras criminales, sin que esto se haya traducido necesariamente en una disminución de los flujos y los recursos generados por las diversas economías ilegales». Como factores determinantes de la evolución de las organizaciones criminales, Garzón VERGARA apunta a la reorganización de las rutas³, la búsqueda de nuevos mercados y la fragmentación de la delincuencia organizada y emergencia de una nueva generación de grupos criminales. Estos procesos de fragmentación se han intensificado, multiplicándose cada vez que de forma errónea creemos que con la detención del cabecilla de la organización la hemos desmantelado, con la apertura de nuevos mercados ilícitos, con una enorme capacidad para alterar la disciplina mantenida por las estructuras tradicionales.

Respuestas normativas a los desafíos de la delincuencia organizada

Los Estados y sobre todo las instituciones internacionales han dado un giro evidente a sus estrategias y han evitado conscientemente la perspectiva meramente nacional, por cuanto que ésta se revela insuficiente para combatir a unos grupos criminales que por su propia naturaleza operan en distintos países, fruto de la globalización y la permeabilidad de las fronteras, aprovechando en muchos casos la debilidad de las instituciones y la propia frustración que generan las estrategias de seguridad nacionales. Esa frustración que nace de la necesidad de obtener resultados inmediatos, por la propia urgencia que genera la alarma social entre los ciudadanos que son extorsionados o conviven con la muerte y la explotación diariamente. Esa frustración que explica un día las políticas de mano dura y la guerra contra las drogas, y al día siguiente las autodefensas y las treguas con las organizaciones criminales o las maras en Centroamérica.

En estas estrategias podemos distinguir, al menos, dos planos, la respuesta normativa y la institucional. Al examinar las disposiciones que en distintos contextos abordan la criminalidad organizada, debemos mencionar primero la normativa internacional, constituida principalmente por las Convenciones de Naciones Unidas y la Decisión Marco de la Unión Europea y, en segundo término, la que se desprende fundamentalmente de la modificación operada en nuestro Código Penal por LO 5/2010 de 22 de junio.

IV. NORMATIVA INTERNACIONAL

Si acudimos a la Convención de Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 1988, aunque no encontramos una definición de organización o grupo criminal, la delincuencia organizada está presente durante todo su

3. GARZÓN VERGARA obra citada, «estos cambios recientes dibujan una nueva geografía del narcotráfico, con protagonismo renovado del mercado europeo, un papel más activo de los países de África Occidental y la incorporación de nuevos territorios en los circuitos criminales transnacionales».

texto a través de las medidas que se configuran para «hacer frente con mayor eficacia a los diversos aspectos del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas que tengan una dimensión internacional»⁴.

Se trata indudablemente de intensificar, a través de las disposiciones de esta Convención, los «medios jurídicos eficaces de cooperación internacional en asuntos penales para suprimir las actividades delictivas internacionales de tráfico ilícito», «mejorar la cooperación internacional para la supresión del tráfico ilícito por mar», reconociendo que «la erradicación del tráfico ilícito es responsabilidad colectiva de todos los Estados y que, a este fin, es necesaria una acción coordinada en el marco de la cooperación internacional».

Es importante subrayar que su texto anima a los Estados a asumir su responsabilidad en el compromiso colectivo que exige combatir el narcotráfico internacional.

En la Convención de Palermo, el artículo 2 recoge las definiciones que posteriormente, nuestra LO 5/2010 de 22 de junio introduce en el Código Penal:

1. Por grupo delictivo organizado (equivalente como veremos más adelante a la noción de organización criminal del artículo 570 bis) se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados en la presente Convención, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.
2. Por grupo estructurado (equivalente en nuestro ordenamiento interno al concepto de grupo criminal del artículo 570 ter) se entiende un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente exista una asignación a sus miembros de funciones formalmente definidas ni exista continuidad en la condición de miembro o una estructura desarrollada.

En el ámbito de la Unión Europea, la Decisión Marco 2008/841/JAI de 24 de octubre sobre la lucha contra la delincuencia organizada, subraya la necesidad de armonizar las legislaciones de los Estados miembros en la lucha contra la delincuencia transfronteriza a través de los criterios recogidos en la Convención de Palermo. Este instrumento concentra sus esfuerzos en armonizar las definiciones de organización delictiva y asociación estructurada⁵, regula los delitos relacionados con la participación en una organización delictiva (artículo 2) y sus sanciones (artículo 3), arbitrando un arco punitivo de al menos entre dos y cinco años, establece la responsabilidad de las personas jurídicas y

4. Convención de Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas de 1988, artículo 2.1 «El propósito de la presente Convención es promover la cooperación entre las partes a fin de que puedan hacer frente con mayor eficacia a los diversos aspectos del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas que tengan una dimensión internacional.

