

## **SOBRE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA EN EL PERU Y EL ARTICULO 317° DEL CODIGO PENAL**

**Dr. Víctor Prado Saldarriaga**  
**Catedrático de Derecho Penal**

### **ESTRUCTURAS Y TIPOLOGIAS DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA**

Los especialistas señalan que la estructura organizacional y operativa de una organización criminal permiten identificar el grado de importancia y desarrollo que ella ha alcanzado. Complementariamente, las dimensiones de sus actividades ilícitas, su composición interna y la calidad de sus integrantes posibilita reconocer el mayor o menor nivel de su influencia sobre su entorno económico, social, o político.

Ahora bien, **la estructura de las organizaciones criminales no es uniforme.** Ella varía según su origen, el grado de desarrollo que ha alcanzado, el tipo de actividades delictivas que ejecuta o el número de componentes que integra. Por consiguiente, pues, hay organizaciones con estructuras altamente jerarquizadas y complejas que muestran una composición vertical, con niveles de poder y gestión muy centralizados. Pero, también, coexisten otras agrupaciones delictivas con estructuras flexibles y roles de dirección colectiva o descentralizada. Es más, las organizaciones que activan la criminalidad organizada contemporánea adoptan nuevas formas estructurales altamente flexibles y que, incluso, buscan adaptarse a esquemas corporativos horizontales que se les permitan en una dinámica de cooperación cubrir mayores mercados e intercambiar sus mercancías o servicios ilícitos.

En ese contexto, la clásica imagen piramidal de la Mafia siciliana o de la Cosa Nostra norteamericana ha tenido, pues, que ceder a los nuevos espacios y oportunidades que brinda la economía globalizada del tercer milenio (Cfr. Francesco Palazzo. La Mafia Hoy: Evolución Criminológica y Legislativa, en

Juan Carlos Ferré Olivé y Enrique Anarte Borrallo. Delincuencia Organizada. Aspectos Penales, Procesales y Criminológicos. Universidad de Huelva. Huelva. 1999, p. 177 y ss.) Como bien lo describen PRIETO y GONZÁLES : *“Ahora, las nuevas organizaciones criminales poseen características y estructuras distintas a la de la mafia tradicional, e incluso ésta en algunos casos, ha ido cambiando de una forma u otra. A causa de estas diferencias, ahora tenemos estructuras con redes flexibles, estructuradas libremente. Tienen células pequeñas especializadas, son altamente adaptables en cualquier lugar y en cualquier momento, contienen menos riesgos. Buscan siempre el mayor beneficio con el menor riesgo, esto es un problema especial, porque esto provoca o ayuda a hacer menos riesgosa la actividad ilegal, a promover la corrupción que también es un punto muy importante. Son redes menos formales, sus enlaces tácticos y enlaces estratégicos se mezclan con organizaciones de bienes y servicios a clientes, buscan compartir mercados en vez de tener el control, trabajan de una manera más abierta, o sea trabajan de una manera más empresarial”* (Cfr. César Prieto Palma y Samuel González Ruiz. Estructuras y Características de la Delincuencia Organizada. Separata del Seminario sobre la Lucha contra la Delincuencia Organizada y la Corrupción. Contenido en CD ROM del Centro para la Prevención Internacional del Delito-Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas. Editado por la Academia de la Magistratura. Lima. Agosto 2003, p.1).

Efectivamente, las investigaciones realizadas por los organismos especializados de las Naciones Unidas, luego de la suscripción de la Convención de Palermo, han aportado importantes hallazgos y metodologías para la identificación y evaluación de las estructuras organizacionales de los grupos criminales.

El desarrollo de estos importantes aportes para la documentación e inteligencia sobre la criminalidad organizada, se realizaron en coherencia con lo dispuesto por el artículo 28º de la citada Convención internacional. En dicha norma se establece que una tarea importante que deben desarrollar los Estados vinculados con el Convenio de Palermo es recopilar e intercambiar información entre si sobre las dimensiones y actividades de la Criminalidad Organizada en

sus respectivos territorios. Al respecto se dispone que: *”Los Estados Parte considerarán la posibilidad de analizar, en consulta con los círculos científicos y académicos, las tendencias de la delincuencia organizada en su territorio, las circunstancias en que actúa la delincuencia organizada, así como los grupos profesionales y las tecnologías involucradas”*.

