



# UNISCI Discussion Papers

## LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA: ANÁLISIS DEL FENÓMENO

**AUTOR<sup>1</sup>:****DANIEL SANSÓ-RUBERT**  
**Seminario de Estudios de Defensa,**  
**Universidad de Santiago de Compostela****FECHA:****Octubre 2005**

### 1. Un siglo de transformaciones. Las nuevas circunstancias

La situación heredada tras la Posguerra Fría, se ha caracterizado por una apertura cada vez mayor de las fronteras. Los flujos de comercio y la inversión, el desarrollo de la tecnología y la expansión de la democracia, han traído consigo una libertad y una prosperidad creciente. A pesar de los grandes avances en todos los órdenes resulta manifiesto que, muchos problemas continúan sin resolver y algunos han empeorado.

Dentro del ámbito de las relaciones internacionales, varias han sido las transformaciones sufridas en los procesos de mundialización. En particular, cabe destacar la reconsideración del papel de los Estados, su permeabilidad territorial a través de sus fronteras y la difuminación de las barreras entre los ámbitos de Política Exterior e Interior, circunstancias que han posibilitado el aumento del radio de acción de grupos no estatales que, cada vez en mayor medida, comienzan a representar un nocivo papel en los asuntos internacionales.

El cúmulo de transformaciones por tanto, ha propiciado el surgimiento a escala internacional de amenazas a la seguridad, que si bien muchas de ellas ya eran motivo de preocupación en el orden interno de los Estados, han evolucionado hasta adquirir entidad internacional, con los riesgos que tal dimensión y capacidad de actuación entrañan. Entre todas ellas cobra preocupante notoriedad la aparición, con una fuerza en muchos casos silenciosa, de la delincuencia organizada que ha dado el salto a la esfera internacional, pasando a ser la “transnacionalidad” uno de sus rasgos definitorios.

El devenir de los acontecimientos contemporáneos demuestra que ya no estamos ante un mundo monolítico, jerárquico y burocratizado, sino cada vez más fugaz, fluido y flexible, y en consonancia, la delincuencia afronta respectivamente procesos evolutivos, adaptándose al entorno en el que pretende llevar a cabo sus actividades ilícitas, para evitar la pérdida de competitividad y eficacia.

Es pues cierto, que las nuevas amenazas se manifiestan cada vez con mayor dinamismo. Si no se atajan tempranamente, su peligrosidad tiende a ir en un aumento vertiginosamente exponencial. El riesgo de proliferación crece constantemente, multiplicando su capacidad de

---

<sup>1</sup> Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores. Estos artículos no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors. These articles do not necessarily reflect the views of UNISCI.*



acción y por ende, el daño desestabilizador, más aún cuando las fronteras hoy, sólo perviven efectivamente sobre el papel, difuminándose con celeridad.

A comienzos del siglo XXI los márgenes de maniobra a nivel estatal son cada vez menores, entre otros motivos por los propios efectos de la globalización, lo que exige adoptar ineludiblemente medidas de carácter internacional. El concepto restrictivo de seguridad nacional ha quedado casi obsoleto, o al menos no responde a la nueva situación emergente. Ningún país es invulnerable ante las redes internacionales de delincuencia organizada, que han evolucionado hasta constituirse en una amenaza de primer orden. Dado el estado actual de la cuestión, todo indica que nos enfrentamos a una crisis de largo recorrido.

Actualmente en muchas partes del mundo, el mal gobierno, los conflictos civiles y la facilidad de adquisición de armas ligeras, han llevado a un progresivo debilitamiento del poder del Estado y de las estructuras de control social. En algunos casos, se han producido situaciones próximas al colapso de las instituciones del Estado llegando en la práctica, a una sustitución efectiva en la provisión de determinados bienes y servicios como la seguridad, que genera nuevos escenarios de impunidad, vinculados a entidades caóticas ingobernables que se sustraen a cualquier forma de legalidad y vuelven a un estado de barbarie. La fuerza prevalece sobre el derecho y sólo los grupos violentos se muestran capaces de imponer su ley, sometiendo a las poblaciones.<sup>2</sup> Esta vulnerabilidad, es explotada convenientemente por múltiples actores, entre los que destacan los elementos criminales.

A este respecto, no es ningún secreto el efecto nocivo del narcotráfico internacional. Los ingresos provenientes de la droga han provocado el resquebrajamiento de las estructuras estatales en múltiples países, hasta el punto extremo de que, cuando los Estados se descomponen, la delincuencia organizada toma la iniciativa. Las actividades delictivas que se producen en estos “Estados débiles”, afectan a la seguridad del conjunto de la comunidad internacional, máxime cuando se conjugan a modo de combinación perversa, extremadamente dañina y desestabilizadora, el binomio constituido por el crimen organizado y el terrorismo, especialmente si existen posibilidades de adquirir armas de destrucción masiva.

El fenómeno delictivo organizado en su vertiente internacional, no sólo explota las vulnerabilidades en los países más desfavorecidos del planeta, sino que por igual, accede al primer mundo en busca de escenarios y mercados en los que implantarse y desarrollar sus actividades lucrativas, puesto que no hay que perder de vista que su enriquecimiento, responde a una demanda de bienes y servicios ilícitos.

Desde una perspectiva global, la delincuencia organizada transnacional ha experimentado con celeridad un salto cualitativo, transformándose hasta alcanzar la categoría de amenaza estratégica. Ante esta coyuntura, resulta necesario interiorizar que ningún país puede abordar en solitario los complejos problemas del mundo actual. Cada vez con mayor nitidez, parece indiscutible que se debe avanzar en la construcción de un orden internacional basado en el multilateralismo efectivo, superando responsablemente las etapas previas conducentes a la consecución de tal fin, entendido como un objetivo estratégico beneficioso para el conjunto global. La articulación de respuestas internacionales, comienza con la asunción de medidas de carácter regional.

Vivimos en un mundo con nuevos peligros, pero también con nuevas oportunidades.<sup>3</sup> Si se parte de la premisa en la que se prima la seguridad como condición “sine qua non” para el

<sup>2</sup> Ramonet, Ignacio (2002): *Guerras del siglo XXI. Nuevos miedos nuevas amenazas*. Barcelona, Arena Abierta.

<sup>3</sup> Solana, Javier (2003): “Una Europa segura en un mundo mejor”: *Estrategia Europea de Seguridad*. Consejo Europeo de Tesalónica, 20 de junio de 2003.



desarrollo, habrá que atajar decididamente todo riesgo o amenaza emergente, tratando de evitar el quedar atrapados en una espiral ascendente de inseguridad.

## **2. Descripción de la amenaza: “la delincuencia organizada transnacional”**

Las investigaciones sobre el crimen organizado generalmente, comienzan con una introducción, en muchos casos autojustificatoria de los resultados, acerca de los problemas sobre el acceso a fuentes fiables para el estudio del fenómeno<sup>4</sup>. Investigar el crimen desde cualquier perspectiva es una tarea ardua y compleja, especialmente si se tiene en cuenta que la documentación concluyente al respecto es mínima y en muchos casos, no obedece a la realidad. A pesar de las dificultades iniciales, características del objeto de estudio sujeto a análisis, se ha contrastado toda la información recogida, directa e indirectamente, a través de fuentes oficiales y tomando como referencia a autores de indiscutible solvencia académica y reputada profesionalidad.

Otra de las dificultades añadida, es la falta de consenso sobre todas aquellas manifestaciones que entran en la categoría de lo que puede ser considerado como “delincuencia organizada”. A este respecto, evitando entrar en disertaciones y conflictos doctrinales, al no existir una definición de delincuencia organizada con validez internacional, se ha optado por adoptar como referencia la definición pragmática de la Convención Internacional de Palermo (Italia). Esta definición, suscrita por 124 países en diciembre de 2.000, ha sido completada con rasgos mayoritariamente aceptados por la doctrina criminológica, tanto del grupo criminal organizado, como de las actividades delictivas a las que se dedican.

El artículo segundo de la citada Convención Internacional define que, “Por grupo delictivo organizado 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 con arreglo a la presente Convención, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”. Por delito grave se entienden aquellos delitos que tienen una penalidad de cuatro o más años de prisión.

Las organizaciones multictiminales supraestatales que operan en el seno de redes internacionales de delincuencia, abarcan un repertorio de actividades que incluyen un inventario muy amplio de delitos, especialmente de naturaleza económica. La tendencia a la diversificación y la conexión entre mercados delictuales, obedece al afán de maximización del lucro obtenible.

