

COMBATE AL CRIMEN ORGANIZADO: EXPERIENCIAS Y RETOS PARA LA REGIÓN DE CENTROAMÉRICA Y CARIBE¹

Una visión común, una actuación conjunta supone una Centroamérica y Caribe más fuerte.

Dr. Ricardo Rodríguez Fernández²

- **INTRODUCCIÓN.**
Regulación de la criminalidad organizada en derecho español.

Todos conocemos que es el Crimen Organizado y los problemas que causa a nuestros pueblos, a nuestras sociedades.

La aprehensión de la enorme variedad de formas que presenta el fenómeno de la delincuencia organizada en un concepto omnicomprendivo es sumamente difícil, como se puede comprobar analizando las propuestas internacionales y europeas elaboradas para definirlo o la labor de los legisladores nacionales en este sentido.

Así, en el Derecho español ha de tenerse en cuenta que la reforma del Código Penal de 2010 ha supuesto un cambio importante, pues por primera vez se recoge en el texto punitivo de 1995 una definición auténtica de lo que se entiende por organización y grupo criminal³, distinguiéndose, de menor a mayor pena, entre asociación ilícita, organización criminal y grupo terrorista.

Conviene recordar las características esenciales de una organización criminal. ¿Cuáles son las características más relevantes de este concepto auténtico de organización criminal?⁴:

- 1) *Estructura jerárquica con relaciones de coordinación y de subordinación.*

Esto es, ha de existir una relación vertical y, por tanto, debe comprobarse la presencia de un centro de decisiones del que emanan órdenes que son obedecidas por los subordinados, como confirma el hecho de que se prevean penas distintas para quienes dirigen y coordinan, por una parte, y para los miembros activos, por otra.

La necesidad de una estructura jerárquica no impide el castigo de las organizaciones que adoptan una forma “en red”, pues cada una de sus células puede ser considerada en sí misma una organización delictiva, como están haciendo los Tribunales en el marco del terrorismo yihadista⁵.

En toda estructura organizada el trabajo se divide entre los miembros, habitualmente siguiendo las órdenes e instrucciones de los dirigentes, para la consecución de un fin u objetivo común. Ese objetivo determina la estructura de la organización, esto es, el conjunto de reglas que permiten ordenar la distribución de funciones y coordinar las actividades en orden a la consecución del fin pretendido.

El grado de complejidad que se ha de exigir a esa estructura depende en buena medida del tipo de actividad delictiva que la organización pretende emprender.

2) Intercambiabilidad de los miembros.

La característica de la fungibilidad o intercambiabilidad de los miembros exige un cierto número de personas que integren la organización.

3) Actuación al margen del ordenamiento jurídico.

La exigencia de una actuación por completo al margen del Ordenamiento jurídico encaja con la consideración de la organización criminal como “institución”, dotada de un “ordenamiento” propio, y coincide con las características de estabilidad de la forma organizativa y de racionalidad o funcionalidad de esa estructura respecto de la actividad delictiva que se pretende realizar de forma sistemática

4) Estabilidad.

Por último, la organización criminal ha de tener cierta estabilidad en el tiempo. El propio concepto de organización como estructura jerárquica que persigue un fin presupone esta característica. Así se apunta también en la definición de organización criminal que ofrece la *Decisión Marco 2008/841/JAI de la Unión Europea* (UE) de 24 de octubre de 2008, *relativa a la lucha contra la delincuencia organizada*⁶.

Y como circunstancias agravantes podemos señalar también en el derecho español, en general, tres:

1. Que la organización “*esté formada por un elevado número de personas*”, ya que supone plus de peligrosidad⁷.

2. Que “*disponga de armas o instrumentos peligrosos*”⁸. En resumen, las diversas conductas relativas a una organización armada se castigan más por la importancia del armamento de que dispone, que supone una mayor peligrosidad en cuanto facilita la ejecución de los delitos o faltas que constituyen el objetivo de la organización y la impunidad de los miembros⁹. Y

3. Que “*disponga de medios tecnológicos avanzados de comunicación o transporte que por sus características resulten especialmente aptos para facilitar la ejecución de los delitos o la impunidad de los culpables*” (letra c). Debemos entender que su aplicación debe limitarse esta agravación a los casos en que la organización dispone de medios de comunicación o transporte que no están al alcance de cualquier persona, pudiendo haber sido diseñados con una exclusiva finalidad delictiva o no, pero que en cualquier caso refuerzan de manera notable su capacidad operativa, resultando así “*especialmente aptos*” para facilitar la ejecución de los delitos o la impunidad de los delincuentes, como se exige en el tipo penal. Solo así se justifica una mayor gravedad del injusto y, por tanto, esta agravación¹⁰.

En cuanto a la penalidad, refiriéndose también al derecho español, similar al del resto de países de la UE, variaría entre los dos a cinco años de prisión, en el subtipo básico, y de los cinco a siete años seis meses de prisión en el subtipo más agravado, independientemente de cada uno de los delitos que se hubieran cometido dentro de la organización; esto es, se sumarían las penas que puedan incurrir por los distintos delitos cometidos dentro de la organización, salvo que la existencia de organización criminal esté ya en el tipo penal (caso de terrorismo) o sea una circunstancia agravante (caso de los delitos contra la salud pública)¹¹.

- **SITUACIÓN EN LOS PAÍSES DE CENTROAMÉRICA Y DEL CARIBE.**

I. Introducción.

Ya centrándonos en los países de Centroamérica y Caribe, es necesario precisar que ante la expansión del crimen organizado en Centroamérica, los países de esta subregión continental han aprobado muchas leyes internas y han ratificado varios tratados internacionales en el plano universal, regional y centroamericano, con mayor énfasis después de la entrada en vigencia de la *Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* del año 2000.

Esa abundancia de leyes es muy positiva, por cuanto expresa la preocupación de los Estados centroamericanos por cumplir sus obligaciones supranacionales y brindar seguridad a sus habitantes. Pero también es negativa porque ha propiciado dispersión, desarticulación, discrepancias e imprecisión acerca de la normativa jurídica vigente, debido a que las leyes nacionales han sido elaboradas con diferentes concepciones, estructuras, enfoques, alcances y definiciones¹².

Pese a esas condiciones contrarias a la armonización jurídica, Centroamérica puede avanzar en la concordancia de su legislación contra la delincuencia organizada. De hecho, ya cuenta con un extenso marco jurídico común en esta materia, expresado en la vigencia de la mayoría de tratados internacionales a nivel universal, regional y subregional sobre crimen organizado, ratificados por todos o la mayoría de los países. La voluntad política es el denominador común que debe mediar en todos los esfuerzos de armonización y concordancia de la legislación en América Central y Caribe; indispensable en cuanto plantee etapas que se basen en una estrategia o programa común.

Uno de los más grandes desafíos que enfrentan los Estados centroamericanos y las demás naciones de América Latina, es contar con

instituciones y legislaciones fuertes, sistemáticas, coherentes y efectivas para prevenir, controlar, combatir y erradicar el fenómeno contemporáneo conocido como crimen organizado, delincuencia no convencional, delincuencia organizada transnacional o criminalidad económica.

Más allá de las diferencias conceptuales en este tema, lo cierto es que el crimen organizado se ha extendido a nivel mundial. Ante los riesgos y amenazas que representa la expansión de este fenómeno, los Estados centroamericanos de manera gradual, a diferentes ritmos, con diversos instrumentos y con variados enfoques, han adoptado múltiples leyes nacionales e incluso convenios subregionales en esta materia, principalmente desde que entró en vigencia la *Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* o *Convención de Palermo*, del año 2000.

Desde hace casi tres décadas aproximadamente, los Estados centroamericanos han tenido clara consciencia de la necesidad de armonizar sus leyes para la prevención, detección, persecución, enjuiciamiento y erradicación de diversas modalidades del crimen organizado, particularmente del narcotráfico. Al respecto, uno de los *Considerandos* del *Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas* (CCP), suscrito en Guatemala, el 29 de octubre de 1993, afirma textualmente:

“Lo expresado en la Declaración de Montelimar (Nicaragua), al suscribir el Acuerdo de Cooperación Regional para la Erradicación del Tráfico Ilegal de Drogas, como una expresión de la decidida voluntad política de colaborar estrechamente en la conjunción de esfuerzos para prevenir y enfrentar los peligros que se derivan de ese tráfico ilícito, destacando la importancia de la cooperación regional e internacional y la adopción común de las leyes que permitan la erradicación del narcotráfico”.

Esa consideración y los compromisos adquiridos en diversos convenios de cooperación a nivel regional y subregional, conllevó a la creación en el año 2011 del Centro Regional para el Desarrollo y la Cooperación Jurídica en América Central (acrónimo, CEDEJU), en materia de control de la producción y tráfico de drogas, el cual es un proyecto auspiciado por el *Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización de Drogas* (PNUFID) y la *Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas* de la *Organización de los Estados Americanos* (CICAD/OEA), orientado a:

1. *Promover la armonización legislativa, la cooperación legal, el fortalecimiento y capacitación de jueces y fiscales en materia legal contra las drogas y delitos conexos de los países de la región centroamericana; y*
2. *Consolidar a la Comisión Centroamericana Permanente (CCP) en el combate contra el tráfico y el abuso de drogas.*

A pesar de los logros de la década de los años noventa del siglo pasado acreditados al CEDEJU¹³, la proliferación de leyes contra el crimen organizado en la región, se ha caracterizado más por su dispersión y disociación que por su armonización, salvo en los casos en que se ha logrado suscribir y ratificar algunos convenios de carácter subregional, los cuales son hoy ley vigente aunque no se sabe mucho de su aplicación práctica.