5. Artículo 1 de la Decisión Marco: 1) «organización delictiva»: una asociación estructurada de más de dos personas, establecida durante un cierto período de tiempo y que actúa de manera concertada con el fin de cometer delitos sancionables con una pena privativa de libertad o una medida de seguridad privativa de libertad de un máximo de al menos cuatro años o con una pena aún más severa, con el objetivo de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material; 2) «asociación estructurada»: una organización no formada fortuitamente para la comisión inmediata de un delito ni que necesite haber asignado a sus miembros funciones formalmente definidas, continuidad en la condición de miembro, o exista una estructura desarrollada.

su respectiva sanción (artículos 5 y 6) y despliega un régimen de competencias y coordinación de actuaciones judiciales en su artículo 7, consciente de que por la propia naturaleza de estas organizaciones criminales, ni se establecen ni desarrollan sus actividades en exclusiva en un Estado.

La reforma de la LO 5/10 de 22 de junio del Código Penal

Es evidente que se ha producido una importante evolución en el desarrollo de las organizaciones criminales que permite apreciar cómo cualquier esfuerzo normativo para categorizarlas o definirlas, en realidad parece que tratara de encorsetarlas sin que las correspondientes definiciones normativas o jurisprudenciales recojan todas las distintas perspectivas o matices que las caracterizan.

La Reforma de la LO 5/10 de 22 de junio del Código Penal configura un nuevo Capítulo VI en el Título XXII del Libro II que se refiere a los delitos contra el orden público, capítulo que comprende los artículos 570 bis, 570 ter y 570 quater bajo la rúbrica «De las organizaciones y grupos criminales».

En su Preámbulo, esta Ley Orgánica afirma que el fenómeno de la criminalidad organizada atenta directamente contra la base misma de la democracia, en tanto que dichas organizaciones además de multiplicar cuantitativamente la potencialidad lesiva de las distintas conductas delictivas llevadas a cabo en su seno o a través de ellas, se caracterizan, cualitativamente por disponer de instrumentos complejos específicamente dirigidos a asegurar la impunidad de sus actividades y sus miembros y a la ocultación de sus recursos y de los rendimientos derivados de su acción criminal, alterando el funcionamiento de los mercados y de las instituciones, corrompiendo la naturaleza de los negocios jurídicos, e incluso afectando a las propias instituciones del Estado.

Con este propósito el legislador ha introducido expresamente la tipificación autónoma de las conductas de dirección y pertenencia a organización y grupo criminal, diferenciando ambas figuras en los artículos 570 bis y ter respectivamente.

Así el nuevo artículo 570 bis 1.2 establece que se entiende por organización criminal⁶ la agrupación formada por más de dos personas con carácter estable o por tiempo

6. FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO, «Circular 2/2011 sobre la reforma del Código Penal por Ley 5/2010 en relación con las organizaciones y grupos criminales» (Madrid, 2011) se refiere a las pautas establecidas a nivel policial para apreciar que existe organización criminal, de forma que será posible afirmar la existencia y nivel de riesgo de la organización criminal si concurren al menos seis de los siguientes indicadores: 1) existencia de un grupo de personas más o menos numeroso; 2) Reparto de tareas o de papeles entre los miembros del grupo con existencia de rígidas normas de disciplina interna y de una jerarquía, a veces extravagante. Suele tener lugar una situación de aislamiento como forma de protección de los cabecillas del grupo mediante la interposición de testaferros, la autoinculpación de los subordinados en sede judicial o la utilización de personas físicas o jurídicas interpuestas; 3) Actuación prolongada en el tiempo o indefinida; 4) Comisión de actos delictivos graves. Se despliegan habitualmente técnicas o métodos complejos de ejecución para garantizar el éxito de las actividades delictivas. Cabría citar el uso de alta tecnología para las comunicaciones, las destrezas financieras en el manejo de fondos o distintas formas de relación con la función pública; 5) Actuaciones transnacionales o intensa movilidad territorial dentro del Estado; 6) Uso sistemático de la violencia o de la intimidación grave; 7) Utilización de instrumentos jurídicos legales para crear estructuras económicas o comerciales. Es habitual el uso de cualificados profesionales o expertos para garantizar el éxito de sus actividades delictivas; 8) Actividades de blanqueo de capitales.; 9) Influencia sobre cargos públicos o personas que desempeñen su función en la esfera política, medios de comunicación social, funcionarios de la Administración Pública, y/o de la Administración de

indefinido, que de manera concertada y coordinada se repartan diversas tareas o funciones con el fin de cometer delitos, así como de llevar a cabo la perpetración reiterada de faltas».