Resumiendo sus actividades principales son aquellas que generan la provisión de bienes y servicios ilegales, ya sea la producción y tráfico de drogas, armas, menores, órganos, inmigrantes ilegales, materiales nucleares, el juego, la usura, la falsificación, la prostitución, la comercialización de bienes lícitos obtenidos subrepticamente, especialmente los vehículos de lujo, animales y obras de arte, y la utilización de redes legales para actividades ilícitas como el lavado de capitales.

Además de su aspiración a permanecer en el tiempo sobreviviendo a las intromisiones tanto del Estado, como de otras organizaciones competidoras, el éxito de las organizaciones delictivas en los negocios ilegales y legales, su rápido crecimiento tras un barniz empresarial y la riqueza que acumulan, se traducen en nuevas demandas políticas, sociales y económicas,

---

<sup>4</sup> Resa Nestares, C.: “Crimen organizado transnacional: definición, causas y consecuencias”, en <http://www.uam.es/publicaciones>.



que respaldan en no pocos casos la aspiración de sus dirigentes que tratan, y en ocasiones consiguen, convertirse en miembros de la “elite social y política”. Su poder económico es de gran ayuda la hora de generar legitimidad social. Así se termina produciendo una asimilación social de los dirigentes criminales, entremezclándose con las esferas de poder. Hasta el momento no existen pruebas que evidencien lo contrario. Los más organizados emporios criminales cuyo objetivo último es el beneficio privado, viven al cobijo de organismos públicos aunque estén lejos de monopolizarlos<sup>5</sup>, al menos en apariencia.

A todo esto hay que añadir que este fenómeno se encuentra ligado con otros elementos que dificultan en gran medida su tratamiento. En primer lugar, el crimen organizado aparece vinculado a la corrupción y el clientelismo. En segundo lugar, existen relaciones entre el mundo empresarial y la criminalidad organizada. Y en último término está la dimensión internacional, motivada en gran medida por la galopante globalización, que ha impulsado los contactos entre organizaciones, cada vez más intensos, que facilitan la distribución de zonas geográficas, actividades delictivas, o fases de una actividad determinada.

El fenómeno delictivo, lo mismo que cualquier otro hecho social, está estrechamente relacionado con las realidades que lo circundan. La delincuencia no tiene lugar en “abstracto” sino que se da en unas circunstancias de tiempo y espacio. Tiene lugar en unas determinadas condiciones sociales, de desarrollo tecnológico, político y humano, que influyen decisivamente en la forma en como esa delincuencia se produce, en sus modos y maneras de manifestarse, en su cantidad, intensidad y en todas sus connotaciones y peculiaridades.<sup>6</sup>

Si a todo lo expuesto sumamos que, si bien es verdad que se escribe mucho en relación con la criminalidad organizada, poco se sabe con exactitud, tendremos una visión bastante real del fenómeno en su conjunto y de la dificultad intrínseca que entraña su estudio. La obtención de datos empíricos resulta harto dificultosa-el crimen organizado con rarísimas excepciones, no lleva contabilidad ni tampoco ofrece contratos laborales-, no existe una estadística precisa, sólo números absolutos que pasan de un informe a otro y por otra parte, mucha información obra en poder de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, extremadamente celosos a la hora de compartir o hacer público el fruto de su esforzado trabajo, lo cual merece un alto grado de comprensión, máxime si hacemos referencia a información altamente sensible.

Finalmente, resulta obligado analizar la incidencia del crimen organizado transnacional sobre la cultura política de los países, entendida como el conjunto de valores y actitudes que informan la acción política de los ciudadanos, para obtener una visión global sobre este fenómeno y las dificultades que entraña hacerle frente.

El crimen organizado en este sentido, puede afectar de manera substancial distorsionando la línea divisoria que separa lo legal de lo ilegal, generando lealtades alternativas a las del Estado y provocando cambios en la opinión pública que afectan negativamente al funcionamiento del sistema democrático.

Es por todo ello capaz de suscitar en el conjunto de la población profundas dudas, que cuestionan abiertamente el imperio de la ley vigente, ante la percepción del código normativo

---

<sup>5</sup> Chambliss, W. J. (1988): *On the take, from petty crooks to presidents*, Indiana, Indiana University Press; Chambliss, W. J. (1989): “State-organized crime: American Society of Criminology, 1988 Presidential Address”, *Criminology*, vol. 27, pp. 183-208.

<sup>6</sup> Desde las concepciones antropológicas y fisonomistas, pasando por las sociológicas y ecológicas, entre muchas otras, el delito ha sido considerado como un fenómeno inevitable, parte integrante de la sociedad, e incluso como señala Durkheim, “el delito es normal, ya que una sociedad exenta de delitos es del todo imposible, y es parte integrante de toda sociedad sana”. Durkheim, E. (1999): *Las reglas del método sociológico*, Villatuerta, pp. 93 y 97.



como algo ineficaz e inválido para regir el orden social. Mientras el discurso oficial hace referencia a reglas legales, a su estricta observación y cumplimiento, la práctica se manifiesta en ocasiones perversa, cuando el funcionamiento de la Administración, especialmente la de Justicia, actúa con flagrante desprecio a la legalidad, y la corrupción pone en tela de juicio la capacidad de respuesta ante el quebrantamiento de las normas. Actualmente, el descrédito y la desconfianza hacia los responsables en la lucha contra la delincuencia organizada, los miembros de la Judicatura y la clase política en general, han calado peligrosamente en no pocos sectores de la sociedad.

Casos como el de Carlos Ruiz Santamaría aireados por la prensa, con mayor o menor sensacionalismo, socavan la credibilidad de la Justicia. Este narcotraficante, apodado “el Negro”, lideraba una organización cuya documentación intervenida por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad españoles (*Operación Temple*) en relación con su contabilidad, demostró que durante los últimos dos años previos a su desarticulación, habían distribuido 59.600 kilos de cocaína, parte de la cual fue destinada al Reino Unido y otra a Italia. Con posterioridad a su encarcelación, los jueces responsables del caso<sup>7</sup>, en base al informe médico del psiquiatra de la cárcel de Valdemoro en la que estaba interno, en el que reflejaba que padecía una fuerte depresión que hacía sospechar un intento de suicidio, decidieron su excarcelación “en base a consideraciones humanitarias y a que la enfermedad aparece como elemento neutralizador del riesgo de fuga”. El 22 de diciembre de 2001 dejaba la prisión, luego de pagar una fianza de cinco millones de las entonces pesetas. Desde aquel mismo instante, nadie ha vuelto a saber de él.

Posteriormente y tras una investigación interna, el psiquiatra fue detenido por presentar indicios de cohecho y falsedad en el informe psiquiátrico.

Acontecimientos como éstos, aparentemente sacados de una novela policíaca, copan con demasiada frecuencia los titulares de la prensa escrita, más allá de lo que deberían ser meras referencias anecdóticas. Sólo hay que dedicar un poco de tiempo a bucear en las hemerotecas, para encontrar múltiples referencias de actuaciones corruptas que abonan el descrédito institucional.

La percepción de que la capacidad económica determina las resoluciones judiciales, provoca un efecto de imitación en muchos individuos ante la perspectiva de que la impunidad, abarca cada vez mayores ámbitos de la vida comunitaria de las sociedades democráticas.

El enemigo es pues, una organización cada vez más compleja, especializada, flexible, capaz de asociarse con otras, de comprar voluntades y operar cómoda y eficazmente en un escenario internacional. Este fenómeno multiforme y nunca unívoco, representa un peligroso ejemplo de privatización de la violencia, en consonancia con el terrorismo, capaz de evadir el principio del control territorial consustancial al Estado, laminando considerablemente la idea de soberanía y su práctica política.

No hay que olvidar tampoco, es más, resulta necesario hacer hincapié en que las organizaciones criminales se enriquecen a través de las múltiples actividades delictivas que llevan a cabo, porque existen determinados sectores sociales que demandan bienes y servicios de los que estos grupos les proveen, llegando a constituir emporios criminales altamente desestabilizadores, como se deduce de la magnitud del fenómeno del narcotráfico, denominado coloquialmente como la “industria de la droga”.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Los magistrados de la Sección Cuarta de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional Carlos Cezón, Juan José López Ortega y Carlos Ollero.