Tal desarmonía se manifiesta en:

1. Falta de homogeneidad de la definición de crimen organizado.
2. Distintos delitos incluidos en el concepto de delincuencia organizada.
3. Falta de armonización u homogeneización de las penas.
4. Disparidad en la adopción de procedimientos o instrumentos especiales para la investigación del crimen organizado.

5. Asimetrías respecto a la extinción de dominio.
6. Disparidades en cuanto a la responsabilidad de las personas jurídicas.
7. Diferencias en el respeto a los principios, derechos y garantías del debido proceso penal. Y
8. Confusión entre crimen organizado y maras o pandillas.

En cuanto a la adopción de leyes específicas contra el crimen organizado y leyes conexas, existen tres tendencias:

- 1ª. La vigencia de una ley contra la delincuencia organizada que concentra todos o la mayoría de los aspectos relativos a la prevención, detección, investigación y persecución de la criminalidad no convencional, que es el caso de los ordenamientos jurídicos de Costa Rica y Nicaragua.
- 2ª. La segunda corriente, adoptada por El Salvador y Guatemala, consiste en la coexistencia de una ley especial contra la delincuencia organizada y al mismo tiempo otras leyes sobre aspectos específicos como el lavado de dinero y activos o la intervención de comunicaciones. Y
- 3ª. La tercera tendencia es la de los países que no cuentan con una ley contra el crimen organizado, pero sí tienen leyes especiales u otras disposiciones en sus códigos procesales penales que regulan aspectos vinculados a ese fenómeno delictivo, como acontece en Honduras y Panamá.

II. *Definición de crimen organizado.*

No existe una definición mundialmente aceptada de crimen organizado. Lo más cercano a una definición universal es la de Grupo Delictivo Organizado, establecida en el literal "a", del Art. 2, de la *Convención de Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional*, conocida como "*Convención de Palermo*", que dice:

“Art. 2.- Para los fines de la presente Convención: a) 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; (...)”

En el derecho comparado existen diversas definiciones. Una de las más sobresalientes es la adoptada por el Consejo Contra el Crimen Organizado de los Estados Unidos de América, según la cual la criminalidad organizada es aquella que:

“Se refiere a las asociaciones de individuos o grupos que tienen una disciplina, una estructura y un carácter permanentes, que se perpetúan por sí mismas y que se combinan conjuntamente para el propósito de obtener ganancias o beneficios materiales o comerciales, empleando de manera parcial o total medios ilegales y que protegen sus actividades mediante la aplicación sistemática de prácticas corruptas”.

Quizás la definición más exacta de lo que debe entenderse por organización criminal es la recogida en el Documento del Consejo de la UE 6204/2/97 ENFOPOL 35 rev 2 de 21 de abril de 1997, en la que si bien no establece un concepto literal de delincuencia organizada, marca un punto de inflexión al establecer las características que deben tener los grupos de delincuencia organizada, al establecer once indicadores de los que como mínimo deben cumplirse seis. Sin definirlo, establece que debemos entender que estamos ante la presencia de un Grupo de Crimen Organizado cuando se cumplan esos indicadores¹⁴.

Los ordenamientos jurídicos de los países de Centroamérica y del Caribe no tienen una definición única de crimen organizado, aunque hay una tendencia mayoritaria a tomar como modelo la *Convención de Palermo* en las respectivas conceptualizaciones jurídicas nacionales. Así:

- La *Ley contra la delincuencia organizada* de Guatemala, en su artículo 2, adopta casi totalmente el concepto de la Convención de Palermo, aunque con algunas esenciales. Así, para la ley guatemalteca se requiere la presencia de dos o más personas y no tres o más como la Convención de Palermo y, la segunda, que la Ley de Costa Rica no incluye la finalidad de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material, como lo estipula el tratado de Palermo. En similares términos la *Ley contra la delincuencia organizada* de Costa Rica.
- En Nicaragua la *Ley de Prevención, Investigación y Persecución del Crimen Organizado y de la Administración de los Bienes Incautados, Decomisados y Abandonados*, de 2010, asimila al concepto de grupo delictivo organizado el de banda nacional o internacional estructurada; además para la ley nicaragüense un grupo delictivo organizado se conforma de dos o más personas y no de tres o más como lo indica el tratado internacional mencionado.
- El Salvador, la *Ley contra el crimen organizado y delitos de realización compleja*, en su artículo 1, inciso 2º, adopta una copia parcial de la definición de “Grupo Delictivo Organizado”, de la Convención de Palermo.
- Honduras no tiene una ley contra el crimen organizado. Tampoco se encuentra en su legislación penal una definición de dicho fenómeno.
- Panamá tampoco cuenta con una ley específica contra la delincuencia organizada ni tiene en su legislación penal nacional una definición de crimen organizado.

3. *Instituciones jurídicas esenciales para combatir la criminalidad organizada*

Igualmente encontramos en las legislaciones de los países analizados profundas diferencias respecto de las instituciones esenciales y necesarias para combatir la criminalidad organizada. Veamos algún ejemplo:

- ***Enumeración de los delitos que abarca el concepto de crimen organizado.***

En las legislaciones de los países analizados hallamos profundas diferencias respecto de los delitos que son susceptibles de ser cometidos por un grupo delictivo organizado. Así:

- El artículo 2 de la *Ley contra la Delincuencia Organizada* de Guatemala establece una larga lista de delitos que son considerados susceptibles a ser cometidos por un grupo delictivo organizado pero no establece una lista exhaustiva de delitos abarcados en el concepto de crimen organizado, lo que podrías ser uno de sus mayores aciertos.
- La *Ley de Prevención, Investigación y Persecución del Crimen Organizado y de la Administración de los Bienes Incautados, Decomisados y Abandonados* de Nicaragua, en su artículo 3, al igual que la ley guatemalteca, establece una larga lista de delitos incluidos en la categoría de crimen organizado.
- En el caso de El Salvador, la *Ley contra el Crimen Organizado y Delitos de Realización Compleja*, tampoco establece una lista cerrada de delitos.
- ***Diferenciación o asimilación del crimen organizado con otros fenómenos como el terrorismo y las maras o pandillas.***

Algunos de los países Centroamericanos (Guatemala, Nicaragua, Costa Rica y El Salvador) incluyen dentro de la definición de

crimen organizado al terrorismo y a las maras o pandillas. Por el contrario, Panamá y Honduras no cuentan con leyes al respecto.

En cuanto al terrorismo, según lo dispuesto en las legislaciones de los cuatro países antes mencionados (Guatemala, Nicaragua, Costa Rica y El Salvador), no sería posible procesar bajo la figura de crimen organizado un acto terrorista perpetrado por una sola persona (los llamados “lobos solitarios”), ya que las todas estas leyes coinciden en señalar como característica del crimen organizado la existencia de un grupo estructurado de personas que actúan concertadamente. Lo que varía es el número de personas que cada ley requiere, pueden ser dos o más, según las leyes de Costa Rica, Nicaragua y El Salvador, o de tres o más como lo prescribe la ley guatemalteca, apegada a la definición de la *Convención de Palermo*.

- ***Lavado de dinero y activos***

La mayoría de los países Centroamericanos y Caribe cuentan con leyes especializadas o disposiciones legales en su ordenamiento jurídico nacional contra el lavado de dinero y activos (llamado en Europa “*blanqueo de capitales*”).

Por otra parte, la mayoría de estas naciones han suscrito y ratificado el “*Convenio Centroamericano para la Prevención y la Represión de los Delitos del Lavado de Dinero y de Activos Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos*” de 1997. Es más, en la mayoría de países fue después de la suscripción de este Convenio y en cumplimiento de sus disposiciones que los respectivos Estados cuando dictaron sus propias leyes contra el lavado de dinero.

En consecuencia, puede asegurarse que ésta es una de las materias en la que los países del área centroamericana y Caribe están mejor preparados para detectar, prevenir, perseguir y sancionar el delito de blanqueo de capitales (según denominación europea) o lavado de dinero y activos (según terminología iberoamericana,

derivada de la acepción anglosajona) de manera conjunta e integrada, y constituye una pauta de que es posible realizar esfuerzos de mayor integración o armonización legal para la lucha contra el crimen organizado en todas sus formas.

- ***Extinción de dominio.***

La mayoría de los países Centroamericanos y del Caribe cuentan con leyes específicas sobre extinción del dominio derivado de delitos cometidos por organizaciones criminales o están en trámite de hacerlo. Esto es, una ley especializada que establezca las causales, principios, definiciones, métodos especiales de investigación, y un procedimiento autónomo para la extinción, privación o pérdida de dominio de bienes de origen ilícito o injustificado.

Pero, al revisar detenidamente la estructura, el conjunto de disposiciones y las materias reguladas de cada una de estas leyes, puede apreciarse que algunas de las legislaciones no respetan la adopción de ciertas instituciones y principios básicos en esta materia cuales son:

- la inversión de la carga de la prueba;
- la presunción de ilicitud;
- la obligación de las instituciones públicas y privadas de colaborar en la investigación;
- la responsabilidad de las personas jurídicas (penal, administrativa o de otro índole);
- los llamados bienes equivalentes; y por último y sin ser exhaustivo,
- la brevedad del procedimiento.