Las investigaciones estuvieron a cargo de dos organismos especializados de las Naciones Unidas: el **Centro para la Prevención Internacional del Delito-CICIP** y el **Centro de Investigación Interregional de Delitos y Justicia de las Naciones Unidas-UNICRI**. El trabajo de ambos entes técnicos involucró el desarrollo de actividades de indagación, estudio y análisis en 16 países. Los investigadores lograron recopilar información bastante detallada sobre 40 grupos delictivos activos y representativos de la delincuencia organizada transnacional. Posteriormente, sobre la base de variables e indicadores comunes se identificaron semejanzas y diferencias entre los grupos criminales investigados. Se puso especial énfasis en características ligadas al tipo de estructura predominante en el diseño organizacional; la configuración de los niveles y roles de gestión y ejecución de las decisiones; el conjunto de actividades ilícitas y lícitas desempeñadas; los vínculos existentes entre los integrantes; los instrumentos e instancias de coordinación y control interno; y la proyección nacional e internacional del modus operandi o de la influencia del grupo criminal. El consolidado de datos posibilitó, luego, la configuración de **cinco tipologías**.

Como señalan sus autores, la utilidad de estas tipologías se sitúa en tres planos distintos ligados a la política criminal, a la optimización de los operadores del sistema penal y a una sensibilización responsable de la sociedad civil (Cfr. Tipologías de Grupos de Delincuencia Organizada. Separata del Seminario sobre la Lucha contra la Delincuencia Organizada y la Corrupción. Ob. Cit., p.1 y ss).

En efecto, primero ellas cumplen una **función estratégica** porque ayudan a diseñar objetivos y estrategias de prevención y control más consistentes contra las organizaciones criminales. Además posibilitan su monitoreo técnico de los

grupos delincuenciales activos merced a la actividad que desempeñan los llamados **observatorios nacionales o regionales de la criminalidad**. A estos organismos les corresponde centralizar la información disponible sobre agrupaciones delictivas y hacer un seguimiento permanente de su evolución, reportando las innovaciones que se detecten en sus actividades, estructura, composición y procedimientos.

En segundo lugar, tales esquemas sobre la criminalidad organizada realizan también una **función pedagógica** que se materializa en programas de capacitación para las agencias oficiales que deben perseguir, investigar y sancionar al crimen organizado. Estas instancias de control reconocen, pues, a través de las tipologías, las fortalezas y debilidades de los grupos criminales, así como sus puntos vulnerables y la metodología delictiva que ellos aplican.

Finalmente, las cinco tipologías al mostrar estructuras y manifestaciones diferentes de la delincuencia organizada desarrollan una **función demitificadora** sobre las estereotipadas imágenes que de este fenómeno social ofrecen los medios de comunicación a la población. De esta manera, se ayuda a la ciudadanía a internalizar una comprensión más realista del significado y dimensiones del problema.

Ahora bien, en torno a las tipologías es importante tener en cuenta sus necesarias limitaciones, propias de la diversidad del universo de grupos criminales examinados. Al respecto los expertos de las Naciones Unidas advierten sobre sus restricciones destacando que: *“Se debe remarcar que la estructura de los grupos sigue siendo el elemento central alrededor del cual se desarrollan las tipologías. Se realizaron intentos para desarrollar tipologías separadas de cómo los grupos estaban estructurados, esto no proporciono un método útil de descripción. Así, el tema de la estructura de los grupos es crítico para determinar una serie de tipologías. Mientras que esto no proporciona una respuesta inmediata acerca de las actividades en las que participan los grupos, si proporciona una guía relativamente útil de cómo se realizan estas actividades”* (Tipologías de Grupos de Delincuencia Organizada. Separata del

Seminario sobre la Lucha contra la Delincuencia Organizada y la Corrupción.  
Ob. Cit., p.1).

Las cinco tipologías definidas por la CICIP y el UNICRI son las siguientes:

- a) La Jerarquía Estándar o Tipología 1**
- b) La Jerarquía Regional o Tipología 2**
- c) La Agrupación Jerárquica o Tipología 3**
- d) El Grupo Central o Tipología 4**
- e) La Red Criminal o Tipología 5**

Las cinco tipologías definidas por CICIP-UNICRI se basan en similitudes y diferencias relativas a los siguientes aspectos:

- La estructura rígida o flexible de la organización criminal.
- La conducción o liderazgo único o colegiado.
- La configuración de una jerarquía vertical o difusa para la toma y ejecución de decisiones.
- La identificación de roles estables o mutables entre los integrantes del grupo criminal.
- El uso de un nombre.
- La existencia de rasgos de identidad característicos para la integración (familiar, étnica, local o social).
- El empleo de medios o acciones violentas en el *modus operandi*.
- El espacio geográfico de influencia.
- Las actividades criminales que se realizan.