<sup>8</sup> Levi, M. (1988): *Of Rule and Revenue*, University of California Press; y Van der Veen, H. (2003): *The International Drug Complex: Taxation, Protection, Warfare, and the Nature of Rule*. Florencia, European





### **3. La internacionalización de la delincuencia organizada. Distintas manifestaciones**

El que la delincuencia organizada haya alcanzado el estatus internacional no es un fenómeno nuevo. En la mayoría de los casos, supone la adaptación de figuras delictivas antiguas a las condiciones científicas, técnicas y sociales contemporáneas. Esta evolución se observa en cualquier época, pero parece que ha cobrado renovado brío particularmente en un siglo en el que el progreso técnico, de forma sobresaliente, se ha convertido en uno de los principales pilares de la civilización. La adaptación de la criminalidad a las nuevas condiciones de la vida moderna, ha propiciado de forma “natural” el salto a la internacionalización.

A pesar de esta transformación resulta necesario clarificar que, con carácter general, no toda delincuencia organizada es internacional, ni que toda la internacional, es organizada<sup>9</sup>, puesto que múltiples grupos de delincuentes manifiestan notas características de organización, pero a pesar de ello no tienen cabida bajo el título de delincuencia organizada, como la mera asociación temporal con fines delictivos (coautoría), y otros que sí están categorizados como tal, no operan en la esfera internacional.

Hoy por hoy, la delincuencia organizada transnacional<sup>10</sup> es una realidad incuestionable. Representa sin tapujos, una amenaza directa y seria contra la seguridad, tanto interior como exterior.

En cuestión de años, un problema que por tradición había sido interno-local o nacional-de orden público, se ha transformado en una amenaza que puede poner en peligro la viabilidad de las sociedades, la independencia de los gobiernos, la integridad de las instituciones financieras, el funcionamiento de la democracia y los equilibrios en las relaciones internacionales, con profundas consecuencias para los distintos países, siendo especialmente sangrante en algunas áreas geográficas como Latinoamérica, Asia o la Europa del Este.

Hasta hace no mucho, la delincuencia organizada era catalogada como un fenómeno minoritario con raíces históricas específicas. Se consideraba un problema propio de determinadas regiones, ajeno al contexto internacional. La Mafia italiana, las tríadas chinas, las cuadrillas vietnamitas, los cárteles colombianos y mexicanos de la droga, la Yakuza

---

University Institute. A este respecto, utilizando los cálculos más conservadores, las actividades relacionadas con la droga representa al menos el 2% del producto mundial bruto, y algunas fuentes consideran que el valor de su tráfico es dos o tres veces superior. El volumen de ventas de drogas ilegales representa entre el 10 y el 13% del valor del comercio mundial: más que todos los productos derivados del petróleo juntos. Si el negocio de la droga fuera una economía nacional, ocuparía alrededor del décimo puesto en el mundo. La capacidad de movimiento de capitales del narcotráfico, es superior a la de algunos Estados.

En esta misma línea, analistas reputados como Blanco Cordero, Kaiser, Solans y Arlacchi, opinan que las tradicionales Cosa Nostra, Camorra, N' Drangueta, la Yakuza japonesa, las tríadas chinas, los cárteles de la droga colombianos, mexicanos, peruanos y estadounidenses, las organizaciones rusas, turcas y kurdas, en cálculos aproximados representan un volumen económico anual estimado en un billón de dólares, tres veces superior al presupuesto nacional Francés y más del 50% de esta cifra, 500.000 millones de dólares, se inyecta en el circuito financiero internacional con capacidad de producir rentabilidad. Blanco, C.I. (1997): *Criminalidad organizada y mercados ilegales*, Eguzkilore: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología, San Sebastián, nº 11, pp. 213-231 y Arlacchi, P. (1985): *Tendencias de la criminalidad organizada y de los mercados ilegales en el mundo actual*, Cuadernos del Poder Judicial, nº 16, septiembre.

<sup>9</sup> Alonso Pérez, F. y Núñez Paz, M. A. (2002): *Delincuencia moderna: Nociones de Criminología*. Madrid, Colex, pp. 229-249.

<sup>10</sup> Son múltiples los términos empleados como sinónimos: “delincuencia organizada transnacional”, “delincuencia internacional organizada”, “delincuencia mundial organizada”, “delincuencia multinacional”, todas expresan la naturaleza organizada de los grupos que la componen, así como el contexto internacional de sus actividades. Véase Lupsha, P. A.: “Transnational Organized Crime”, *Transnational Organized Crime*, nº 1 (1996), pp. 21-22.



japonesa, los grupos de *gangsters* en los Estados Unidos, entre los más destacados. Todos ellos, a los que hay que sumar organizaciones criminales de nuevo cuño como las mafias rusas, han experimentado una expansión en la esfera internacional sin parangón. Sus planes de crecimiento, se han encardinado en términos de flujos de bienes y capitales con una manifiesta visión empresarial, en consonancia con redes migratorias que les resultan especialmente útiles y en último término, de circunstancias favorables como códigos penales laxos, mercados específicos, y todas aquellas oportunidades imaginables para obtener ganancias ilegales.

Estos grupos se caracterizan por su progresiva profesionalización, contratando a especialistas para fines específicos como abogados, informáticos o economistas, permitiéndoles aumentar tanto la seguridad de sus operaciones, como sus beneficios. Reflejan profundos conocimientos financieros, económicos, técnicos, contables, mercantiles y jurídicos, así como una dilatada experiencia en el control y realización de operaciones bancarias a nivel internacional.

A todo lo anteriormente expuesto, resulta obligado añadir una nota económica relevante: la apertura de nuevos resquicios en la seguridad de los Estados. La explotación de oportunidades abierta por el mercado internacional, a cuya cabeza están las grandes multinacionales, en su afán de competitividad y búsqueda de nuevos mercados, suponen un precedente habitual para la introducción del crimen organizado, hasta el punto de que importantes segmentos de la economía legal han sido penetrados por la delincuencia internacional, creando lo que periódicamente algunos denominan las “multinacionales del crimen”, dado que están en posesión de un enorme potencial económico que acrecienta sus posibilidades desestabilizadoras.

### **3.1. Ámbito externo**

El mapa criminal internacional es muy completo. Permite analizar la expansión del fenómeno por todo el globo, pudiendo determinar los factores desencadenantes.

Una de las motivaciones principales que llevan a este tipo de organizaciones a superar las fronteras, es el afán de lucro. Su determinación a operar en un ámbito lo más amplio posible, que les reporte beneficios millonarios.

Por ello, la estabilidad económica y política es un factor determinante en la expansión internacional de la delincuencia, que busca países con estas características para el lavado de sus capitales. Las zonas turísticas como el Levante español resultan extremadamente atractivas, dado que el turismo masivo genera un ambiente multicultural, garantizando unpreciado anonimato y el movimiento de un volumen de divisas, que permite pasar desapercibido grandes cantidades de efectivo en moneda extranjera. Asimismo y en relación directa, cobran relevancia sectores como la construcción y la hostelería, especialmente sensibles al blanqueo de capitales.

En esta misma línea, nuevos factores externos han facilitado el acrecimiento de la magnitud del problema: el aumento gradual de las posibilidades para el movimiento de capitales, mercancías y la supresión de fronteras, como es el caso de la Unión Europea en aplicación del acuerdo Schengen, han sido explotadas por la delincuencia internacional. Los grupos mafiosos se adaptan al terreno, estudian las condiciones de mercado, la penalidad de los países y se establecen allí donde entienden que reúnen las condiciones óptimas.

Otro factor determinante son los movimientos migratorios, que han abierto un debate falso, porque se ha tendido a relacionar directamente inmigración con delincuencia. No hay



que caer en el engaño: no es la inmigración la que trae la delincuencia, sino la delincuencia la que se mueve donde puede actuar mejor.<sup>11</sup>

Los grupos de delinquentes tradicionales-mafia italiana, Yakuza japonesa...- a pesar de que conservan una fuerte identidad nacional y un centro-refugio establecido en sus países de origen desde el que coordinan sus actividades, aprovechan las diásporas y los movimientos migratorios internacionales para introducirse en los países de acogida, creando sucursales operativas en los mismos, en su búsqueda de zonas de influencia.

En este punto resulta particularmente necesario, que las políticas públicas frente a la delincuencia sean especialmente cuidadosas con las poblaciones en las que anida el crimen organizado, no permitiendo que la opinión pública ponga excesivos énfasis en la población extranjera, ni criminalizando de hecho a grupos étnicos o nacionales concretos, porque a pesar de que existan bandas organizadas provenientes de una región geográfica específica, constituyen una minoría en relación con el número de extranjeros que vienen a instalarse por motivos legales. No se puede identificar al todo por la parte.