En cuanto al grupo criminal, el artículo 570 ter 1 indica que «a los efectos de este Código, se entiende por grupo criminal la unión de más de dos personas que sin reunir alguna o algunas de las características de la organización criminal definida en el artículo anterior, tenga por finalidad o por objeto la perpetración concertada de delitos o la comisión concertada y reiterada de faltas».

De estas dos definiciones, es posible extraer que para la concurrencia de la organización criminal, tal y como viene definida en el artículo 570 bis 1.2 es preciso:

- (1) Pluralidad subjetiva, agrupación formada por más de dos personas.
- (2) Permanencia, estabilidad o tiempo indefinido.
- (3) Estructura, de forma que concertada y coordinadamente, se repartan tareas o funciones.
- (4) Finalidad criminal, el propósito ha de ser el de cometer delitos o la perpetración reiterada de faltas.

Si bien es cierto que en términos generales puede advertirse cómo esta definición sigue los parámetros de la Convención de Palermo, lo cierto es que resulta más general puesto que no se limita a la comisión de delitos sino también a la «perpetración reiterada de faltas» y en segundo término, no se circunscribe exclusivamente a los delitos que generen un beneficio económico o material.

Por otra parte, la figura del grupo criminal se presenta como una entidad más flexible en la medida en que sólo exige la concurrencia de dos requisitos:

- (a) Pluralidad subjetiva, unión de más de dos personas.
- (b) Finalidad criminal, que tenga por objeto la perpetración concertada de delitos o la comisión concertada y reiterada de faltas.

De esa forma, son dos las notas que diferencian la organización del grupo criminal: la permanencia o estabilidad y la existencia de una estructura. Ante una agrupación de personas en la que falta la vocación de permanencia, la estructura estable o ambas, nos encontraremos pues ante un grupo criminal, de forma que podríamos incardinar en el grupo criminal aquellas organizaciones que operan de forma transitoria o que actúan ocasionalmente. Para clarificar aún más las diferencias entre la organización y el grupo criminal, pero también con los supuestos de codelinuencia, es posible sostener que tanto la organización como el grupo están predeterminados a la comisión de una pluralidad de hechos delictivos. Así, cuando se forme una agrupación de personas para la comisión de un delito específico, nos encontraríamos ante un supuesto de codelinuencia, en el que no serían de aplicación las disposiciones previstas para la figura de la organización.

Estas disposiciones han sido ya objeto de interpretación jurisprudencial y son numerosas las sentencias que abordan la distinción entre organización criminal, grupo

Justicia o sobre la actividad económica mediante la corrupción; 10) Finalidad primordial de obtención continuada de beneficios económicos o de cualquiera de las diversas formas de influencia política, social o económica.

criminal y codelincuencia. Entre ellas, por su claridad, la reciente Sentencia del Tribunal Supremo núm. 719/2013, Ponente CONDE-PUMPIDO, de 9 de octubre de 2013, que siguiendo los criterios que recoge la Circular 2/2011 de la Fiscalía General del Estado, afirma «ante la multiplicidad de situaciones que deben ser abordadas, en la reforma de 2010 y en su nueva regulación de las organizaciones criminales, el Legislador pretende ofrecer soluciones que sirvan:

- 1) Para la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, caracterizada por su profesionalización, tecnificación e integración en estructuras legales ya sean económicas, sociales e institucionales, para lo cual se diseña como figura específica la Organización criminal del artículo 570 bis.
- 2) Para la pequeña criminalidad organizada de ámbito territorial más limitado cuyo objetivo es la realización de actividades delictivas de menor entidad, para lo cual se diseña como figura específica el grupo criminal, del artículo 570 ter (...)
- 3) Para clarificar la interpretación de las múltiples referencias a la organización criminal en los numerosos tipos subtipos agravados de la parte especial del Código Penal, y establecer un concepto general dado que nuestra doctrina jurisprudencial sobre esta materia estaba referida sobre todo a un supuesto específico no generalizable: la aplicación del subtipo cualificado de pertenencia a organización o agrupación de carácter transitorio, en relación con el delito de tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas».