- ***Instrumentos de investigación especiales para una lucha eficaz contra la delincuencia organizada.***

- Operaciones encubiertas, entregas vigiladas y controladas, vigilancia y seguimiento, intervenciones de comunicaciones y otros instrumentos especiales de investigación.

Las técnicas especiales de investigación como las operaciones encubiertas, la entrega vigilada y controlada, los agentes encubiertos o reveladores, la

vigilancia electrónica o de otro índole y la posibilidad de admitir las pruebas derivadas de esas técnicas en los respectivos tribunales, se encuentran respaldadas por los principales tratados internacionales contra el crimen organizado, tal como lo dispone el art. 20 de la *Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*; art. 11 de la *Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Substancias Psicotrópicas*; art. 50 de la *Convención Interamericana contra la Corrupción*; y art. 18 de la *Convención Interamericana contra el Tráfico Ilícito de Armas*.

Todos los países de Centroamérica y Caribe cuentan en sus respectivos códigos procesales penales o en leyes especiales contra el crimen organizado o contra el lavado de dinero y activos, con disposiciones que autorizan la utilización de operaciones encubiertas, entregas vigiladas y/o controladas, vigilancia y seguimiento, así como la intervención de comunicaciones y otros instrumentos especiales de investigación.

Por regla general estos procedimientos u operaciones son solicitados por la Fiscalía o Ministerio Público, como órgano investigador, y autorizados judicialmente.

En esta materia destaca la *Ley de Prevención, Investigación y Persecución del Crimen Organizado y de la Administración de los Bienes Incautados, Decomisados y Abandonados* de Nicaragua, porque su capítulo X desarrolla de manera específica los denominados “*Actos Investigativos Especiales*”, previamente definidos de manera muy sistemática en el art. 2 de la misma ley. También incluye el *Capítulo VIII* que desarrolla con bastante amplitud las regulaciones para la interceptación de comunicaciones.

- Protección de víctimas, testigos, colaboradores y demás intervinientes.

Cinco de los países de la región -como son Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica y Panamá- cuentan con leyes especiales para la protección de víctimas, testigos, colaboradores

y demás intervinientes en las investigaciones y en los procesos penales por delitos graves, incluyendo entre ellos los relativos al crimen organizado, tal como se indica en el cuadro número uno. Solo Nicaragua no cuenta con una ley especial, pero sí tiene disposiciones relativas a la protección de testigos en su código procesal penal.

- Invalidez del secreto bancario.

Los Tratados internacionales más importantes en el plano universal, regional y subregional en esta materia, ratificados por todos los países de Centroamérica, contemplan disposiciones que invalidan el secreto bancario como impedimento para que las instituciones bancarias y financieras puedan proporcionar información a las autoridades en las investigaciones de delitos del crimen organizado. Así lo disponen, entre otros, el art. 12, numeral 6 de la *Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*; la *Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas*, art. 5, numeral 3; *Convención Interamericana contra la Corrupción*, art. 31 n°. 7; y el art. 19 del *Convenio Centroamericano para la Prevención y la Represión de los Delitos de Lavado de Dinero y de Activos, Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos*.

A nivel interno, las legislaciones de estos países centroamericanos y Caribe autorizan a invalidar o dejar sin efecto el secreto bancario en las investigaciones contra el crimen organizado, siempre que la información sea solicitada por la autoridad competente que puede ser el Ministerio Público o los Tribunales correspondientes a solicitud del primero y/o de la Policía.

- La obligación de brindar información y colaboración.

Todos los tratados internacionales contra la delincuencia organizada, prescriben el deber de cooperación entre los Estados partes de compartir información de Estado a Estado y entre

instituciones pares, de policía a policía, de fiscalía a fiscalía e incluso prestarse asistencia judicial mutua, para lo cual se establecen determinados procedimientos y requisitos.

Ese principio de cooperación internacional se traduce, en las leyes nacionales, en el deber o la obligación de toda persona natural o jurídica y especialmente de los Ministerios de Hacienda o Finanzas, los Bancos Centrales, los Registros de la Propiedad, las Contralorías Públicas, las Superintendencias u otros organismos de fiscalización, así como de los bancos e instituciones financieras, a proporcionar información y colaboración en las investigaciones del crimen organizado, a petición de los Tribunales nacionales competentes, del Ministerio Público o de la Policía. Dicho deber de prestar información y colaboración se encuentra en la mayoría de las leyes nacionales, destacándose por su amplitud, su regulación en Guatemala y El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.

- Responsabilidad de personas jurídicas.

La posibilidad de procesar judicialmente y determinar la culpabilidad de empresas, instituciones o personas jurídicas y no solo individuos o personas naturales, y hacerlas responder en el ámbito penal, civil, administrativo o de otra índole con sus bienes y derechos, es una de las herramientas más importantes de lucha contra el crimen organizado teniendo en cuenta que las actividades criminales de estas agrupaciones pueden ser encubiertas o mezcladas mediante operaciones lícitas de empresas o instituciones legalmente establecidas.

Dicha responsabilidad está prevista en el art. 10 de la *Convención de Palermo*, según el cual, sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan a las personas naturales perpetradoras de los delitos, “... los Estados parte adoptarán medidas a fin de establecer la responsabilidad penal, civil o administrativa de personas jurídicas y las correspondientes sanciones, por su participación en delitos graves de delincuencia

no convencional, especialmente por los delitos de blanqueo de capitales, corrupción, participación en un grupo delictivo organizado y obstrucción de la justicia (...)", tipificados en los arts. 5, 6, 8 y 23 de dicha Convención.

A nivel subregional, el *Convenio Centroamericano para la Prevención y la Represión de los Delitos de Lavado de dinero y de Activos relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos*, también estipula la responsabilidad de las personas jurídicas, al definir en su artículo 1, numeral 6, el concepto de persona de esta manera:

"Entes naturales o jurídicos capaces de adquirir derechos y contraer obligaciones. Para los efectos de este Convenio, ambas tendrán responsabilidad y serán objeto de sanción."

En el ámbito nacional, la responsabilidad de las personas jurídicas sin menoscabo de la responsabilidad de las personas naturales que las conforman, se dan cuatro situaciones:

- Guatemala y Costa Rica la recogen con amplitud y contundencia.
- Panamá y Honduras la imponen pero limitada a la responsabilidad administrativa con sanciones de multas o cierres de negocios que no llegan al comiso o extinción de dominio de los bienes.
- Nicaragua no reconoce la responsabilidad de personas jurídicas en esta materia. Y
- El Salvador que se encuentra en una especie de transición, ya que tradicionalmente no se reconoce esa responsabilidad, pero recientemente aprobó una ley que sí la admite.

III. Problemas esenciales en la lucha contra la criminalidad organizada en los países de Centroamérica y del Caribe.

La legislación nacional contra el crimen organizado en cada uno de los países de Centroamérica y Caribe es diversa, en cuanto a

la existencia o inexistencia de leyes específicas contra la delincuencia organizada y su coexistencia con otras leyes conexas que regulan todos o la mayoría de los aspectos relacionados con la prevención, detección, investigación y persecución de la criminalidad no convencional. A efectos didácticos clasificamos la legislación de dichos países en tres corrientes:

- La primera es la que adopta una ley contra la delincuencia organizada que concentra aspectos como el lavado de dinero y activos, los llamados capitales emergentes, la extinción de dominio de bienes de origen ilícito y su traspaso a instituciones estatales, las herramientas especiales para la investigación de estos delitos como las operaciones encubiertas, las intervenciones telefónicas, la protección de víctimas, testigos, colaboradores y demás intervinientes procesales. Esa es la tendencia que sigue la Ley contra la Delincuencia Organizada de Costa Rica y la Ley de Prevención, Investigación y Persecución del Crimen Organizado y de la Administración de los Bienes Incautados, Decomisados y Abandonados, de Nicaragua.
- La segunda tendencia es la que adopta una ley específica contra el crimen organizado y al mismo tiempo cuenta con leyes especiales sobre aspectos concretos como el lavado de dinero y activos, la intervención de comunicaciones, la protección de víctimas y testigos, y la extinción de dominio. En esa tendencia puede inscribirse la legislación de El Salvador y Guatemala.
- La tercera corriente es la seguida por los países que no cuentan con una ley especial contra el crimen organizado, pero sí tienen leyes especiales u otras disposiciones en sus códigos procesales penales, que regulan los asuntos antes referidos, relacionados con el crimen organizado. Ésta es la tendencia de Honduras y Panamá.

Esta diversidad provoca dispersión, desarticulación, confusión e incertidumbre acerca

de las leyes que regulan el crimen organizado en Centroamérica y Caribe; constituyéndose en obstáculos para la armonización de la legislación en la región.

Lo anterior se expresa principalmente en los aspectos siguientes:

- 1) La falta de homogeneidad en la definición de crimen organizado.

No existe una definición universalmente aceptada sobre el concepto de crimen organizado. Lo más cercano a ello es la definición de “Grupo Delictivo Organizado” establecida por la Convención de Palermo. Todos los países de Centroamérica que en sus leyes especiales definen el crimen organizado, adoptan esa definición pero lo hacen de manera parcial, incompleta y a la vez adaptada a los intereses propios. Como resultado cada país tiene una definición propia, aunque con ciertas semejanzas a las de los otros Estados.