Otro rasgo característico viene recogido en la categorización del crimen organizado de Lupsha, que trata de construir una tipología que permita identificar sus distintas etapas evolutivas, hasta alcanzar su potencial internacional.<sup>12</sup> En concreto, cuando las organizaciones criminales superan las primeras etapas (la etapa instrumental, predatoria y parasitaria), desarrollando una interacción corruptora con los sectores legítimos de poder, permitiendo al crimen organizado amasar recursos, capitales, información y conocimiento empresarial, extendiendo sus redes a sectores legales de la economía, alcanza la etapa simbiótica, en la que los sectores políticos y económicos se hacen dependientes de los monopolios y redes del crimen organizado que a este nivel, trasciende las fronteras nacionales operando en los mercados internacionales.

En consonancia con la tesis de este autor, el carácter internacional sirve para establecer otro elemento importante: el grado de organización del grupo delincuente. A mayor organización, la tendencia evolutiva es a operar transnacionalmente.

A su vez, la internacionalización de las organizaciones delictivas, genera múltiples problemas a los Cuerpos de Seguridad del Estado en su tarea de control y erradicación. Las intervenciones policiales se ven dificultadas por problemas idiomáticos y culturales, tanto a nivel investigativo, como operativo: comprensión de las escuchas telefónicas, análisis de la documentación incautada, infiltración de agentes; lo que ha llevado a las policías a una necesaria reestructuración y modernización, pareja a la evolución del fenómeno criminal.

Otro factor a tener en consideración en este análisis, es la presión política y policial que adoptan los países dentro de sus fronteras. La delincuencia, en aras de una mayor y más eficiente autoprotección, ha optado, como otra manifestación determinante de su evolución hacia su transnacionalización, por reubicarse en aquellos países que presentan características más favorables en relación con sus naciones de origen.

Son candidatos predilectos los países caracterizados por legislaciones benignas o garantistas, con leyes de extranjería permeables, que les ofrecen indirectamente ordenamientos jurídicos, que les permiten operar con los mayores beneficios que le pueda otorgar la legalidad. En sintonía con lo expuesto, a nadie escapa el éxodo masivo de delinquentes provenientes de la extinta Unión Soviética, no sólo en busca de nuevas cuotas de

<sup>11</sup> Gómez Arrojo, L. (2005): *España connection: la implacable expansión del crimen organizado en España*. Barcelona, RBA, p. 34.

<sup>12</sup> Lupsha, P.: "Transnational Organized Crime versus the Nation-State", *Transnational Organized Crime*. Vol. 1 (1996), pp. 21-48.





mercado y oportunidades, sino como reflejo del endurecimiento y la presión ejercida por el gobierno ruso liderado por el presidente Putin.

Pero en la órbita legal no sólo obtienen provecho de las legislaciones laxas, sino que a su vez, la transnacionalización les permite residir en un país, delinquir en otro y realizar las operaciones de lavado de los capitales obtenidos en un tercero, con el beneficio extraordinario de la difuminación del rastro de las actividades ilícitas, fruto de la dificultosa imbricación entre los diversos ordenamientos jurídicos estatales.

Un ejemplo de esta discrepancia legal, por citar uno cercano en el tiempo y en el espacio, aconteció entre España e Italia generando un acalorado debate jurídico y político, en relación con las extradiciones reclamadas por Italia de ciudadanos italianos condenados “en ausencia” (“rebeldía” en la legislación española) a penas de cárcel, una modalidad jurídica muy extendida en Italia, pero que el ordenamiento jurídico español no reconoce, por entender que vulnera los principios fundamentales que garantizan la defensa procesal, produciendo una situación de indefensión. Esta peculiaridad, prestó la cobertura necesaria a los abogados de algunos mafiosos italianos para apelar los procedimientos de extradición. La cuestión llegó al Tribunal Constitucional, que falló a favor de los mafiosos italianos en dos casos muy conocidos, el de Paviglianiti y el de Giovanni Greco, uno de los capos de la mafia siciliana afincado durante años en Palma de Mallorca. El ordenamiento jurídico español, en relación con el italiano, es muy garantista en lo tocante a los derechos de defensa de los imputados, y los jueces españoles del Tribunal Constitucional, exigían para la concesión de la extradición, que los afectados pudieran disfrutar de un segundo juicio presencial, condición que obligaba a cambiar las leyes italianas. Esta disputa legal saltó a las páginas de los periódicos el 28 de mayo de 2000, en el diario *El País*.

A este respecto vistas las experiencias previas, resulta indispensable la superación de las discrepancias legales entre los distintos ordenamientos, buscando fórmulas que posibiliten un buen funcionamiento conjunto, una uniformidad mínima, que evite en la medida de lo posible, cualquier resquicio legal a través del cual, estas organizaciones delictivas puedan evadirse.

El objetivo último debe consistir en la aspiración a evitar que las organizaciones criminales transnacionales, se hagan cada vez más invulnerables a la fuerza del Estado.

En palabras de los expertos:

la Unión Europea, está cambiando hacia un crecimiento de criminales extranjeros y grupos criminales. Un dato que despierta la alarma es el incremento de gente envuelta en grupos criminales. Hoy hay cerca de tres mil grupos conocidos activos en la Unión Europea con más de treinta mil miembros que han sido claramente identificados. Esta cifra, basada en los datos aportados por los países miembro, es sólo una pequeña porción de una situación real. [...] Hay un alto nivel de cooperación internacional entre las redes criminales. Y una mezcla de nacionalidades. Los cabecillas están superando las estructuras monolíticas del pasado, creando un escenario criminal consistente en relaciones fluidas entre criminales muy profesionalizados en ciertos tipos de delitos. Hay una mezcla cada vez más evidente de actividades legales e ilegales. Cada vez son más imaginativos y toman más riesgos para triunfar en sus actividades ilícitas. Y no les importa emplear la violencia.<sup>13</sup>

Esta lacra no sólo afecta a Europa en estos términos. Es común al resto del mundo, constituyendo una amenaza estratégica en un espacio globalizado.

---

<sup>13</sup> W. Bruggeman, profesor de política de seguridad policial en el Centro Universitario de Benelux. Antiguo subdirector de EUROPOL, ha participado en reuniones de ICPO-Interpol, Schengen, TREVI y STAR. Es miembro activo del Comité del Artículo 36 de la Unión Europea y participa en diversos grupos de investigación.



### 3.2. Ámbito interno

Otra forma de analizar la internacionalización de la delincuencia organizada desde una perspectiva más limitada, consiste en el estudio de sus repercusiones en el seno de las sociedades en las que delinquen, así como de los rasgos propios de las organizaciones de delincuentes.

“El delincuente extranjero”,<sup>14</sup> miembro de una organización delictiva internacional, representa en sí mismo un sujeto digno de análisis, para una mejor comprensión del fenómeno de la transnacionalización.

En este sentido, cobra notoria relevancia la transformación de las poblaciones reclusas en algunos países, motivada por el fenómeno de la exportación de criminales que registran determinados Estados, donde las medidas represivas del gobierno son puntualmente coercitivas con el crimen.

Tomando España a modo de ejemplo, el incremento de internos extranjeros en las cárceles se revela como un problema. Según las últimas estadísticas del Gabinete Técnico de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, seis de cada diez reclusos que entraron en las cárceles durante el año 2004, eran extranjeros. Los funcionarios penitenciarios se enfrentan a un nuevo panorama, no exento de dificultades, dada la falta de formación específica para hacer frente a este contexto: cárceles atestadas de delincuentes que hablan en otros idiomas y que han importado culturas más violentas, con los que resulta difícil comunicarse.

Dentro del mismo ámbito penitenciario, la presencia del delincuente extranjero produce otros efectos nocivos a destacar: el papel que juegan las cárceles como espacio aglutinador del crimen internacional organizado, facultando el nacimiento de nuevas oportunidades de actividades ilegales y asociaciones altamente lucrativas.

Recurriendo nuevamente a la ejemplificación nacional, los tradicionales contrabandistas de las Rías Bajas gallegas (provincia de Pontevedra) en la década de los ochenta, empezaron a establecer contactos, mientras cumplían condena, con las organizaciones de narcotraficantes colombianos. Estos nexos carcelarios se fraguaron porque algunos cabecillas colombianos como Jorge Luis Ochoa y Gilberto Rodríguez Orejuela, huyeron a España para refugiarse de la persecución de las autoridades estadounidenses, resultando finalmente detenidos por mandamientos judiciales de carácter internacional.