Seguidamente, presentaremos las características más representativas de cada una de estas tipologías, mencionando algunas organizaciones criminales a las

cuales se atribuyen tales estructuras e incorporando los diagramas ilustrativos elaborados por los expertos de las Naciones Unidas (Cfr. CICIP-UNICRI. Tipologías de Grupos de Delincuencia Organizada. Ob. Cit. p.2 y ss).

### **La Jerarquía Estándar o Tipología 1**

También conocida como estructura piramidal. Se le considera la estructura más rígida, tradicional y común entre los grupos de criminalidad organizada. Se caracteriza por tener un comando o liderazgo unificado a partir del cual se origina una jerarquía vertical con roles claramente definidos y asignados a sus escalones de integrantes. Las tareas se asignan de manera clara y definida para cada integrante según su nivel. Las organizaciones que se adscriben a esta tipología adoptan un código de conducta que privilegia la lealtad, el secreto y la obediencia al jefe. Poseen un sistema de control interno muy estricto y que ejecuta sanciones disciplinarias violentas. Utilizan un nombre y la vinculación entre sus integrantes se funda en lazos familiares, étnicos o de estrato social. El número de sus integrantes es variado según la presencia histórica de la organización. En su *modus operandi* se recurre con frecuencia a la corrupción, el chantaje y la violencia.

Los expertos de las Naciones Unidas consideran como exponentes de la tipología que hemos descrito a los grupos criminales que operan en China y en Europa del Este. Según sus investigaciones : *“Estos grupos generalmente han sido creados alrededor de un sólo individuo, quien frecuentemente da su nombre al grupo criminal. Los grupos son de tamaño mediano (50 a 200 personas) y tiene una estructura jerárquica estricta con un código de honor, reglas internas y absoluta lealtad al jefe. Los miembros son reclutados en el bajo mundo criminal y en el de los ex convictos, pero también entre los oficiales gubernamentales y servidores públicos. El uso de la violencia es una característica clave de sus actividades. De hecho, muchos de los grupos comienzan sus operaciones con la extorsión y frecuentemente hacen uso de la violencia( o de la amenaza) para asegurar sus ganancias”* (Cfr. CICIP-UNICRI. Tipologías de Grupos de Delincuencia Organizada. Ob. Cit. p.2). En el Perú las *firmas* del tráfico de drogas y las bandas dedicadas a delitos violentos como el

robo y el secuestro extorsivo adoptan una estructura que responde a las características de la Tipología 1 o jerarquía estándar.

## **La Jerarquía Regional o Tipología 2**

Al igual que en la tipología anterior en esta segunda la característica esencial se refiere al liderazgo único. Si bien existe una jerarquía rígida y definida a partir de un mando central. De él se desprenden estructuras regionales que tienen un alto grado de autonomía operativa y cuyo jefe posee capacidad de decisión sobre su espacio regional. Sin embargo, las instrucciones del mando central de la organización pueden dejar sin efecto cualquier iniciativa o decisión del mando regional. Ahora bien, la disciplina interna es muy estricta y se basa en el respeto a un código de reglas de lealtad y perdón denominado generalmente “ el estatuto”.

La actividad de las organizaciones de esta tipología es descentralizada y se desarrolla simultáneamente en varias áreas geográficas de influencia o “regiones”. Por esta razón se trata de estructuras que cuentan con muchos grupos asociados e integrantes. La militancia en estos grupos se origina en la fuerte identidad social que vincula a sus miembros los cuales provienen de un mismo núcleo poblacional o “barrio”. Su amplia expansión regional le permite involucrarse en una gran variedad de actividades ilícitas. En su *modus operandi* El uso de la violencia es bastante frecuente.

En las investigaciones de las Naciones Unidas se ubica como organización *criminal representativa de esta tipología a la banda australiana de los Motociclistas fuera de la Ley*. También incluyen a la organizaciones criminales japonesas como la *Yakuza* (sección que actúa en Australia) o la *Yamaguchi-Gumi*, y a la banda *Fuk Ching* que opera en los Estados Unidos. Con relación a la primera de las nombradas describen lo siguiente : *“Estas bandas tienen una estructura jerárquica claramente definida, se dividen en dos sub-grupos cada uno opera en regiones geográficas específicas. En Australia por ejemplo, el elemento básico de la estructura es el Capítulo, el cual opera en un área*