- 2) Los diferentes delitos incluidos en el concepto de crimen organizado

Ningún país coincide totalmente con otro en cuanto a los delitos que se consideran incluidos en el concepto de delincuencia organizada o que son susceptibles de ser cometidos por los grupos delictivos organizados.

- 3) La falta de armonización u homogeneización de las penas.

Éste es uno de los obstáculos más complicados porque en algunos Estados un determinado delito ni siquiera significa lo mismo que en el otro o incluso no está debidamente tipificado como delito. Es más aunque tengan la misma descripción legal –tipificación–, cuentan con diferentes sanciones penales. La falta de simetría en las sanciones penales, particularmente las referidas al narcotráfico, provoca que algunos delincuentes de una nacionalidad determinada prefieran arriesgarse a ser detenidos y condenados en un país donde la pena puede ser menor y

los beneficios penitenciarios más amplios, para luego recobrar su libertad y continuar con sus actividades delictivas en otros países del área, como sucede con algunos salvadoreños presos en cárceles de Nicaragua y Costa Rica, según revelaciones de una investigación periodística.

- 4) La disparidad en la adopción de procedimientos o instrumentos especiales para la investigación del crimen organizado.

Existe mucha disparidad en cuanto a la autorización del uso de procedimientos e instrumentos especiales de investigación, como las operaciones encubiertas, las entregas vigiladas y controladas, el agente instigador o provocador y la intervención de comunicaciones.

- 5) Asimetrías en cuanto a la extinción de dominio.

Existen muchas diferencias en cuanto al tratamiento jurídico de la extinción o pérdida de dominio de los bienes de origen ilícito o injustificado, así como en cuanto a su administración y distribución entre las instituciones estatales encargadas de la prevención, combate, investigación y enjuiciamiento de estos crímenes.

- 6) Disparidades en cuanto a la responsabilidad de las personas jurídicas (sea penal, administrativa o de otra índole o no se regule sin más).

En cuanto a la responsabilidad penal, civil, administrativa o de otra índole de las personas jurídica por cometer o participar en la comisión de delitos considerados como crimen organizado, existen tres posiciones diferentes entre los países analizados.

- La primera tendencia o posición es la de aquellos que sí reconocen en su legislación interna, como lo demandan los tratados internacionales, dicha responsabilidad y en consecuencia son los más aptos para perseguir tanto las conductas de las

personas naturales como los bienes de las empresas que suelen ser utilizadas para mezclar o encubrir las actividades ilícitas. Estos países son: Guatemala, que proclama dicha responsabilidad en la Ley contra la Narcoactividad; la Ley contra el Lavado de Dinero y otros Activos; la Ley contra la Delincuencia Organizada, así como en el segundo considerando y en el Art. 2, letra d, de la Ley de Extinción de Dominio; Costa Rica, lo hace en el Art. 22 de la Ley contra la Delincuencia Organizada que regula las sanciones a imponer por los llamados capitales emergentes; y Honduras que lo regula en el Art. 23 inciso 3° de la Ley sobre Uso Indebido y Tráfico Ilícito de Drogas y Sustancias Psicotrópicas e implícitamente lo reconoce en la Ley sobre Privación Definitiva del Dominio de Bienes de Origen Ilícito.

- En una posición intermedia se encuentra Panamá, que tiene prevista dicha responsabilidad, aunque solo de carácter administrativo y con una sanción de multa, en el Art. 8, incisos 3° y 4°, de la Ley 2/2000, que establece “Medidas para la Prevención del Delito de Blanqueo de Capitales”.
- El Salvador en una posición ambigua y Nicaragua no la reconoce al no establecer ninguna disposición legal al respecto.

- 7) El respeto a los principios, derechos y garantías fundamentales del debido proceso penal.

El respeto a los derechos y garantías fundamentales en el proceso judicial aplicable a conductas de delincuencia organizada se encuentra contemplado en las Constituciones y los principales tratados internacionales en materia de derechos humanos. Algunas leyes especiales como la llamada *Ley contra el Crimen organizado y Delitos de Realización Compleja* de El Salvador, podría ser señalada como violadora de diversos principios, derechos y garantías, mientras que otras, como las leyes contra la delincuencia organizada de Costa Rica y de Guatemala, se cuidan de conservar dichas garantías y establecer

resguardos legales para mantener su vigencia, aun en el caso de autorizar procedimientos de investigación extraordinarios como el agente encubierto o la intervención e interceptación de telecomunicaciones.

- 8) La confusión entre crimen organizado y pandillas o maras¹⁵.

Todas las leyes específicas o conexas contra el crimen organizado en Centroamérica, asimilan o permiten asimilar el fenómeno de *las maras* o *pandillas* al crimen organizado. Esto es correcto en lo que respecta a los crímenes perpetrados por dichas agrupaciones. Es decir, en cuanto al control y represión de los delitos cometidos por las pandillas o maras, muy poco puede diferenciarse de las respuestas que los Estados proporcionan a otras formas de delincuencia organizada. Pero en el plano de una política criminal integral, que no solo responda con medidas punitivas, sino también con medidas preventivas a la violencia y a la criminalidad cometida por las pandillas, es necesario comprender bien este fenómeno y diferenciarlo de la delincuencia organizada, ya que el primero se deriva de una multiplicidad de factores sociales, económicos y políticos diferentes a los que motivan a la criminalidad no convencional, sin descartar la relación de intersección que existe entre ambos fenómenos.

Incluso, en el ámbito de las políticas represivas, se debe tener cuidado de no caer en la persecución exclusiva o enfocada principalmente en *las maras* o *pandillas*, porque eso sería muy conveniente para los líderes e integrantes de los grupos delictivos organizados que dominan amplios nichos de la delincuencia no convencional como son el narcotráfico, el tráfico ilícito de armas, el tráfico y trata de personas, el contrabando, la piratería, la corrupción y otras formas de delitos de cuello blanco, ya que de esa manera la política criminal distrae todos sus esfuerzos, tiempo y recursos en la lucha contra las pandillas, mientras los primeros gozan de amplios márgenes de impunidad.

IV. *¿Qué se ha hecho y cuáles son los obstáculos para hacer frente a la criminalidad organizada? (Avances y obstáculos).*

Una precisión previa:

- por avances se entiende la vigencia de los convenios internacionales, las leyes nacionales, o proyectos de uno y otro, así como programas de carácter regional que han dado resultados positivos en la armonización, sistematización, coherencia y efectividad de la legislación centroamericana contra el crimen organizado.
- Se entenderá por obstáculos, cara al combate del crimen organizado en la región, a aquellas leyes, convenios, proyectos o programas que, en lugar de aportar a esa armonía, sistematicidad y efectividad normativa, provoca o podrían provocar más dispersión, distorsión y falta de eficacia jurídica o la ausencia de las mismas.

El primer avance que puede detectarse en Centroamérica y Caribe con relación al objeto de este estudio, es que la mayoría de los países analizados han ratificado la *Convención de Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional* o *Convenio de Palermo* del año 2000, y a partir de sus respectivas ratificaciones, que van desde junio de 2002 a julio de 2004, la mayoría de estas naciones han aprobado leyes nacionales específicas contra el crimen organizado, así como otra legislación complementaria. Asimismo, todos los países han ratificado la mayoría de los demás Tratados en el ámbito universal, regional y centroamericano.

En el plano subregional, todos los países han ratificado el *Convenio Centroamericano para la Prevención y la Represión de los Delitos del Lavado de Dinero y de Activos Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos* de 1997, el cual fue resultado de un estudio previo y de un anteproyecto elaborados por el Centro Regional para el Desarrollo y la Cooperación Jurídica en América Central (CEDEJU), un programa que

funcionó con apoyo de Naciones Unidas. Lo exitoso del mismo se refleja en que después de la suscripción por parte de la mayoría de países del área, éstos impulsaron y aprobaron sus respectivas leyes nacionales contra el lavado de dinero y activos.

Otra buena práctica es la reciente aprobación en Honduras y Guatemala de sus respectivas leyes de extinción de dominio. Estos instrumentos jurídicos tienen mucho en común: estructura, principios, definiciones, procedimientos y otras disposiciones similares.

Un obstáculo importante es que a pesar de que todos los países de la región han ratificado el marco jurídico internacional no todos cuentan con la legislación nacional que concrete este marco internacional, como sería el caso de Panamá.

V. *El futuro en la lucha contra la criminalidad organizada.*

Centroamérica y Caribe, como el resto de las regiones del mundo, necesita una legislación armónica, coherente, sistemática y efectiva para prevenir, controlar, perseguir, enjuiciar y erradicar las diversas formas de la delincuencia organizada nacional y transnacional.

Un reto sumamente difícil, si se toman en cuenta varios factores contrarios a esa armonización, como son:

1. La inexistencia de una definición universalmente aceptada de ese fenómeno, a pesar de la definición de "*Grupo Delictivo Organizado*" establecida en el Art. 2, letra b) del principal instrumento jurídico internacional sobre esta materia como es la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
2. Como consecuencia de lo anterior, la diversidad de delitos que para una y otra legislación son considerados o no como crimen organizado.