Más adelante esta sentencia señala que «la tipificación autónoma del grupo criminal tiene por objeto la persecución de comportamientos cada vez más frecuentes que inciden de forma importante en la seguridad ciudadana, al tratarse de agrupaciones criminales menores que desarrollan una modalidad de delincuencia en grupo sin vocación de permanencia ni estructura estable. Estos grupos criminales son útiles para la comisión reiterada de pequeños hurtos, robos o estafas y otros delitos contra la propiedad e incluso operaciones de tráfico de drogas de entidad media. Esta figura permite diferenciar este fenómeno de las estructuras organizativas complejas, como puede ser un cártel que opera internacionalmente traficando con drogas o una red transnacional dedicada a la trata de seres humanos, pues ambos supuestos no presentan la misma antijuricidad y, de este modo, permite respetar la debida proporcionalidad punitiva».

A modo de conclusión, se indica que «en consecuencia, la diferencia entre organización criminal y grupo criminal reside en la existencia de una estructura organizativa con vocación de permanencia o por tiempo indefinido en las organizaciones criminales. Si falta la vocación de permanencia, la estructura estable o ambas, nos encontramos ante un Grupo Criminal. El grupo criminal puede permanecer estable cierto tiempo en función del tipo de infracción criminal a que oriente su actividad delictiva (para la comisión de uno o varios delitos o la comisión reiterada de faltas) pero carece de una estructura organizativa perfectamente definida. O bien puede contar con una estructura organizativa interna con reparto de tareas de manera concertada y coordinada, pero en ese caso, para ser calificado como grupo, no debe perpetuarse en el tiempo, es decir, no estar constituido con vocación de permanencia indefinida».

Comparto el criterio que apunta a estas dos notas, la permanencia o estabilidad y de otra parte, la ausencia de una estructura organizativa definida como elementos diferenciadores entre organización criminal y grupo criminal. No obstante, me atrevo a afirmar que en la actualidad se observa una evolución muy significativa en los que podemos lla-

mar grupos criminales, estructuras que se caracterizan por su flexibilidad, por operar en distintas áreas de la criminalidad, no necesariamente desde luego en la que podríamos llamar delincuencia común. Creo que etiquetarlas como estructuras que «son útiles para la comisión reiterada de pequeños hurtos, robos o estafas y otros delitos contra la propiedad e incluso operaciones de tráfico de drogas de entidad media» puede subestimar su capacidad y su potencial delictivo.

V. ATENCIÓN A OTRAS FIGURAS CRIMINALES

En el estudio de estas distintas figuras criminales, resulta muy interesante como afirma la Circular 2/11 antes mencionada, «el fenómeno criminal de las bandas juveniles latinas («Latin King», «Ñetas», «Dominicans don't Play», «Forty Two», «Trinitarios», «Bling bling»...) cuya estructura y actuación se encuadra en parámetros muy característicos que podemos resumir en los siguientes términos: a) se trata de grupos organizados y jerarquizados, que se articulan en torno a una estructura rígida y piramidal, con obediencia ciega a sus dirigentes, y con sumisión a un conjunto de «reglas» y «leyes» propias; b) sus integrantes poseen una fuerte cohesión interna, una adhesión incondicional de sus miembros al grupo, un destacado distanciamiento del entorno social originario (familia, grupo escolar, trabajo...) y asumen roles perfectamente definidos dentro de su categoría; c) se integran, de forma predominante, por inmigrantes sudamericanos que ideológicamente defienden la supremacía de todo «lo latino»; d) su actividad criminal, extremadamente violenta, se ejecuta en grupos de 10 a 15 o más individuos, cuando se trata de delitos contra la vida o la integridad física, y peleas o riñas tumultuarias entre bandas rivales; o bien en grupúsculos de 3 a 5 miembros en los casos de robos con violencia o amenazas.

En este contexto, en la medida en que comparten algunas de estas características pero desde luego se revelan como una verdadera amenaza institucional en algunos países, particularmente en El Salvador, donde han puesto en jaque al Estado, el fenómeno de las maras debe a nuestro juicio calificarse de verdadera organización criminal, que, estructurada en clicas, utilizando sus propios códigos y lenguaje, opera en distintas áreas de la criminalidad, sobre todo en el ámbito de la extorsión, diseña sus propias líneas y patrones de acción criminal para financiarse pero al mismo tiempo no duda en ofrecer sus servicios a las que se presentan como organizaciones criminales más fácilmente identificables, pensemos en los Zetas por ejemplo.