*local específica y es regido por un Presidente. Este individuo tiene poder absoluto sobre el Capítulo en términos de toma de decisiones y frecuentemente reglas con poder dictatorial. Cada Capítulo tiene un grado de independencia de los otros. Drawn largely from the white working class, las bandas de motociclistas fuera de la ley tienen una fuerte identidad social. Las bandas generalmente están formadas sólo por hombres. Los miembros eran tradicionalmente admitidos después de un estricto proceso interno (incluyendo un periodo de prueba) tales procedimientos se han atenuado en algunas áreas, con el fin de adquirir más miembros...La mayoría de las bandas de motociclistas fuera de la ley están regidos por reglas conocidas como estatuto o una constitución. Algunas bandas han escrito códigos de ética. Las reglas requieren lealtad al club y condonar violencia para apoyar los intereses de la banda...Las bandas de motociclistas fuera de la ley son prominentes en la producción y distribución de anfetaminas y cannabis” (Idem., ps.3 y 4).*

En el contexto nacional se podría atribuir esta tipología a las organizaciones dedicadas al contrabando que operan en las zonas de frontera y al tráfico de copias fonográficas y audiovisuales “piratas”

### **La Agrupación Jerárquica o Tipología 3**

Como su nombre lo indica esta tipología identifica a una estructura corporativa que reúne a varios grupos criminales. La conducción en la agrupación jerárquica es delegada a un núcleo de representantes de cada grupo integrado, y que recibe distintas denominaciones como “Consejo” o “Cuerpo Vigilante”. Los acuerdos que se gestan y adoptan al interior de este núcleo de gobierno se receptionan e inciden en todos los grupos asociados. El surgimiento de las agrupaciones jerárquicas obedece a cuestiones tácticas o de coyuntura. Con ellas los grupos se gestan un ámbito de concertación que les permite compartir o dividirse mercados y áreas de influencia, así como resolver los conflictos existentes entre ellos. Ahora bien, cada grupo integrante posee su propia jerarquía interna y su propia estructura, la cual suele ser del tipo piramidal o jerarquía estándar. Además los grupos integrantes se dedican a actividades ilícitas diferentes y adecuadas a las oportunidades del área geográfica donde

operan. Por consiguiente, mantiene ante los demás grupos plena autonomía operativa.

Por su condición corporativa la tipología que analizamos puede dedicarse a varias actividades delictivas y estar compuesta por un gran número de integrantes. Estos últimos suelen provenir de un mismo grupo étnico o emigrante, o de un espacio común como la cárcel. Pese a integrar grupos delictivos de alta autonomía, ellos se visualizan entre sí como miembros de una agrupación jerárquica. Sin embargo en el ámbito externo, justamente su independencia operativa dificulta que se les reconozca como parte de una corporación criminal. La investigación CICIP-UNICRI considera como ejemplos de esta tipología al *grupo ruso Ziberman* y a la banda sudafricana “*28s prison gang*”. Con referencia a la primera agrupación jerárquica refieren lo siguiente: “*El grupo Ziberman consiste en seis grupos criminales separados, cada uno con estructura jerárquica y roles definidos para cada miembro. La coordinación entre los seis grupos, que forman el grupo principal se da por una estructura compuesta por cuatro individuos. Existe un estricto código de conducta en el grupo y el proceso para lograr la disciplina interna se caracteriza por altos niveles de violencia. El grupo Ziberman primero se estableció debido al comercio ilegal de tabaco antes de diversificar sus actividades en el contrabando de alcohol, apuestas y tráfico de coches robados*” (Idem. p. 6).

#### **El Grupo Central o Tipología 4**

Es la tipología representativa de las estructuras flexibles. Como en el caso de la tipología 1 o de jerarquía estándar, la que ahora describimos es un modelo de estructura muy frecuente entre las organizaciones criminales modernas. En primer lugar, hay que señalar que estos grupos criminales están integrados por un número reducido de miembros y carecen de un nombre que los identifique de manera interna o externa. En segundo lugar, como se señaló, se trata de estructuras flexibles pero que operan con un número limitado de agentes que no excede de 20. Los integrantes en pleno componen el núcleo central que adopta decisiones e impone la disciplina por consenso y acuerdo. A su interior,

pues, no existe un liderazgo único, por lo que se les considera como estructuras horizontales. Por último, es de destacar que los integrantes pueden ingresar o retirarse del grupo central según las coyuntura y las necesidades operativas de la organización. Se aplica, pues, una política de disociación voluntaria o por renovación de cuadros. No se ha observado un uso relevante de medios violentos para imponer el control interno.

En la periferia del grupo central se encuentra un número importante de “miembros asociados” los cuales sólo son requeridos por la organización para la realización de actividades específicas que acuerda el grupo central. También cuentan con colectivos especializados que tienen por función arreglar los conflictos que puedan darse con otras organizaciones criminales, y a los que algunos grupos centrales denominan “*enforcer*”.