Esta conexión accidental ha convertido a España, junto con la actividad del narcotráfico de hachís proveniente de Marruecos, en una zona caliente de la ruta de la droga, hasta el punto de que alrededor de la mitad de las incautaciones realizadas en la Unión Europea se producen en nuestro país.

Otro elemento novedoso viene determinado por el hecho de que los grupos son cada vez más heterogéneos, compuestos por ciudadanos de diversos Estados y grupos étnicos. En España se estima que operan delincuentes de hasta ochenta nacionalidades distintas, según datos del Ministerio del Interior. Se puede establecer, atendiendo al factor nacionalidad, una distinción en el modo de organizarse (modelo de organización, estructura, establecimiento de

---

<sup>14</sup> El término “delincuente extranjero”, hace referencia a personas que han hecho del delito su “modus vivendi”, que residen, aunque sea temporalmente, en un país donde no son nacionales, en el que delinquen, son detenidos, condenados y en el que cumplen la condena, total o parcialmente. Avilés Gómez, M. (2004): *Criminalidad organizada. Los movimientos terroristas*. Alicante, Club Universitario, p. 277.



jerarquías, relaciones entre sus miembros...) y en el *modus operandi*: hay grupos de delinquentes chilenos que trabajan por temporadas mandando el dinero obtenido a casa donde han dejado a su familia y, luego de una estancia fructífera, de una campaña de unos meses, retornan a casa; los rumanos funcionan a la inversa, ya que tienden a asentarse con su familia en el país donde van a cometer sus fechorías, cambiando constantemente de delito. Los rusos se caracterizan por ser los más discretos, especializándose en el blanqueo de dinero y en la creación de entramados empresariales con apariencia legal.

Los asiáticos son los más herméticos y los italianos los más jerarquizados. La delincuencia proveniente de Europa del Este, tiene organizaciones más flexibles y dinámicas, de carácter horizontal y no piramidal y no están atados como los italianos o los irlandeses por lazos familiares.

Los colombianos trabajan con la cocaína, los turcos con la heroína, los búlgaros se decantan por los robos de vehículos de lujo y la prostitución relacionada con la inmigración ilegal del Este europeo. Los nigerianos se han especializado en estafas millonarias.

Los marroquíes trafican con el hachís y la inmigración ilegal proveniente de África. En el negocio de la droga no intervienen mujeres. Además, son organizaciones muy cerradas, con tendencia a enclaustrarse y hablar su propio dialecto regional, donde los puestos clave se reparten entre miembros de una misma familia.

Los albanokosovares están especializados en perpetrar robos en polígonos industriales. En muchas ocasiones, se trata de antiguos agentes de policía o militares, e incluso agentes de los servicios de inteligencia, que hacen gala de su profesionalidad en sus actuaciones, que se asemejan a operativos de comando. No dejan huellas: abandonan todos los utensilios que emplean en un robo. Saben perfectamente que toda herramienta deja su firma. Si se emplea en varios golpes, las huellas pueden relacionarlos con ellos, de tal manera que al abandonarlas, resulta muy difícil imputarles varios delitos. Asimismo y por idéntico motivo, acostumbran a no utilizar el mismo calzado en más de un robo.

En su mayoría, todas estas organizaciones con “denominación de origen”, incluyen en sus filas a delinquentes nacionales del país donde deciden llevar a cabo sus actividades delictivas, porque para determinadas gestiones, como alquileres de inmuebles, vehículos, compras de material y otros cometidos, un nacional, a diferencia de un extranjero, no despierta sospechas.

Directamente relacionado con la percepción social de los delinquentes extranjeros, el hecho de que hayan importado a muchos países culturas más violentas y el uso de armas, en conjunción con el empleo de normas autorreguladoras de conducta, la “pedagogía del crimen”(los ajustes de cuentas, “la ley del silencio”, el enfrentamiento por el control de mercados y territorios), suscita alarma social y una fuerte sensación de inseguridad ciudadana, con frecuencia magnificada por los medios de comunicación, ya que la tendencia generalizada manifiesta, es la preferencia por alcanzar acuerdos que benefician a todos.<sup>15</sup>

A nivel interno, la evolución hacia la internacionalización está llevando a las propias organizaciones a plantearse su necesaria reestructuración, superando modelos jerárquicos de organización a favor de esquemas más flexibles y operativos, adecuados a un mundo sin fronteras. Parece que la organización en red<sup>16</sup> tiende a implantarse, dadas las ventajas

<sup>15</sup> En este sentido, existen evidencias de acuerdos de colaboración entre organizaciones marroquíes y colombianas de narcotraficantes, para compartir la ruta europea de distribución del hachís y la cocaína. Esto supone un salto cualitativo de imprevisibles consecuencias en el futuro. Villamarín Pulido, L. (2005): *Narcoterrorismo. La guerra del nuevo siglo*. Madrid, Nowtilus.

<sup>16</sup> Arquilla, J.; Ronfeldt, D. (2003): *Redes y guerra en red: el futuro del terrorismo, el crimen organizado y el activismo político*. Madrid, Alianza.



operativas que les facilita, así como la protección adicional frente a las agencias de seguridad y policiales.

Desde una perspectiva legal, la situación del delincuente extranjero en relación con las leyes de extranjería, plantea multitud de incógnitas. Está aún por evaluar en primer lugar, la efectividad de las expulsiones, independientemente del coste que representan, nada desdeñable. En segundo término, se plantea la controversia en función de si deben cumplir la condena en el país en donde son detenidos y juzgados, o prevalece su sustitución por la expulsión, en virtud de la gravedad de la pena. Incluso cabe cuestionarse si es factible la posibilidad de que cumplan condena en sus países de origen, a los efectos de salvaguardar el derecho de todo recluso a la visita de sus familiares y a las medidas tendentes a su reinserción, sin entrar en consideraciones sobre la efectividad de la misma, dado el escandaloso índice de reincidencia de los profesionales del crimen.

A modo de colofón, sirva como otro ejemplo más de la complejidad del fenómeno objeto de reflexión, la operación *Ballena Blanca*, desarrollada en España el 10 de marzo de 2005. Cerca de tres centenares de policías intervinieron en el operativo. Supuso la desarticulación de la mayor red de blanqueo de dinero proveniente de actividades relacionadas con el crimen organizado, conocida hasta el momento en España. La investigación, que dio comienzo en Marbella en 2003, se saldó con un número total de cuarenta y un detenidos, entre ellos se vieron implicados tres notarios y siete abogados de prestigio. Entre los arrestados había ciudadanos franceses, marroquíes, rusos, ucranios y finlandeses, además de españoles.

La magnitud de las cifras hablan por sí mismas: fueron bloqueadas cientos de cuentas corrientes por un importe total que superaban los 32 millones de euros. La policía se incautó de 251 inmuebles en la Costa del Sol, entre ellos dos urbanizaciones enteras, además de un yate, cuarenta y un coches de lujo y dos aviones. El valor de lo incautado ascendía a 250 millones de euros. El dinero que se calcula había movido esta red en los últimos años superaba, según las estimaciones, los 600 millones de euros.

A pesar de los éxitos policiales, lo verdaderamente preocupante de este fenómeno no son las cifras conocidas, sino todo lo demás que permanece en la clandestinidad. El panorama es enormemente complejo y *a priori* no ofrece síntomas de retroceso.

#### **4. La lucha contra la delincuencia organizada transnacional: pluralidad de respuestas**

Acudiendo a un clásico de la estrategia, “no hagas lo que más te gustaría hacer. Haz lo que a tu adversario menos le gustaría que hicieras.”<sup>17</sup>

Las posibilidades de respuesta son múltiples y variadas, y si bien un número importante de ellas deben implementarse en un ámbito territorial delimitado, no hay que olvidar que se debe actuar transnacionalmente en la medida de lo posible, ya que, si la amenaza es transnacional, transnacional ha de ser la respuesta.

La dificultad radica en la ausencia, en múltiples supuestos, de la voluntad política indispensable para alcanzar acuerdos internacionales fructíferos. Existe la necesidad de adoptar fórmulas válidas en la lucha contra la delincuencia organizada internacional, para evitar que se constituya en una amenaza sistémica.