3. Las diferencias sociales, políticas, culturales y económicas de cada país de América Central, los cuales a pesar de que comparten problemáticas comunes, también muestran evidentes diferencias en cuanto al predominio de cierto tipo de delitos, los niveles de violencia y criminalidad, la presencia mayor o menor de fenómenos complejos como las maras o pandillas, los diferentes grados de interrelación que pueden existir entre esos fenómenos con la delincuencia común y modalidades clásicas del crimen organizado como el narcotráfico, el tráfico ilícito de armas, mercaderías y personas, el lavado de activos, los delitos de cuello blanco, etcétera.

Por lo anterior, deberá tenerse en cuenta que para los efectos de analizar la criminalidad, Centroamérica puede ser dividida en dos zonas: la zona norte integrada por Guatemala, Honduras y El Salvador que presentan las tasas más altas de criminalidad, una presencia importante del crimen organizado principalmente en Guatemala, y una fuerte presencia de pandillas; y la zona sur, conformada por Nicaragua, Costa Rica y Panamá, con menores índices delictivos y con un fenómeno de pandillas de menor intensidad.

4. Los diversos niveles de desarrollo de las reformas institucionales, políticas y jurídicas expresados en la adopción de reformas a los códigos penales, procesales penales, leyes penitenciarias y adopción de otras normativas penales, iniciada hace más de quince años en países como Guatemala y El Salvador, en cambio en otros como Costa Rica, Panamá, Honduras y Nicaragua dichas reformas son más reciente.
5. La mayor o menor influencia que el sistema jurídico del *common law* o derecho anglosajón, particularmente el derecho de los EE.UU., ha tenido en cada país centroamericano en los últimos treinta años. En dicho sistema jurídico prevalece el pragmatismo, la

flexibilidad y la eficiencia normativa sobre la sólida consistencia del sistema normativo o el respeto a principios fundamentales, contrario al sistema jurídico europeo continental o derecho latino, imperante en la mayoría de países latinoamericanos. En efecto y respecto del derecho continental y latino, al menos teóricamente, predomina la observancia rigurosa al principio de legalidad –*lex previa, lex escrita, lex certa y les stricta*– y otros principios del debido proceso penal establecidos en el texto de nuestras Constituciones y en los principales Tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, como son la presunción de inocencia, la carga de la prueba inculpativa a cargo del Estado, la inviolabilidad del derecho de defensa, la contradicción, la centralidad del juicio donde se practica la prueba inculpativa, la congruencia entre la acusación y la sentencia, así como otros.

A pesar de esas circunstancias o condiciones adversas, Centroamérica y Caribe pueden avanzar en la armonización de su legislación contra la delincuencia organizada. De hecho ya existe un amplio marco jurídico común en esta materia como resultado de la vigencia de la mayoría de Tratados internacionales a nivel universal, regional y subregional, sobre crimen organizado, ratificados por todos los países.

Un mayor avance en esta armonización requiere de un programa o estrategia que conlleve al menos los siete pasos o etapas siguientes¹⁶:

- Primero. Instauración de una institución política regional del más alto nivel contra el Crimen Organizado en Centroamérica, mediante un tratado fundacional, similar al *Tratado Constitutivo de la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas*, de 1993. Es más, este Tratado y esta Comisión, podrían ser sustituidos por o transformados en otros que estén orientados

no solo contra la narcoactividad sino contra toda forma de crimen organizado.

- Segundo. Reactivación y reorientación del *Centro Regional para el Desarrollo y la Cooperación Jurídica en América Central* (CEDEJU) o la creación de una nueva entidad regional que funcione como una instancia técnica cuya labor principal sea la armonización de la legislación centroamericana contra el crimen organizado, con el apoyo de organismos internacionales como la ONU, OEA y el SICA.
- Tercero. Ratificación de los Tratados internacionales en el plano mundial, regional o centroamericano sobre la criminalidad organizada por parte de los países que están pendientes de hacerlo.
- Cuarto. Elaboración, suscripción y ratificación de nuevos tratados de carácter centroamericano que establezcan un marco común para tratar temas y asuntos estratégicos como:
 - la extinción de dominio;
 - el levantamiento del secreto bancario, profesional, militar, diplomático o de seguridad nacional;
 - la protección de víctimas, testigos y otros intervinientes procesales;
 - la intervención de comunicaciones y otras técnicas especiales de investigación (por ejemplo, los *Equipos Conjuntos de Investigación* -ECI- de gran utilización en Europa y que está dando muy buenos resultados en la lucha contra la criminalidad organizada); y
 - cualquier otra institución o medida jurídica de avanzada adoptada de antemano por alguna ley nacional o tratado internacional.
- Quinto. Homogeneización o armonización de las leyes nacionales que puedan ser

susceptibles o proclives a ello, como las leyes de extinción o privación del dominio de bienes de origen ilícito o injustificado.

- Sexto. Capacitación a los cuerpos policiales, a los fiscales, a los jueces y demás operadores del sistema de justicia, sobre el conocimiento y aplicación de los Tratados internacionales, regionales, centroamericanos y leyes nacionales contra las diversas formas de criminalidad organizada.
- Séptimo. La adopción de un *Observatorio Centroamericano y del Caribe contra la Delincuencia Organizada*, que se encargue del análisis permanente y sistemático de la aplicación práctica, eficiente y efectiva de la legislación contra el crimen organizado en la región y retroalimente al CEDEJU o la entidad que haga sus veces, para la actualización y perfeccionamiento continuos de dicha legislación.

Para desarrollar una estrategia como la esbozada, u otra similar pero que tenga como objetivo fortalecer y armonizar la legislación centroamericana contra el crimen organizado, se requiere ante todo de una enorme voluntad política de los líderes de esta subregión. Probablemente esta condición sea la más difícil de conseguir porque cada Estado tiene sus propias prioridades e intereses. Sin embargo, el avance de las diversas formas de la delincuencia no convencional en América Central debería ser suficiente motivo para lograr esa voluntad, habida cuenta de que la delincuencia organizada no es solo un problema de seguridad pública, sino que afecta el desarrollo económico-social de cada nación y por eso se vuelve un obstáculo para el progreso de las naciones, que solo de manera armónica o integrada podrá ser superada en el área centroamericana.

● CONCLUSIONES Y REFLEXIÓN FINAL

Actualmente, como dijimos al principio, el mundo está globalizado o, mejor expresado, hoy el mundo está interconectado y, en consecuencia, la delincuencia también está interconectada: todo lo que pasa en un país influye en otros países. Así, lo que se inventa en un país como actividad delictiva pasa a otro país (por ejemplo, el secuestro virtual que apareció en Colombia, ya existe en Europa, en España).

En sus países han aparecido *las Maras*, derivadas de la pobreza y marginalidad¹⁷, y su derivación en España de las *bandas latinas*, si bien –al menos por ahora– con mucha menor entidad y peligrosidad que en los países centroamericanos. De igual forma, estos países centroamericanos son vías de salida de la droga tanto para EE.UU. como para Europa... y cada día van más allá en los medios utilizados, llegando a intervenir algún submarino que intentaba introducir droga en EE.UU., algo impensable hace pocos años¹⁸.

En sus países disponen como en Europa de organismos para combatir el la delincuencia organizada: AMERIPOL¹⁹ como EUROPOL e IBERRED como EUROJUST, COMJIB (*Conferencia de Ministros de Justicia de Iberoamérica*). Quizás les faltarían otras instituciones ya existentes en Europa:

- Algo similar a la Orden Europea de Detención y Entrega (OEDE), de entrega de criminales reclamados por otro país bien para ser enjuiciados, bien para cumplir una condena impuesta y que se han fugado., y basada en los principios de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales y la supresión del principio de doble incriminación.
- Los Equipos Conjuntos de Investigación – ECI– de gran utilización en Europa y que está dando muy buenos resultados en la lucha contra la criminalidad organizada²⁰. Y
- Un Órgano judicial con jurisdicción nacional contra la delincuencia organizada, similar

a la que tenemos en España con la famosa Audiencia Nacional. Sí tienen Fiscalías especializadas contra el Crimen Organizado, pero no Órganos judiciales de enjuiciamiento centrales y con los medios necesarios.

Estos instrumentos para la lucha contra el crimen organizado –los ya existentes y los citados aplicados en Europa– son básicos y deben ser utilizados. No deben ser simples enunciaciones retóricas o, incluso suscribirse por sus países... pero que, al final, por falta de desarrollo legislativo o falta de presupuesto quedan en simples –reitero– enunciaciones retóricas.

De igual forma, es básico desarrollar –reitero– una homogeneización entre la legislación de todos sus países por cuanto de nada sirve suscribir esos tratados o convenios cuando en la práctica cada uno legisla como quiere y no son aplicables.

Cada país tiene su delincuencia organizada. Así en algunos países iberoamericanos, *las Maras*; Italia, la Mafia; México, *los Cárteles de la droga*; y en España y Europa, el terrorismo yihadista. Igualmente en sus países existe una abundancia de armas, tanto cortas como de guerra y derivado de las recientes guerras civiles y grupos o guerrillas armadas, algo impensable en Europa²¹. Pero, al final, todas son derivadas del crimen organizado, de la delincuencia organizada y los instrumentos citados son esenciales y básicos para combatirla.

Solo les puedo hacer una reflexión final. Siendo un mundo interconectado y, en consecuencia una delincuencia interconectada, sin perjuicio de la delincuencia específica de cada país, todos, desde nuestro puesto (Legisladores, Gobiernos, Magistrados y Jueces, Las Fiscalías especializadas, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad) debemos fomentar la colaboración internacional, adoptar las medidas necesarias para combatir la criminalidad organizada –ya citadas–, conseguir la homogeneización legislativa, la capacitación de todos los que participan en la persecución de estos delitos (Jueces y Magistrados, Fiscales,

Policías) y combatir la corrupción existente, que intenta infiltrarse en las instituciones. Solo así podremos conseguir luchar contra esta grave lacra social que tanto daño causa a nuestra sociedad, a nuestros pueblos.