Como afirma Gema SANTAMARÍA⁷, las maras o pandillas están íntimamente ligadas en Centroamérica a la política de deportación del Estado de California en 1994, que combinaba el control migratorio con el combate al crimen, con el resultado de una deportación desordenada y masiva de miles de jóvenes con antecedentes penales, pertenecientes a estas pandillas. Se calcula que el número de deportados a Honduras entre 1992 y 1996 fue de 9500 personas, cifra que se incrementó entre 1998 y 2004 hasta los 106.826, mientras que por ejemplo en El Salvador, en el mismo período pasó de 9800 a 90.000 aproximadamente según cifras oficiales del gobierno de los Estados Unidos. Para contextualizar lo que significa, de una parte, habría que sumar a los mareros de-

7. Gema SANTAMARÍA, «La difusión y contención del crimen organizado en la subregión México-Centroamérica», p. 13 y ss, Woodrow Wilson Center, Programa para Latinoamérica (Washington, 2013).

portados sus familiares y afines ya residentes en El Salvador en una bolsa de población oficial de que en 2014 es de poco más de 6.200.000 habitantes.

Pese a esa política de deportación, las pandillas no eran un fenómeno ajeno a Centroamérica y particularmente al Triángulo Norte, si bien hasta la década de los noventa se trataba de grupos de jóvenes que encontraban en la pandilla protección e identidad así como un sentido de respeto a través de un territorio, la calle, el barrio y la participación de forma esporádica en robos, hurtos para el consumo de drogas y alcohol entre sus miembros. El cambio, el clic entre ese modelo casi tradicional de la pandilla al que conocemos hoy tiene mucho que ver con la adopción de políticas de mano dura o de tolerancia cero en la región. Estas políticas condujeron al encarcelamiento masivo para contrarrestar la presencia de las maras en las calles, hasta el punto de que estas medidas se aplicaron de forma indiscriminada a todo aquel que pertenecía a la mara, pertenencia acreditada a través de los tatuajes que llevaban impresos en su cuerpo o el rostro, sin atender a su verdadero papel en la pandilla. Ante esta política, las maras optaron por cerrar filas, endureciendo los códigos de entrada y salida de la pandilla, eliminando los tatuajes como elemento identificador de sus miembros, y desde el punto de vista criminal, incorporando a sus circuitos criminales el tráfico de armas, el sicariato y los secuestros.

Quizás el último salto cualitativo de las maras ha sido su asociación con las redes de crimen organizado que trafican con seres humanos y mercancías ilícitas (drogas, armas) hasta configurarse como un verdadero poder frente y dentro del Estado determinante sin duda alguna de la tregua firmada por los líderes de las principales pandillas, la Mara Salvatrucha y la Mara 18. Acerca de los resultados de este proceso, las opiniones son bastante contradictorias, el descenso en las cifras oficiales de homicidios se visualiza en las estadísticas, pero son muchos quienes afirman que las ciudades santuario son efectivamente espacios tutelados por las maras, sin presencia del Estado, con las consecuencias que evidentemente se desprenden, y que los cementerios clandestinos esconden una cifra para nada desdeñable de homicidios entre mareros. Como señalaba el Fiscal Jefe de Extorsiones de El Salvador, si acudimos al número de mareros, familiares y círculo de personas afines a ellos, en un país con 6 millones de habitantes, las maras están en posición de presentar un candidato a la Presidencia del país.

Quizás contemplando desde la distancia este fenómeno criminal podemos hacerlo con las perspectiva de quien ve con asombro un documental de una región remota que expone una realidad que resulta ajena a la nuestra, limitado a Centroamérica, pero la globalización y los mercados minimizan estas distancias y recientemente (Operación Cruasán) un operativo coordinado por el Juzgado número 1 de Ibi (Alicante) concluyó con la detención de supuestos mareros que ya estaban establecidos en España.

Lo mismo ocurre con las llamadas BACRIM en Colombia. El término BACRIM se utiliza para describir una amplia gama de diferentes grupos y empresas criminales – esencialmente cualquier estructura criminal que no esté vinculada con los guerrilleros marxistas–. En enero de 2011, el entonces Jefe de la Policía Nacional, el general Óscar Naranjo, describió a las BACRIM como la principal amenaza para Colombia. Sin embargo, dado el amplio uso del término, es necesario definir lo que constituye una BACRIM, y cómo éstas encajan en la jerarquía criminal de Colombia.

Las BACRIM son la tercera generación de las Organizaciones de Tráfico de Drogas (OTD) en Colombia. La primera generación estaba compuesta por los Carteles de Medellín y de Cali. Estos carteles estaban integrados verticalmente. Fueron organizaciones jerárquicas, con una estructura de mando claramente definida, la cual era capaz de ges-

tionar, de forma centralizada, todos los diferentes eslabones de la cadena de la droga, desde los cultivos de droga hasta su distribución en Estados Unidos.