El principal escollo viene determinado por la laxitud de la colaboración de las Administraciones gubernamentales de los países “exportadores de criminales”, dado que,

---

<sup>17</sup> Sun Tzu (2003): *El Arte de la Guerra*. Buenos Aires, Pluma y Papel.



como ocurre con el Este de Europa, al debilitamiento de las estructuras estatales hay que añadir el paupérrimo nivel de vida, circunstancia que abona el desarrollo de la corrupción generalizada. A su vez, se conjuga con el hecho de que las economías de estos países son fuertemente dependientes del sistema productivo criminal, por lo que cualquier esfuerzo por su erradicación volviendo a un “funcionamiento eficiente” de los mercados, de la política, y de la sociedad en general, provocará efectos recesivos en la economía y la consecuente contestación social.

Las herramientas vigentes para contestar la incidencia de la delincuencia multinacional, pueden ser objeto de clasificación en función de su naturaleza. Así, las medidas policiales, adolecen en cierta manera de flexibilidad. La delincuencia sin fronteras, no puede ser combatida eficazmente por organizaciones policiales cuyo ámbito competencial permanece férreamente anclado a la delimitación territorial dentro de las fronteras nacionales. La delincuencia internacional demuestra continuamente su predisposición a valerse de dicha circunstancia, como se deduce de los supuestos de criminales que viven en un país y comenten los actos delictivos en otro, o cuando se trasladan periódicamente entre varios Estados para cometer sus fechorías, cuestionando el control territorial consustancial a la idea de soberanía nacional de los Estados.

Con la finalidad de superar dichas restricciones, en las últimas décadas se han experimentado cambios trascendentales. A este respecto, destaca la iniciativa en la creación de instrumentos especializados para hacer frente a este fenómeno. Desde unidades policiales de Inteligencia Criminal, hasta Fiscalías Antimafia y Anticorrupción.

Cada vez con mayor frecuencia, los operativos policiales son desarrollados por equipos multinacionales de forma simultánea en varios países, a pesar de las inherentes dificultades de organización y coordinación que conllevan, pero su coste se ve sobradamente recompensado por sus elevados índices de eficacia. En este sentido, la EUROPOL<sup>18</sup> y la INTERPOL, representan sendos hitos en la lucha policial contra la delincuencia internacional.

La importancia de la coordinación entre los diferentes Cuerpos de Seguridad resulta crucial, por encima de la posible existencia de rivalidades que perjudiquen el buen entendimiento. Debe primar la consecución de objetivos comunes. Apelar a la profesionalidad más allá de la búsqueda de reconocimiento y réditos corporativos de cualquier índole. Este “desideratum” último no está exento de dificultades, máxime cuando la relevancia de los resultados obtenidos, es manifiestamente determinante para el reparto de unos recursos limitados. Quizás ha llegado el momento de replantearse la necesidad de un incremento presupuestario, acompañado de nuevos criterios de asignación.

La delincuencia organizada transnacional requiere de abundantes recursos económicos, materiales y humanos, para su persecución. Generalmente, éstos exceden a las capacidades de las Fuerzas de Seguridad para hacer frente al problema. Las aportaciones dinerarias para la

---

<sup>18</sup> 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 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 UE 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 INTERPOL, a groso modo, es su homónimo a nivel internacional.





seguridad, en tiempos de restricciones fiscales, tienden a perjudicar las posibilidades de actuación policial.

Con respecto al empleo de las Fuerzas Armadas en la lucha contra esta lacra, el mero planteamiento conlleva aparejado fuertes controversias. Sin embargo, la participación de militares en este campo no es una situación novedosa. Atendiendo a ejemplos como el de Colombia, por citar quizá el más conocido, su utilidad irá en función del cometido que se les asigne y de las circunstancias en las que deba desenvolverse su intervención, sin olvidar que, para muchos de los cometidos, tienen los medios y la formación necesaria.<sup>1918</sup>

En cuanto a las medidas de carácter legal se refiere, sin retrotraernos en exceso en el tiempo, podemos situar en la década de los noventa, el comienzo de una colaboración intergubernamental más fluida en la lucha contra el crimen organizado.

El progresivo aumento e indiscutible vigencia del fenómeno criminal, la extensión internacional de sus redes y la capacidad perturbadora que ejerce sobre las sociedades y los poderes públicos, han hecho que los organismos internacionales competentes, tomen conciencia y estén elaborando instrumentos para hacer frente a esta amenaza, que constituye un reto para los Estados de derecho contemporáneos. Este trabajo ha dado sus frutos, plasmado en multitud de convenios relativos a la asistencia judicial, la colaboración policial, la reciprocidad y facilitación de extradiciones, la lucha en común en determinados ámbitos delictivos, especialmente en el tráfico de drogas, la trata de blancas, la inmigración ilegal, el blanqueo de capitales, la falsificación de moneda, el tráfico de armas y explosivos, entre los más destacados.

Momentos cruciales, dignos de mención en este proceso, pueden ser clasificados en tres niveles. En la esfera internacional, las Naciones Unidas, en cuya orden del día se encuentra desde 1950 la lucha contra la delincuencia, desarrollaron por primera vez una estrategia global contra la delincuencia internacional organizada en la Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Transnacional Organizada, celebrada en Nápoles en 1994. El “Plan de Acción Mundial de Nápoles contra la Delincuencia Transnacional Organizada” acordado en la conferencia, establece una detallada lista de las medidas esenciales que han de adoptarse en cada Estado y para la cooperación mutua. Desde entonces, esta temática también se ha convertido en el objetivo principal de la Comisión de Prevención del Delito.<sup>20</sup>

El 15 de noviembre de 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó la Convención contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos contra el tráfico ilícito de inmigrantes y la trata de personas, en especial mujeres y niños. El 31 de mayo de 2001, aprobó otro protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego. Otro hito en la lucha contra la delincuencia organizada, lo representa la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción (2003). Además, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), con sede en Viena, desempeña un papel importante y práctico en la persecución de actividades ilegales.

En el ámbito regional europeo, el Tratado de la Unión Europea instauró un marco institucional para luchar contra la delincuencia organizada, que prevé, a grandes rasgos, acciones comunes en el ámbito de la cooperación policial y judicial en asuntos penales, sin

<sup>19</sup> De Cueto, Carlos y Jordán, Javier (eds.) (2003): *Respuestas a nuevos desafíos de seguridad*. Granada, Comares.

<sup>20</sup> La Comisión de Prevención del Delito elabora recomendaciones para la prevención y la lucha contra la delincuencia, así como para el trato con los delincuentes; también controla y supervisa los correspondientes programas de las Naciones Unidas y coordina la actividad de las instituciones regionales y suprarregionales en ese ámbito.



olvidar que los Estados miembros siguen siendo responsables del mantenimiento de su seguridad interna.

Asimismo, la estrategia de lucha contra la delincuencia organizada se ha definido en la UE en los siguientes instrumentos: los Planes de Acción de 1997 y 1998 de lucha contra la delincuencia organizada; las conclusiones del Consejo Europeo extraordinario celebrado en Tampere los días 15 y 16 de octubre de 1999, sobre la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la UE, y la Estrategia de la UE de 27 de marzo de 2000 para el principio del nuevo milenio sobre la prevención y el control de la delincuencia organizada, entre los de mayor trascendencia.

Prosiguiendo con la perspectiva regional resulta igualmente relevante, la elaboración de normas como las de la Organización de Estados Americanos (OEA), mediante los trabajos de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD),<sup>21</sup> o la iniciativa puesta en funcionamiento en la región del mar Báltico. El grupo *Task Force Organized Crime* se ha convertido en un importante foro para la cooperación práctica en la lucha contra la delincuencia organizada. Los objetivos principales de este grupo de trabajo del Consejo de Estados del Mar Báltico, consisten en reforzar el intercambio de información relacionado con la delincuencia y realizar operaciones comunes de los departamentos policiales, aduaneros y de protección de fronteras de los Estados participantes. La especial importancia de la Task Force en términos de integración política, se deriva del hecho de que reúne Estados miembros de la UE, Estados pertenecientes al Espacio Económico Europeo, países candidatos a la UE, así como a Rusia, en las estructuras de cooperación internacional en el ámbito de la lucha contra la delincuencia.

En la zona Asia-Pacífico, que progresivamente está adquiriendo relevancia como escenario primordial de la seguridad mundial, no sólo por la creciente actividad del crimen organizado internacional,<sup>22</sup> sino también ante su consolidación como el segundo frente potencial de la lucha contra el terrorismo, se pueden distinguir a su vez, cuatro subzonas regionales:<sup>23</sup> la zona del Nordeste, que incluye a Japón, Rusia, las dos Coreas y China; la zona central, que comprende esencialmente China y Taiwán; la Zona de ASEAN<sup>24</sup>; y finalmente, la zona de Australia, Nueva Zelanda y las Islas del Pacífico (Oceanía).