En conclusión debemos aceptar la exigencia que nos demandan nuestro ciudadanos de protegerlos frente a determinadas conductas delictivas, especialmente las derivadas de la criminalidad organizada, garantizándoles una protección lo más homogénea posible y crear un espacio de *“libertad, seguridad y justicia”* que es lo que demandan nuestros respectivos pueblos y todos los pueblos del mundo.

En el frontispicio de la Academia de Policía de Madrid, en España, existe un lema *“Cuanta más seguridad, más libertad”*. Pues hagámoslo entre todos: Luchemos contra la delincuencia en general y especialmente contra organizada, y nuestros conciudadanos estarán más seguros y, en consecuencia, serán más libre.

Concluyo como empecé: una visión común y una actuación conjunta supone una Centroamérica y Caribe más fuerte en la lucha contra el crimen organizado.

Notas al pie

- 1 Artículo basado en la Conferencia Magistral dada en la Reunión del Consejo Judicial Centroamericano y del Caribe celebrada el 22 abril 2018 en San José (Costa Rica), por el Dr. Ricardo Rodríguez Fernández, Magistrado de la Audiencia Nacional de la Sala Penal de España. Este artículo se publica tal y como fue enviado por el autor respetando su formato y contenido original.
- 2 Doctor en Derecho por la Universidad Alfonso X El Sabio, Académico Correspondiente de la Academia de Jurisprudencia y Legislación. Magistrado del Juzgado Central de lo Penal de la Audiencia Nacional, Madrid (marzo a junio 2017) y Magistrado de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional y Cooperador Internacional. Autor de libros y monografías sobre Los Derechos fundamentales en el Proceso Penal, Delincuencia Organizada y en un sinnúmero de temas más.
- 3 Hasta entonces, en este país se había producido una rica discusión doctrinal y jurisprudencial en torno a las características que debía reunir la organización delictiva, concepto que se utilizaba, pero no se definía, en los tipos agravados por organización, y que algunos consideraban sinónimo de asociación ilícita, si bien otros discrepaban. Por ello, para recoger la evolución doctrinal y jurisprudencial del concepto, a continuación se analizan tanto el concepto de organización criminal empleado en el art. 570 bis CP como el de organización delictiva de los tipos agravados, confrontándolos, en un tercer momento, con el de asociación ilícita que se desprende de los arts. 515 y siguientes
- 4 RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ R., *Seminario sobre Crimen Organizado en Fronteras (Organizaciones Criminales y Migración Ilegal)*, celebrado en El Cairo (Egipto), los días 17 y 18 de mayo de 2016.
- 5 Al mismo tiempo, la coordinación también tiene lugar en el plano horizontal, pues ha de existir una división del trabajo, sea horizontal o vertical, ya que el principio de jerarquía y la existencia de diversos niveles de mando suponen a su vez un sistema de subordinación basado en el principio de autoridad característico de una estructura organizada, en la que hay un sometimiento a las decisiones que emanan del centro de poder, lo que permite fundamentar el convencimiento de quienes lo ocupan de que sus órdenes serán cumplidas; y un sistema de coordinación dentro de cada uno de los niveles jerárquicos, con división de funciones
- 6 En este documento se hace referencia a la mejora de la capacidad de los Estados miembros para luchar contra la delincuencia organizada transfronteriza, objetivo que debe ser perseguido en particular mediante la armonización de las legislaciones, tipificando los delitos relativos a la participación en una organización delictiva. En la Decisión marco se define la organización delictiva como “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” (art.1.1/, definiciones).
- 7 Como propone la Circular 2/2011, de 2 de junio, de la Fiscalía General del Estado del Reino de España, esta agravación “deberá comportar, en todo caso, un incremento de gravedad en el hecho equiparable al de los otros subtipos, de modo que el número de integrantes de la organización sea relevante en función de la actividad delictiva que constituya su objeto, en la medida en que su intervención suponga un incremento del desvalor de la acción, al facilitar de forma constatable la perpetración de las actividades ilícitas y asegurar su éxito”.
- 8 Obviamente no es suficiente con que alguno de sus miembros posea armas o instrumentos peligrosos, pues la agravación no se refiere a uno o varios de los miembros, sino a la organización en sí misma, por lo que los objetos mencionados deben estar a disposición o en posesión de los integrantes de la organización, que pueden utilizarlos en cualquier momento en ejecución de los fines propios de la organización.

- 9 Para determinar cuáles son estas se puede partir, en principio, del concepto de arma que ofrece el actual Reglamento de Armas, aprobado por Real Decreto 137/1993, de 29 de enero, que distingue tres categorías: las armas reglamentadas, las armas prohibidas y las armas de guerra.
- 10 La atención cada vez mayor que está prestando la Unión Europea a las conductas delictivas relacionadas con la utilización de nuevas tecnologías se justifica fundamentalmente por su relación con el terrorismo y la delincuencia organizada. En efecto, *“se ha comprobado la existencia de ataques contra los sistemas de información, en particular como consecuencia de la amenaza de la delincuencia organizada, y crece la inquietud ante la posibilidad de ataques terroristas contra sistemas de información que forman parte de las infraestructuras vitales de los Estados miembros. Esto pone en peligro la realización de una sociedad de la información segura y de un espacio de libertad, seguridad y justicia, y por tanto exige una respuesta por parte de la Unión Europea”* (segundo considerando de la Decisión Marco 2005/222/JAI del Consejo, de 24 de febrero de 2005, relativa a los ataques contra los sistemas de información). Se considera innegable la vinculación del progreso técnico y el desarrollo de las formas de criminalidad organizada que operan a nivel internacional, *“y que constituyen claramente uno de los nuevos riesgos para los individuos (y los Estados)”*.
En cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por España, y al margen de la existencia de los delitos de asociación ilícita y organización o grupo criminal, el legislador español ha contemplado tipos agravados por la pertenencia a una organización o asociación delictiva en varias familias delictivas que tienen mucho que ver con el empleo de nuevas tecnologías. Se trata de los delitos de daños informáticos, relativos a la propiedad intelectual e industrial, falsificación de moneda y efectos timbrados y falsificación de tarjetas de crédito o débito y cheques de viaje.
- 11 *Perfil de los grupos “típicos” de crimen organizado en España.* En líneas generales, la actividad delictual de los grupos típicos de crimen organizado es el tráfico de sustancias estupefacientes, destacando el tráfico de cocaína y el tráfico de hachís, ambos con el 29%, con respecto de otras actividades criminales. En tercer lugar, aparecen los delitos de robos con fuerza (9%) seguidos de los delitos de Estafa (8%), no registrándose grandes cambios respecto al año anterior.

Es de destacar el incremento notable del tráfico de marihuana en el ámbito del crimen organizado, detectándose 18 grupos dedicados a esta actividad, duplicándose la cifra con respecto al año anterior.

La mayor parte de los grupos típicos presentan actividad internacional, concretamente el 91% así como el uso de estructuras comerciales el 70%, siendo estos dos indicadores los más habituales.

Marruecos y Francia se consolidan como los países donde más presencia tienen los grupos típicos detectados en España, no sólo por su proximidad física, sino en el caso de Marruecos por ser uno de los principales países productores de hachís y, en el caso de Francia, por ser país de tránsito- destino de la sustancia estupefaciente.

Las estructuras comerciales más empleadas para llevar a cabo el entramado delictivo propio de los grupos típicos son empresas de hostelería, empresas de compra-venta de oro y de envío de dinero y paquetería. Dichas estructuras, a pesar de que no son de relevancia en su complejidad, facilitan la actividad delictual del grupo y dificultan la lucha contra ellas a nivel policial y penal.

Debe señalarse que el uso de influencia o corrupción en los grupos típicos apenas existe y únicamente se presenta en algunos casos ligados a pagos fraudulentos a miembros de instituciones públicas para alcanzar sus fines con mayor habilidad.

El indicador de calidad más habitual que presentan estos grupos típicos es el uso de expertos, habiéndose detectado aproximadamente en el 40% de los mismos, siendo los más relevantes, pilotos de embarcaciones y cocineros .

En lo que respecta a la composición nacional de los grupos típicos, existe presencia de 115 nacionalidades diferentes, apareciendo los españoles en el 89%.

Las otras nacionalidades más importantes que componen estos grupos típicos son: marroquí (40%), rumana (28%), colombiana (27%), búlgara (15%) e italiana (14%). Los nacionales marroquíes tienen predominancia en el tráfico de hachís y los nacionales rumanos en los robos con fuerza en casa habitada.

El 48% de los grupos detectados tiene un período de actuación de entre un año y menos de tres años.

El 72% de los grupos detectados presentan una actividad criminal única.

Durante el año 2016 se han detectado 247 grupos típicos cuyos rasgos característicos son:

- Generalizada actividad internacional.
- Uso extensivo de actividades comerciales.
- Escasa violencia para llevar a cabo sus fines.
- Uso de expertos de forma cotidiana.
- Presentan actividad criminal única.
- No empleo de la corrupción.