La segunda generación de OTD estaba compuesta por federaciones, constituidas por carteles «bebé». Estos 'carteles bebé' tendieron a especializarse en algunos eslabones de la cadena de la droga. El Cartel del Norte del Valle, una asociación de narcotraficantes con raíces en el Cartel de Cali, fue un ejemplo de ello, al igual que las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Ni el CNDV ni las AUC tenían un jefe claro. Estas fueron federaciones de narcotraficantes y mafiosos que trabajaban juntos y, que en muchos casos, terminaron luchando entre sí.

Las BACRIM entonces constituyen la tercera generación de las organizaciones narcotraficantes colombianas, y son marcadamente diferentes de sus predecesoras. El creciente papel de los mexicanos muestra que el poder de las BACRIM en el tráfico de cocaína a Estados Unidos no es más que una fracción de aquella de la primera y segunda generación de ODT. Las BACRIM le entregan ahora a los mexicanos cargamentos de cocaína con destino al mercado de Estados Unidos, por lo general en Centroamérica (Honduras es uno de los principales puntos de transferencia). Las BACRIM venden un kilo de cocaína en Honduras por alrededor de US\$12.000; los mexicanos, entonces, ganan más del doble con la venta al por mayor dentro de Estados Unidos, y muchas veces más si se involucran en la distribución.

Con las BACRIM de hoy, la diferencia entre el narco y el ejecutor ha vuelto a ser relevante. Aunque muchos líderes *Urabeños* son narcos, estas BACRIM también proporcionan servicios a otros narcos que no forman parte de su estructura central. Hay narcotraficantes en Medellín por ejemplo, a los que a menudo la policía se refiere como «Los Invisibles», que tienen vínculos directos con los poderosos carteles mexicanos. Ellos tienen acceso a la coca y pueden subcontratar el trabajo de laboratorio para obtener cocaína. Sin embargo, no tienen el poder para mover la cocaína desde el laboratorio hasta el punto de salida, sin riesgo de incautaciones. Ellos no tienen el poder para evitar que otros criminales roben su producto en el camino, ni el poder para asegurar que los transportistas no roben sus envíos.

Aquí es donde encajan las BACRIM. Las BACRIM son grupos armados, principalmente. Ellos tienen control territorial, controlan los corredores de movimiento en todo el país. Pueden asegurar los puntos de salida, y tienen la capacidad para castigar a cualquiera que interfiera con el flujo de narcóticos.

Traigo a las BACRIM a colación porque ya no son un fenómeno exclusivo del Cono Sur. Recientemente, el Ministerio del Interior español informó que 13 personas fueron arrestadas en Toledo, Madrid y Barcelona. El grupo era conocido como una «oficina de cobro», una estructura originariamente colombiana que presta servicios como secuestro, cobro de deudas y lavado de dinero a organizaciones más grandes. Esta intervención sucede seis meses después de que se detuviera en España a un presunto operativo de los Urabeños que pretendía establecer una oficina de cobro.

Podríamos simplificar esta cuestión, la configuración de las organizaciones criminales, y relativizarla, relegándola a un plano exclusivamente normativo o teórico, pero sería un error tremendo. Así lo considera Pedro CRESPO⁸ al indicar que «lejos de constituir

8. CRESPO BARQUERO, Pedro, «Código Penal. Delincuencia organizada y Ministerio Fiscal. Aspectos organizativos y funcionales» Centro de Estudios Jurídicos (Madrid, 2010).

una cuestión más o menos teórica o circunstancialmente ligada a la mera posición procesal, —o sea, a la calificación jurídica formulada por el Ministerio Fiscal— en cada caso concreto, constituya una necesidad previa de trascendencia a la vez mucho más general y mucho más pragmática: puesto que, como se ve, del exacto acotamiento de lo que haya de entenderse por crimen organizado depende el diseño de aspectos orgánicos, funcionales y competenciales que, a su vez, condicionan inexorablemente la eficacia de la actuación del Fiscal en esta materia».

VI. RESPUESTAS INSTITUCIONALES. EL RECURSO A LAS REDES

Una vez examinadas las respuestas normativas, debemos acudir a las de naturaleza institucional, tanto a nivel nacional como regional, donde advertimos además de buenas intenciones, la persistencia de estructuras formales, modelos jerárquicos muy tradicionales, basados fundamentalmente en la especialización de policías y fiscales, que lamentablemente, con carácter general, no presentan la flexibilidad que caracteriza a las organizaciones criminales y en particular el narcotráfico que deben perseguir. Es obvio que no es posible competir en recursos financieros y humanos para perseguir la delincuencia organizada, pero entonces debemos reflexionar acerca de otras formas, que son posibles, y que quizás permiten el intercambio efectivo y ágil de información, la cooperación y el desmantelamiento de las organizaciones a través de la privación de los recursos económicos de que disponen.