---

<sup>21</sup> Convenio constitutivo de la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la producción, tráfico, consumo y uso ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. (1993). Asimismo son dignas de mención, la Convención Interamericana contra el Terrorismo, aprobada en Bridgetown (Barbados), el 3 de junio de 2001; la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (aprobada en la primera sesión plenaria, celebrada el 13 de noviembre de 1997), así como aportaciones trascendentales de las legislaciones nacionales de países del Continente Americano, especialmente sensibilizados con el fenómeno criminal organizado transnacional: La Conspiracy Law del Common Law, la Ley RICO (Racketeer Influenced and Corrupted Organization) de 1970, de los EE.UU., o la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (México), de 1996.

<sup>22</sup> Subrayar de forma destacada la existencia de tráfico ilícitos generalizados que abarcan drogas, mujeres, niños, especies protegidas de animales, maderas y otras materias y recursos protegidos o cuya exportación está prohibida o sometida a restricción y el lavado de capitales, propiciado por sistemas financieros poco transparentes.

<sup>23</sup> Marquina Barrio, Antonio: "La seguridad regional de la zona Asia-Pacífico", en VV.AA. (2005): *Las organizaciones de seguridad y defensa a debate*. Madrid, Ministerio de Defensa, pp. 275-288.

<sup>24</sup> Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN), alianza regional compuesta originalmente por seis países del sureste de Asia. La ASEAN fue fundada en Bangkok (Tailandia), en agosto de 1967 por Indonesia, Malasia, Filipinas, Myanmar, Singapur y Tailandia. Brunei se unió tras obtener su independencia en 1984. En julio de 1995 se incorporó Vietnam. Laos, y Birmania ingresaron durante 1997. El secretariado permanente se encuentra en Yakarta (Indonesia).

Los principales objetivos de ASEAN establecidos en la Declaración de Bangkok (1967), son acelerar el crecimiento económico y fomentar la paz y estabilidad regional. Con Japón en 1977 se estableció un foro



Estas cuatro zonas, tienen planteamientos de seguridad diferenciados. No existe una organización de seguridad que abarque todos estos territorios. Ante esta situación, la lógica apunta a que la opción deseable consistiría en desarrollar un sistema de seguridad y cooperación regional, dadas las nuevas amenazas y riesgos emergentes. Pero esta lógica, choca con la realidad imperante en los Estados de Asia-Pacífico, que no desean compartir su soberanía en cuestiones de seguridad y defensa. Esto explica, según algunos analistas destacados, que Estados Unidos sea la fuente principal de seguridad y defensa en esa zona, ante las patentes carencias e insuficiente capacidad de reacción y respuesta nacionales de los diferentes Estados de la región.

No obstante, sí puede hablarse de una cierta cooperación regional limitada inicialmente a situaciones puntuales, a través de conferencias ministeriales, de entre las que cabe traer a colación por su proximidad en el tiempo, la Conferencia Ministerial Regional sobre el Tráfico de Seres Humanos y el Crimen Internacional, celebrada en Bali en febrero de 2002, presidida por los Ministros de Asuntos Exteriores de Indonesia y Australia, que constituye un importante precedente para futuros acuerdos intergubernamentales.

En la actualidad, ASEAN tiene en desarrollo y plan de actuaciones y un programa de trabajo que abarca la lucha contra el tráfico de drogas, el tráfico de personas, la piratería, el tráfico de armas, el lavado de dinero, el terrorismo, los crímenes de carácter económico y los actos criminales en el campo cibernético.

La importancia de alcanzar acuerdos en esta zona geográfica está más que justificada si tenemos en consideración que, el denominado “Triángulo de Oro”, conformado por el norte de Tailandia, Myanmar del este y Laos occidental, es una de las principales regiones productoras de opiáceos, junto con Afganistán y Pakistán, que posteriormente serán transformados en heroína, de tal forma que se estima que dos tercios del opio del mundo son cultivados en Asia Suroriental.<sup>25</sup>

En octubre de 2000 la ASEAN, organizó en Bangkok un Congreso Internacional con la finalidad de establecer una “Asociación de Naciones del Sureste Asiático libre de la droga” antes del 2015, en colaboración con la oficina de Naciones Unidas para la prevención y control del narcotráfico, cuyo resultado fue la formulación de la Declaración Política de Bangkok y la adopción de un plan de la acción.

Otro fenómeno preocupante y falta de respuestas contundentes característico de esta parcela geográfica, es la pervivencia de la moderna piratería en pleno siglo XXI. Dicha actividad, que ha visto incrementada su operatividad, especialmente en el estrecho de Malacca, supone según las estimaciones nada desdeñables de la Oficina Marítima Internacional, un coste de aproximadamente unos 16 mil millones de dólares al año en pérdidas.<sup>26</sup>

---

conjunto, y con la Unión Europea en 1980 se firmó un acuerdo de cooperación. La reunión de la ASEAN en julio de 1994 estableció el reconocimiento de la necesidad de relaciones internas más próximas, el aumento de sus miembros y un papel mayor en la seguridad regional después del fin de la Guerra Fría. Camboya y Papúa-Nueva Guinea, tienen estatuto de países observadores y Corea del Sur tiene un estatuto especial.

<sup>25</sup> Emmers, Ralf: “The Threat of Transnational Crime in Southeast Asia: Drug Trafficking, Human Smuggling and Trafficking, and Sea Piracy”, *UNISCI Discussion Papers*, nº 2 (mayo 2003).

<sup>26</sup> El número de ataques de la piratería en el mundo ha aumentado rápidamente en los últimos años. Mayoritariamente, estos incidentes ocurren a lo largo de las costas de Sudáfrica, Bangladesh, la India, Ecuador, en el Mar Rojo y especialmente, en Asia Suroriental, sobre todo en aguas indonesias. El problema de la piratería, representa una amenaza a la seguridad económica regional e internacional. La navegación libre y segura es esencial para el comercio internacional.



A nivel internacional, el Grupo de Acción Financiera Internacional sobre el lavado de activos (GAFI), es de las instituciones más valoradas en la cooperación internacional contra el blanqueo de dinero. Fundado en 1989, su función consiste en revelar los métodos de lavado de capitales, desarrollar recomendaciones políticas para lograr medidas eficaces contra el lavado de dinero y fomentar su aplicación en todo el mundo. En 1990, aprobó las 40 Recomendaciones<sup>27</sup> sobre el lavado de activos, con una lista de posibles contramedidas en el ámbito de la justicia y los procedimientos penales, la cooperación policial, los sectores financieros y bancarios, y la cooperación internacional. Tras el 11 de septiembre de 2001, su mandato fue ampliado para abarcar la lucha contra la financiación del terrorismo. Con esta finalidad, a las 40 Recomendaciones precedentes, se agregaron ocho recomendaciones especiales al respecto.

A este maremagnum normativo, hay que añadir la totalidad de las medidas legales restantes adoptadas con posterioridad a los atentados del 11-S en Nueva York, del 11-M madrileño y del reciente 7-J londinense, dado que en determinados foros,<sup>28</sup> se enfatiza la importancia de abordar conjuntamente, el crimen organizado internacional<sup>29</sup> y el terrorismo.<sup>30</sup>

El derecho penal, debe asumir las tendencias político-criminales orientadas a la consecución de niveles superiores de efectividad, frente a los nuevos conceptos y estrategias de la criminalidad, sobre todo en conexión con nuevos fenómenos o formas delictivas, como la recientemente bautizada “ciberdelincuencia”. Hay que cerrar cualquier espacio de impunidad en nuestras legislaciones.

Finalmente, cabe hacer alusión a las medidas coercitivas. La mejor solución, posiblemente no consista en aumentar las cuantías de las penas, dado el nulo efecto disuasor de la pena privativa de libertad ante individuos que han elegido el crimen como profesión, pero sí se puede exigir su cumplimiento íntegro, además de sanciones de carácter económico, que eviten sustraer, prácticamente intactos, los patrimonios de los delincuentes a los efectos de la justicia. Por otro lado, no conviene menospreciar el efecto reparador que pueda ejercer la satisfacción de la responsabilidad civil.