12 MARTÍNEZ VENTURA J.E., *Armonización de la legislación contra el crimen organizado en Centroamérica* en *Revista Policía y Seguridad Pública*, enero-junio 2012.

13 Algunos de los resultados del trabajo realizado por el CEDEJU según su propio Informe de 2011 son: el Anteproyecto del que ahora es el *Convenio Centroamericano para la Prevención y la Represión de los Delitos de Lavado de Dinero y de Activos Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos*, de 1997; el documento denominado “*Legislación Especial en Materia de Drogas en Centroamérica-Índices Temáticos-*”, 1995; el “*Manual de instrumentos Jurídicos Internacionales y Centroamericanos sobre la Narcoactividad*”, de 1998; y la elaboración del “*Estudio Comparativo de las Legislaciones y Reglamentación vigente en materia de control de la producción y el tráfico ilícito de drogas en 6 países de la subregión Centroamericana*”, de 1995.

14 Los INDICADORES para saber si estamos ante la presencia de un Grupo de Crimen Organizado, según el citado *Documento del Consejo de la UE 6204/2/97 ENFOPOL 35 rev 2* de 21 de abril de 1997, son:

1. Colaboración de más de dos personas.
2. Reparto específico de tareas.
3. Actuación prolongada o indefinida en el tiempo.
4. Uso de algún tipo de disciplina o control interno.
5. Comisión de delitos graves.
6. Extensión de la actividad al ámbito internacional.
7. Uso de la violencia.
8. Uso de estructuras económicas o comerciales.
9. Implicación en el Blanqueo de Capitales.
10. Uso de influencia sobre políticos, medios de comunicación, administración pública, autoridades judiciales o sobre la actividad económica (corrupción).
11. Búsqueda de beneficios o poder.

Para que una mera asociación de delincuentes adquiriera la categoría de “*Grupo de Crimen Organizado*”, ha de cumplir, obligatoriamente, los indicadores 1, 3, 5 y 11 y, además, otros dos cualesquiera.

- 15 *Las maras y su conexión con el Crimen Organizado* Las maras juegan un papel muy importante en el desarrollo de la delincuencia organizada en la región centroamericana, ya que la región atraviesa un grave y alarmante incremento en los crímenes cometidos por estas bandas.

Recientemente la Interpol difundió cifras del total número de miembros de las pandillas en Honduras, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, y se acercan a los sesenta y nueve mil. Hoy el problema ha crecido hasta el punto de que los miembros de las pandillas son acusados de tráfico - trata de personas, tráfico de armas, narcotráfico y secuestro.

Estas bandas se convierten en sofisticadas pandillas transnacionales que utilizan las últimas comunicaciones tecnológicas, se mueven con facilidad dentro y fuera de los más lucrativos mercados ilegales, abiertamente desafiando las autoridades fronterizas, y manteniendo todo tipo de alianzas delictivas.

Los miembros de las pandillas en Centroamérica no son homogéneos. No hay tipología aplicable a todos los pandilleros o miembros de pandillas, y no todas las bandas tienen los mismos objetivos o participan en el mismo tipo de actividades o con el mismo nivel de violencia. Aunque cada país tiene su propia problemática relacionada a estas pandillas, los factores que impulsan la actividad de las pandillas en toda la región se encuentran la falta de oportunidades educacionales y económicas, las zonas urbanas marginadas, intra-familiar, la violencia y la desintegración de la familia, fácil el acceso a las drogas y las armas de fuego, e ineficaces sistemas de justicia.

Aunque los datos sobre la actividad de las pandillas son limitados y poco confiables, el número de miembros de pandillas en los países centroamericanos van desde una estimación conservadora de aproximadamente 50 000 a 305 000. Las estimaciones de los costos directos e indirectos de la violencia sugieren que los costos de la delincuencia son aproximadamente 12 a 14 por ciento del producto interno bruto (PIB), aunque sólo una parte de este costo se puede atribuir a las pandillas.

Las pandillas como la MS-13, la *Calle 18* realizan negocios internacionalmente, con participación en secuestro, robo, extorsión, asesinatos, el tráfico de personas y el contrabando a través de las fronteras. Algunos gobiernos de América Central afirman que la fuente principal del problema de estas pandillas es la política que utiliza los Estados Unidos a la hora de deportar a miembros de pandillas sin compartir información acerca de estos deportados con funcionarios gubernamentales en el lado receptor. Los miembros de las pandillas que cometen delitos en sus propios países a menudo huyen a los Estados Unidos a ocultarse, participar en actividades delictivas, y obtener ingresos hasta que sean capturados y deportados, un ciclo que a menudo se repite una y otra vez.

- 16 RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ R., *Análisis de la prevención, persecución y sanción del Tráfico ilegal de Drogas desde la perspectiva internacional*. Conferencia dada en la *Convención de Fiscales y Procuradores Generales* que bajo el título <<Buscando mecanismos eficaces contra el crimen organizado y la corrupción>>, se celebró en Lima (Perú), los días 2 a 4 de octubre de 2017
- 17 Si un padre y madre trabajan, el hijo de, por ejemplo, doce años de edad tiene que cuidar de sus hermanos pequeños... y ahí surgen las Maras con su lema "vive la vida loca" (como la canción de Ricky Martin): las Maras les protegen, les cuidan y sus miembros prefieren vivir diez años "a tope", con toda intensidad, con drogas, alcohol, sexo y dinero a vivir como sus padres... todo el día trabajando para no llegar a fin de mes y no salir de la pobreza.
- 18 *Tráfico de drogas*.
El narcotráfico se aproxima mucho a una economía moderna, con relaciones múltiples y complejas, con una alta exigencia de racionalidad, previsión, coordinación y control.

Los narcos controlan un proceso complejo: la compra y transporte de materias primas, el procesamiento químico industrial de la cocaína, la exportación al mercado norteamericano y europeo y la reinserción del dinero obtenido en la economía legal. Simultáneamente, esas organizaciones realizan la coordinación de los procesos de pago, la recolección, el embarque, el procesamiento y la exportación a través de miles de kilómetros de una geografía extremadamente difícil y en un contexto político volátil.

Centroamérica se ha convertido en punto de trasbordo para la droga y refugio para organizaciones que dirigen redes de prostitución, contrabando de inmigrantes, falsificación, desviación de mercancías y otras actividades delictivas con un mínimo de interferencia estatal. Toda la región ha sido inundada por las cantidades de dinero proveniente del narcotráfico, que se introduce en el sistema financiero y proporciona los medios para corromper a funcionarios, la policía y el ejército. A su vez, la impunidad criminal intimida a la sociedad civil y los costos sociales y económicos de la inseguridad afectan las inversiones extranjeras por la destrucción de infraestructuras y la demanda adicional de servicios de protección.

Esta región sigue utilizándose como zona de tránsito y reexpedición de las remesas de drogas ilícitas, en especial de cocaína, procedentes de países de América del Sur, fundamentalmente de Colombia, y destinadas a los Estados Unidos y Europa. Se calcula que el 88% de la cocaína que ingresa en los Estados Unidos ha pasado por América Central.

En algunos países de la región, la participación de grupos delictivos nacionales e internacionales en el narcotráfico va en aumento y se ve socavado el estado de derecho. Las pandillas juveniles o maras, que se dedican a la venta callejera de clorhidrato de cocaína y crack y a menudo controlan esa actividad, siguen planteando problemas en los países de la región, entre ellos El Salvador, Guatemala y Honduras.

Los narcotraficantes utilizan la región de América Central como importante zona de tránsito y reexpedición. Los grupos delictivos mexicanos que se dedican al narcotráfico prefieren el corredor centroamericano. A medida que éstos han ido reemplazando a los grupos colombianos en los Estados Unidos, parte del tráfico de tránsito de drogas ilícitas parece haberse derivado hacia América Central.

Algunas zonas que están menos vigiladas por la policía, como el *Parque Nacional Laguna del Tigre* en Guatemala, la *Mosquitia* en Honduras y la costa atlántica de Nicaragua, son utilizadas por los narcotraficantes para reabastecer de combustible a sus aviones y embarcaciones y para reacondicionar y almacenar drogas. Se utiliza a Guatemala como zona de aterrizaje de las aeronaves particulares que pasan cocaína clandestinamente de Colombia a los Estados Unidos. También se utiliza a ese país como zona de reexpedición de remesas de cocaína que se transportan por mar hacia Europa. Como en Guatemala hay extensas zonas que no se patrullan, los traficantes utilizan a ese país, además, como zona de almacenamiento de las drogas que trasladan a México

En los países de América Central existe una producción considerable de “*cannabis*” principalmente para uso doméstico o para vender dentro de la región.

Jamaica presenta la prevalencia anual más alta de uso indebido de *cannabis* (el 10% de las personas de 15 a 64 años de edad). En todos los países de América Central, salvo Belice y Guatemala, la prevalencia anual es inferior al 5%. También cabe destacar que se han incautado volúmenes considerables de heroína procedente de Colombia y México en Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y Panamá. Guatemala informó de la incautación de grandes cantidades de cápsulas de adormidera, aunque únicamente de casos esporádicos de incautación de heroína.