Es cierto que la especialización constituye un avance necesario para contrarrestar la actividad criminal de estas organizaciones, y muestra de ello es el papel que juegan las unidades especializadas de la policía o las Fiscalías especiales como la Fiscalía Antidroga, pero, en cierta medida, estamos privilegiando un enfoque basado en la naturaleza de la actividad delictiva y no en la organización criminal que pretendemos desmantelar. En la estrategia de respuesta al crimen organizado, ante la necesidad de optimizar los recursos y al mismo tiempo incrementar la eficacia, se pueden adoptar distintos enfoques:

1. Territorial: Aquél que prioriza la protección de un territorio particularmente vulnerable o sensible, en muchos casos fronteras permeables que operan casi como autopistas para el flujo ilegal de mercancías o explotación de seres humanos;
2. Especialización: El que atiende y actúa sobre determinadas áreas de la actividad criminal como el narcotráfico, la extorsión o el medioambiente, que en términos generales, son las que generan una mayor alarma en la sociedad y en la comunidad internacional; y, finalmente
3. Organizaciones criminales: el enfoque que directamente persigue erradicar organizaciones criminales, con independencia de la naturaleza de los delitos que perpetren, atendiendo además a que cada vez con mayor frecuencia, encontramos organizaciones criminales que operan en múltiples espacios de criminalidad (narcotráfico, trata y tráfico de seres humano, corrupción, explotación medioambiental⁹). Entiendo que la combinación del principio de especialización

9. Como indica Daniel RICO en «*La dimensión internacional del crimen organizado en Colombia: las BACRIM, sus rutas y refugios*», pp. 5 y ss, Woodrow Wilson Center, (Washington, 2013) un buen ejemplo de ello son las llamadas BACRIM en Colombia, tradicionalmente vinculadas a suministrar cocaína al mercado norteamericano y a explorar el europeo, sobre todo Italia y España, son cada vez menos dependientes de la cocaína

con otros que permitan un intercambio de información para, en última instancia, dismantlar las organizaciones, puede contribuir a obtener mejores resultados.

Para ilustrar las respuestas de naturaleza institucional que se apartan de estructuras tradicionales, disponemos de una institución con la que ahora estamos bien familiarizados pero que sin duda ha representado un cambio sustancial en la estrategia o enfoque puramente nacional de investigación transnacional, Eurojust. No voy a detenerme en su configuración y competencias, sí muy brevemente en la acción que lleva a cabo en materia de lucha contra el narcotráfico. Las cifras son evidentes y demuestran la relevancia que el tráfico de drogas representa en el global de la actuación de Eurojust, por eso particularmente sorprende que no exista un grupo de trabajo ad hoc, dentro de Eurojust, en esta materia. Las estadísticas reflejadas en el Informe anual de Eurojust de 2013 revelan un descenso en el número de casos de narcotráfico registrados, de 263 a 239, así como de las reuniones técnicas de cooperación, que pasan de 26 a 13. Lo cierto es que este informe acentúa, pese al descenso cuantitativo de casos, el papel de Eurojust, que permanece estable, pero echamos en falta un tratamiento específico, a través de un grupo de trabajo propio, de iniciativas que permitan fortalecer las investigaciones transnacionales en los delitos contra el tráfico de drogas¹⁰.

Una alternativa de carácter institucional a las estructuras meramente nacionales viene representada por la generación de redes de especialistas¹¹, y entre ellas, quiero traer a colación la Red de fiscales contra el crimen organizado en Centroamérica o la Red de fiscales antidroga de Iberoamérica (RFAI).

La Red de Fiscales contra el crimen organizado (REFCO) es una iniciativa de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito cuyo objetivo principal es fortalecer la investigación y persecución de los delitos vinculados a la delincuencia organizada a través del apoyo a estas unidades especializadas de las Fiscalías trabajando con las respectivas Fiscalías a nivel nacional y regional. De otra parte, la Red de fiscales antidroga de Iberoamérica (RFAI), impulsada por la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, agrupa todas las Fiscalías y Ministerios Públicos de Iberoamérica, y persigue el intercambio de información y la especialización en el área de investigación de los delitos de tráfico de drogas y lavado de activos.

Resulta evidente que la delincuencia organizada tiene un componente transnacional que rebasa fronteras y exige una respuesta coordinada y estratégica. No basta con que un Estado arbitre de forma individual disposiciones legales o especialice a sus investigadores y fiscales, se hace necesario establecer lazos de comunicación y confianza entre quienes trabajan en estas unidades especializadas en esta región, ya se trate de crimen organizado, narcotráfico, trata de personas o lavado de activos.