En otra dimensión radicalmente distinta, el empleo de métodos paralegales o abiertamente ilícitos en la lucha contra el crimen organizado, además de su flagrante oposición al ordenamiento jurídico y a la dinámica que debe imperar en un Estado democrático y de derecho, no han demostrado ser eficaces. Incluso sin situarse en ejemplos extremos, en países como China o EE.UU., que emplean métodos expeditivos como la cadena perpetua o la pena de muerte para castigar los delitos graves, la actividad de las organizaciones criminales no ha experimentado por ello disminución significativa.

---

<sup>27</sup> <http://www.fatf.gafi.org>.

<sup>28</sup> En esta misma línea, destaca la reunión del G-8 (siete países más industrializados del mundo y Rusia), celebrada en Sheffield (Norte de Inglaterra), a principios de julio de 2005, para tratar asuntos sobre terrorismo y crimen organizado. Este tipo de iniciativas del G-8, no son nuevas. Los Jefes de Estado y de Gobierno del G-8 ratificaron en la Cumbre de Halifax de 1995 los peligros globales que plantea la delincuencia organizada y constituyeron un grupo de expertos de alto nivel, el denominado Grupo de Lyon, con la misión de analizar y evaluar los instrumentos internacionales existentes y los mecanismos de lucha contra la delincuencia organizada y proponer medidas para cubrir los posibles vacíos.

<sup>29</sup> El terrorismo, salvando las consideraciones sobre la motivación o la ideología de los autores, no es sino un modo de criminalidad organizada, al que le son de aplicación íntegra sus características. Avilés Gómez, *op cit.*, p. 251.

<sup>30</sup> La relación entre la delincuencia organizada y terrorismo internacional, es cada vez más preocupante. Es importante indagar en las relaciones comerciales fundadas en intereses mutuos, aunque no coincidentes entre ambos tipos de organizaciones criminales, ya que pese a que las diferencias entre ambos son substanciales, pueden alcanzar acuerdos de tipo táctico y estratégico para hacer prevalecer sus intereses frente a los del Estado, constituyendo un triángulo fatal: terrorismo, drogas y armas. Villamarín Pulido, L., *op. cit.*, pp. 15-38.



Por el contrario, existen determinadas figuras legales que sí han plasmado palmariamente su utilidad a través de exitosos resultados, concretamente en la obtención de “información sensible” respecto de las organizaciones criminales, a pesar de las dificultades que presenta su empleo. Haciendo una brevísima mención, cabe traer a colación la figura del delincuente arrepentido y el agente infiltrado, sobre los que cabría escribir ríos de tinta que exceden al contenido de este análisis.

La comunidad internacional, adolece de la capacidad de reacción necesaria para adelantarse a los acontecimientos. El imperio de la ley amenaza con tambalearse ante los gigantes del crimen, ya que en demasiadas ocasiones, los intereses políticos parecen predominar frente al bienestar de los ciudadanos que dicen proteger.<sup>31</sup>

Y en este escenario poco halagüeño, la delincuencia organizada transnacional, además de manifestarse imprevisible, goza de buena salud. Máxime cuando afrontamos la creciente vinculación entre el crimen organizado internacional y el terrorismo. En contraposición con un análisis limitado de esta relación, constreñida a intercambios de carácter puntual,<sup>32</sup> eventuales, con una finalidad simplemente utilitarista, la tendencia actual apunta hacia una mayor interrelación incluso a niveles de planeamiento, si bien no conjunto, sí estratégico, con vocación de pervivencia en el tiempo y la adopción por parte de las organizaciones terroristas de actividades, mecanismos e instrumentos delictivos internacionales para lograr sus objetivos, bien de supervivencia y financiación, bien de desestabilización, al igual que a las organizaciones criminales, les resulta rentable emplear métodos terroristas para la consecución igualmente de sus objetivos.<sup>33</sup>

Aún ante este complejo escenario, resulta imprescindible dejar claro que no son conceptos sinónimos: no todos los grupos de delincuencia organizada son terroristas, ni todos los terroristas constituyen grupos de delincuencia organizada.

A pesar de este planteamiento en apariencia tétrico, no hay que sucumbir ante un alarmismo fútil con respecto a la dimensión y capacidad de la delincuencia organizada internacional, pero tampoco cabe acomodarse en el engaño, creyendo que no es una amenaza extremadamente seria.

Prueba de su trascendencia, es la atención que desde organismos internacionales de distinta naturaleza (UE, OTAN, ONU) se presta a la evolución de este fenómeno, trabajando constantemente en la búsqueda de respuestas eficaces.

Los vínculos entre la delincuencia organizada transnacional y la corrupción de los sectores públicos, constituyen un claro desafío a la seguridad internacional y a la estabilidad política

<sup>31</sup> Garrido, V. y Stangeland, P. (2001): *Principios de Criminología*. Valencia, Tirant Lo Blanch, p. 690.

<sup>32</sup> Los puntos de contacto más frecuentes entre la delincuencia organizada y el terrorismo se circunscriben a los ámbitos del intercambio de drogas por armas, la compra de material nuclear y armamento, la protección que se “compra” de los cargamentos, las plantaciones y el transporte seguro de droga, la compraventa de secuestrados, el lavado de dinero y la compra de documentación falsa y el acceso a zonas reservadas e infraestructuras críticas.

<sup>33</sup> Un ejemplo contundente lo constituyen los atentados perpetrados por la Mafia Siciliana, que en el año 1992, se cobraron la vida de los jueces Falcone y Borsellino. Igualmente, valga el recordatorio de los múltiples detenidos en España, miembros de Al Qaeda, que financiaban sus actividades mediante el uso de tarjetas de crédito falsas y tráfico de hachís, como consta en el auto de procesamiento del Juzgado Central de Instrucción Nº5 de la Audiencia Nacional, de 28 de noviembre de 2001, Sumario 35/01. Finalmente, en este mismo sentido, es interesante el análisis de las innovaciones introducidas en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la lucha contra la delincuencia internacional organizada: “El Grupo de la UDYCO Central de la Comisaría General de Policía Judicial, que ha planificado y coordinado la “operación Avispa”, ha utilizado un método de trabajo muy similar al que emplean los Servicios de Información de las Fuerzas de Seguridad, especializados en la lucha antiterrorista”. *ABC*, 3 de julio de 2005.





mundial, que confirman la hipótesis de que la relación entre violencia, corrupción y delincuencia organizada, es central en este análisis.

La apuesta es fuerte. Necesitamos armonizar un régimen de libertades en un Estado de derecho, junto con la imperiosa necesidad de enfrentar sin titubeos, una amenaza de esta envergadura.

La clave, reside en potenciar la vulnerabilidad de estas organizaciones a la represión, explotando al máximo sus debilidades. En esta sintonía, cobra capital importancia el blanqueo de dinero.<sup>34</sup> Su relevancia consiste en que además de constituir una importante modalidad de actividad criminal organizada en sí misma, es un mecanismo necesario para el éxito de todo crimen organizado.

Si se consiguen atajar adecuadamente los canales de financiación, neutralizando sus estructuras de blanqueo de dinero, se le asestará un golpe letal, no a un aspecto determinado de la red, sino a la red criminal en su esencia, en el mismo núcleo de su capacidad de funcionamiento. No en vano, el objeto último de llevar a cabo una determinada actividad delictiva, es el afán de lucro.

Como reflexión final, ante las incertidumbres del mañana en un mundo en constante agitación, aunque tal vez tengamos que seguir combatiendo ocasionalmente contra algún “Sadam”, nuestros principales oponentes serán “grupos a los que hoy llamamos terroristas, guerrilleros, bandoleros y asaltantes, pero que sin duda encontrarán títulos más formales para autodenominarse”,<sup>35</sup> y en este sentido, a la delincuencia organizada transnacional, aún le queda un extenso camino por recorrer.

---

<sup>34</sup> El término “blanqueo de capitales” o “lavado de dinero”, son neologismos sin arraigo jurídico en abundantes ordenamientos, aunque son comúnmente asumidos para designar las conductas que buscan incorporar al tráfico económico legal, los bienes o el dinero obtenidos ilegalmente, dando apariencia de legalidad al producto del delito. Concretamente, el Código Penal español (artículos 301 y ss.), habla de “adquirir, convertir o transmitir bienes sabiendo que éstos tienen su origen en un delito grave, o realizar cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito”. Pérez, A.: Comentarios publicados en *La Ley*, nº 5801.

<sup>35</sup> Van Creveld, Martin (1991): *The Transformation of War*. Nueva York, The Free Press, p. 197.