- 19 La Comunidad de Policías de América (AMERIPOL), es un mecanismo de cooperación hemisférico, integrado y coordinado, cuyo propósito es promover y fortalecer la cooperación policial en materia técnico científica, de capacitación, así como para dinamizar y hacer más efectivo el intercambio de información con fines de

inteligencia, de igual forma tiene como propósito coordinar y potenciar acciones sostenidas de investigación criminal y asistencia judicial entre los cuerpos de policía e instituciones homólogas de América, para que se traduzcan en la consolidación de la doctrina y filosofía policial, así como en la prevención y neutralización del delito. Actualmente AMERIPOL está integrada por 30 cuerpos de policía.

- 20 En España, regulados por la *Ley 11/2003, de 21 de mayo, reguladora de los equipos conjuntos de investigación penal en el ámbito de la Unión Europea*, en cuya Exposición de Motivos se recoge que <<Con el Tratado de Amsterdam nació la idea de crear, en el ámbito de la Unión Europea, un espacio de libertad, seguridad y justicia, y desde la celebración del Consejo Europeo de Tampere, en octubre de 1999, se otorgó un especial impulso a la consecución de este objetivo.

A partir de los acontecimientos ocurridos en septiembre de 2001, tales premisas han adquirido una mayor relevancia, razón por la cual los Estados miembros han centrado sus esfuerzos en adoptar las medidas necesarias para potenciar la cooperación en las investigaciones criminales, en la lucha contra la delincuencia organizada, contra el tráfico de drogas y la trata de seres humanos y, en especial, en la lucha contra el terrorismo.

Uno de los instrumentos para conseguir este objetivo es la creación de equipos conjuntos de investigación, que aparece recogida tanto en el propio Tratado de la Unión Europea como en el Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal de 29 de mayo de 2000.

Teniendo en cuenta que este convenio aún no ha sido ratificado por los Estados miembros, y para acelerar la puesta en marcha de los citados equipos, se elaboró, en el seno del Consejo de Ministros de Asuntos de Justicia e Interior, un proyecto de Decisión Marco, impulsado por España, Francia, Reino Unido y Bélgica, relativo íntegramente a los equipos conjuntos de investigación.

Se trata, pues, de crear, en el ámbito de la Unión Europea, un instrumento específico y vinculante que permita a los Estados llevar a cabo actuaciones coordinadas y concertadas a través de investigaciones conjuntas que se desarrollen en el territorio de dos o más Estados.

Ésta es la finalidad perseguida por esta ley, incorporar a nuestro ordenamiento jurídico los mecanismos necesarios para crear equipos conjuntos de investigación penal en el ámbito de la Unión Europea. Y aunque todavía no haya sido aprobada la citada Decisión Marco, se considera de gran interés presentar el instrumento normativo nacional que permita acelerar la creación y puesta en marcha de estos equipos.

La finalidad de los equipos conjuntos, como no podía ser de otra manera, es la realización de investigaciones en el territorio de uno o de varios Estados miembros, a través de un grupo ad hoc formado por representantes de todos los Estados que acuerden la constitución del equipo.

Es evidente que estas investigaciones conjuntas permitirán alcanzar mayores cotas de eficacia y eficiencia en la lucha contra la delincuencia organizada con carácter general; pero, también es razonable que en el contexto mundial actual se ponga un especial énfasis en la lucha contra el terrorismo y se otorgue prioridad a los acuerdos de constitución de equipos conjuntos de investigación que persigan estos fines>>.

Respecto a la actuación concreta de estos Equipos Conjuntos de Investigación (en lo sucesivo, ECIs), es interesante leer el *Informe del Consejo Fiscal en relación con la problemática relativa a los equipos conjuntos de investigación*, aprobado por el Consejo Fiscal, en su reunión plenaria celebrada los días 8 y 9 de julio, asumiendo íntegramente los trabajos preparatorios de la Fiscalía de Sala de Cooperación Penal Internacional, aprobó el presente informe, en relación con la constitución de los Equipos Conjuntos de Investigación y los problemas que sobre los mismos se han venido produciendo desde marzo de 2014, en concreto respecto al coliderazgo en los mismos del Ministerio Fiscal.

- 21 *Tráfico de Armas*. La ubicación y diversidad de accidentes geográficos que presenta la región centroamericana, así como una cultura enraizada en la violencia como medio para atender conflictos cotidianos, le endosan un perfil propicio para el canje y tráfico de las armas de fuego y la violencia urbana asociadas a las mismas. Como zona de tránsito de varios tipos de contrabando, puente para las operaciones del crimen organizado, presencia de pandillas juveniles armadas, una historia de conflictos armados bastante reciente y debilidad institucional, es una subregión donde la problemática por muertes, lesiones e intimidación a causa de armas es considerable.

A pesar del cese de las hostilidades y la desmovilización de cientos de soldados, la incapacidad de reinsertar a estas personas y destruir las armas utilizadas durante aquellas disputas generan una espiral de violencia que se manifiesta en una tasa de homicidios de 22.9 por cada 100.000 habitantes para el conjunto de la subregión, superando el promedio mundial ubicado en 10.7, así como el índice de homicidios registrados durante las guerras internas en la década de los ochenta.

Además se registra una creciente inseguridad urbana, motivada por la operación criminal y altamente violenta de pandillas juveniles (maras) que se presenta fundamentalmente en Guatemala y El Salvador, y en menor medida en Honduras y Nicaragua.

Es preciso señalar que todo abordaje a esta subregión requiere identificar dos dinámicas de violencia: una asociada principalmente a los países del llamado Triángulo Norte, que comprende a Guatemala, Honduras y El Salvador; y otra asociada al resto de la región, conformada por Nicaragua, Costa Rica y Panamá.

A pesar de esta diferenciación que radica en la intensidad de la violencia, en contextos históricos dispares, en la especificidad de sus actores y en dinámicas migratorias particulares; es evidente que todos estos países, y en especial sus grandes ciudades, son presa de alta inseguridad y violencia, ligada a procesos sistemáticos de desigualdad y exclusión social. En estos contextos la deshumanización asociada al deterioro del tejido social juega un rol primario en la comisión del delito violento.

La Centroamérica del Triángulo Norte presenta características propias de posconflicto. Allí persiste un alto circulante de armas y municiones y una creciente inseguridad urbana motivada, especialmente, por la operación criminal y altamente violenta de las maras o pandillas juveniles. Específicamente, este último fenómeno arroja toda una discusión sobre derechos ciudadanos, seguridad y respuesta estatal. La opción que en varios países de la región se ejecuta es la de “mano dura” o “mano super dura” que, a todas luces, se presenta como una respuesta represiva e inobservante de los derechos humanos de las personas.

Por su parte Nicaragua, Costa Rica y Panamá presentan un panorama distinto. En estos países el tema de las armas no aparece con la misma fuerza en la agenda pública, dado que es subsumido por los tópicos de violencia y seguridad en general. Las armas de fuego y las municiones no son percibidos públicamente como problemas per se, a pesar de sus manifestaciones de violencia social – intimidación, violencia intrafamiliar y extorsión – y criminal. Sin embargo, lo característico de estos países es su papel de puente y embarque de cargamentos de armas procedentes desde el resto de Centroamérica hacia Colombia como parte de un intercambio que le depara a las redes criminales acceso al lucrativo comercio ilegal de narcóticos.

Ante este panorama, los Estados se muestran con capacidades limitadas de brindar respuestas que detengan la proliferación de armas de fuego, tanto en el ámbito de la seguridad ciudadana, como desde la acción de inteligencia y seguridad nacional. La inseguridad objetiva y subjetiva que se palpa en estas sociedades hace que parte de las armas y municiones transportadas por estos países tienda a quedarse en ellos, lo cual coloca a los Estados en posición incómoda al no poder precisar el arsenal circulante total fuera de las manos de los Estados y sólo sospechar la dinámica de estas transferencia ilegales así como el tipo de dispositivos que se tratan e ingresan a los países.

A nivel de sus legislaciones, una revisión general permite ver la ausencia de armonización en materia de procedimientos y requisitos para la emisión de licencias de tenencia y porte de armas. Existe disparidad en la cantidad de armas permitidas por licencia entregada, en general no se practican exámenes de aptitud física ni psicológica para el uso de armas, los sistemas de registro tienden a localizarse en las grandes ciudades y se descuida el interior y las zonas costeras, entre otros.

Con miras a la puesta en marcha de políticas públicas en la materia, diversos expertos son del criterio que el abordaje necesariamente debe ser subregional, delimitando las acciones de control entre las fronteras con México y Colombia, sin olvidar el Caribe. Asimismo, el reto en esta instancia es desechar la visión individualista en la promoción de mejores mecanismos e instrumentos comunes que faciliten la atención al tema. En este nivel, existe acuerdo en que se puede avanzar en la tipificación del delito de tráfico de armas dentro de los códigos penales, abordar el tema desde una perspectiva de reforma al sector seguridad y su vínculo con los ministerios de justicia, identificar y compartir los indicadores susceptibles de información entre las agencias encargadas del control.

Centroamérica es pionera en la generación de insumos y adopción de instrumentos regionales e internacionales de lucha contra el crimen organizado y el terrorismo. Sin embargo, aunque resulte paradójico, se constata que a nivel general el compromiso de los países ha sido más declarativo que real ante la escasez de recursos e instrumentos apropiados para el combate a la criminalidad organizada y común, la falta de coordinación subregional y los problemas para concretar en el ámbito nacional las disposiciones señaladas en las iniciativas regionales. Ciertamente esta subregión satisface su participación a nivel político y técnico, sin embargo, aún no logra manejar apropiadamente la dimensión operativa de la discusión.