Por ello, la Red concede una importancia crucial a la confianza mutua y el trabajo conjunto entre los fiscales de Centroamérica y Caribe. Solo a través del contacto directo

como fuente de ingresos, operando en el mercado de la minería ilegal, tráfico de oro, de migrantes o el contrabando de hidrocarburos a nivel regional.

10. El Informe Anual de Eurojust 2013 se puede descargar en el siguiente link <http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202013/Annual-Report-2013-EN.pdf>.

11. Son distintos los foros internacionales que han llamado la atención sobre la importancia de la creación de redes para luchar contra las distintas manifestaciones de la delincuencia organizada podemos mencionar el Simposio Transnacional Internacional para dismantlar redes criminales transnacionales impulsado por la Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito (Lisboa, mayo 2011).

entre ellos, generando un espacio de confianza, es posible el intercambio de información y el trabajo conjunto frente al crimen organizado. Ahora bien, al mismo tiempo que se subraya la necesidad de operar regional y coordinadamente no sólo en las investigaciones sino también en las iniciativas que pretenden fortalecer esta comunicación regional, la Red entiende que es imprescindible apoyar las estructuras nacionales de cada Fiscalía: no es posible trabajar en red si a nivel nacional se detectan carencias y áreas en las que es posible aspirar a una mayor eficacia.

Objetivos de las Redes. Tanto una como otra red tienen un compromiso decidido a dos niveles: en el plano nacional, brindando apoyo y asistencia técnica a cada una de las Fiscalías, según sus necesidades y prioridades, para consolidar las estructuras de las Fiscalías de Crimen Organizado y Narcotráfico, alcanzando así un mayor grado de especialización y eficacia. Al mismo tiempo, a nivel regional, tanto REFCO como RFAI promueven la comunicación y confianza entre los fiscales de las distintas Fiscalías, ofreciendo una plataforma donde pueden compartir las dificultades que encuentran en las respectivas investigaciones, la metodología de investigación de los diversos fenómenos criminales ligados a la delincuencia organizada que les desafían o las respuestas de los tribunales a nivel jurisprudencial.

Estos modelos ha sido replicados recientemente en África Occidental para coordinar los esfuerzos en la lucha contra el tráfico de drogas transnacional y la ruta de tráfico de cocaína que emplea esta región como punto de tránsito hacia la Unión Europea, pero también ante la alarmante situación que en materia de terrorismo vive esta región.

Las redes pueden contribuir muy eficazmente a favorecer la confianza y la cooperación internacional entre especialistas. Ahora bien, debemos confesar que la proliferación de redes puede venir acompañada de los mismos problemas que, a nivel nacional, puede generar la multiplicidad de especialidades si no se establecen mecanismos de coordinación y definición de competencias entre las distintas unidades especialidades y las correspondientes redes que operan a nivel regional e inter-regional.

VII. CONCLUSIONES

No cabe duda de que las organizaciones criminales disponen de medios y recursos de gran envergadura, pero uno de los factores que dificulta en gran medida su persecución es la capacidad para evolucionar, adaptarse a nuevos mercados, rutas y mercancías. La distinta configuración de las organizaciones criminales choca directamente con el inmovilismo que caracteriza el ordenamiento jurídico, una de cuyos principales objetivos es otorgar una seguridad jurídica que exige cierta estabilidad normativa.

Por ello, no son las respuestas normativas, sino las institucionales las que deben replantearse ante nuevos escenarios y buscar nuevas vías que fortalezcan su flexibilidad y capacidad para desarticular las organizaciones criminales, subrayando la importancia de la especialización y complementándola a través de un intercambio de información constante que permita dotar a la cooperación internacional de mayor eficacia.

En segundo término, las políticas de guerra contra las drogas deben reorientarse tratando de abordar la reducción de poder de las organizaciones criminales al tiempo que se elevan los niveles de seguridad y libertad de los ciudadanos, particularmente en regiones donde la violencia alcanza niveles extremos.

Finalmente, de igual forma, el diseño de estrategias que continúen atendiendo a la naturaleza del delito, ya sea narcotráfico o trata de seres humanos, tráfico de armas o lavado de activos, ignora la realidad de las organizaciones criminales y la verdadera dimensión de sus actividades. Sólo a través de un enfoque comprensivo, principalmente en el área del diseño de las instituciones, que tenga por objeto dismantelar la organización criminal es posible vislumbrar un resultado eficaz.