Entre los integrantes del grupo central no hay vínculos de identidad como en las otras tipologías. Si bien puede darse una división funcional de actividades entre sus miembros, ella se adecuará a la alta especialización que éstos poseen. La actividad criminal que desarrolla esta clase de organización puede ser única o plural aunque siempre será de una variedad limitada .

Se reconoce como una sub categoría del grupo central a las **empresas criminales flexibles**. Estas generalmente adoptan una presencia corporativa de apariencia legal y de dedicación a negocios lícitos y prósperos. Sin embargo, encubren con ello su verdadera actividad ilegal que se encuentra ligada a operaciones de lavado de dinero, defraudación tributaria o fraude en las subvenciones. El número de integrantes que las compone es muy reducido. No obstante, todos sus miembros tienen gran experiencia y especialización en temas económicos o financieros, a la vez que gozan de una alta estima social. Son ajenos a todo uso de medios violentos y cuentan con útiles conexiones en las esferas del poder político y en los órganos de gestión de las empresas más exitosas. Su sofisticada fachada legal y su integración activa en la economía lícita hacen que la detección de sus actividades delictivas sea muy difícil.

Los estudios de CICIP-UNICRI califican como expresión de la tipología grupo central a la organización criminal australiana denominada *Sindicato McLean*. Sobre ella se señala lo siguiente. *“Los miembros del grupo son relativamente flexibles y fluidos; individuos o grupos de individuos agrupados bajo necesidades económicas en común. Esto significa que los miembros pueden entrar y salir del grupo según las circunstancias. De esta manera el sindicato busca constantemente nuevos miembros con habilidades específicas según lo requieran los variantes mercados y oportunidades. Claramente, los requerimientos más importantes de los miembros del sindicato es la habilidad para que los demás miembros confíen en la persona en cuestión. Sólo un pequeño número de miembros principales del sindicato permanecen tiempo completo comprometidos con los objetivos de la organización. Las relaciones entre estos miembros principales están cimentadas en la confianza y el entendimiento mutuo establecido a través de muchos años de participar juntos en negocios ilícitos. Todos ellos tienen un alto grado de conocimiento profesional en su área de trabajo- la importación ilegal de cannabis en Australia y otros países. El grupo está formado por un número de diferentes células criminales que operan con roles definidos, coordinados por personas que ocupan el rol de líderes de cada una de las células. Se tiene conocimiento de que varias células del sindicato McLean operan en varias jurisdicciones fuera de Australia, incluyendo las Filipinas, Pakistán, Tailandia, Alemania, Reino Unido, Hong Kong y Singapur ”* (Idem. ps. 7 y 8).

## **La Red Criminal o Tipología 5**

La Red Criminal es una organización flexible por excelencia. Desarrolla actividades altamente profesionales e intercambiables. Es la estructura criminal de diseño más complejo. Su tamaño y actividades son variables. Carecen de un nombre que las identifique, lo que resulta coherente con su naturaleza dinámica fluida y mutable.

En la red criminal un rol esencial le corresponde a los **individuos clave** que operan como conectores o puntos nodales. Frecuentemente se trata de un individuo clave que está rodeado por una constelación de individuos o grupos

que le ayudan a realizar un proyecto criminal y que configuran la red. Es importante destacar, que los individuos clave no se consideran integrantes de ninguno de los grupos delictivos que se incorporan a la red. Sólo permanecen ligados a ella mediante un conjunto variado de proyectos delictivos. Ahora bien, la red se integra con un número manejable de personas que realizan sus actividades de manera simultánea o paralela y que no siempre se relacionan entre sí. Su contacto con la red y con sus proyectos delictivos se realiza a través de los individuos clave. La característica común de los miembros de una red es su habilidad y excelente ubicación estratégica para la realización de los proyectos delictivos asumidos, lo cual los convierte en los más idóneos para el operar exitoso de la red como estructura criminal. No obstante, no todos los componentes de la red poseen igual nivel de relevancia para el desarrollo de sus actividades delictivas. Así, por ejemplo, la red criminal cuenta, a su vez, con una red externa de criminales que operan como una estructura complementaria de reserva o apoyo, y que puede ser activada según las necesidades de realización de acciones criminales violentas o especiales.

En las redes criminales la estructura no sólo es flexible sino también movable. Ello como consecuencia de no existir ninguna jerarquía ni línea de dependencia para con el individuo clave. Por consiguiente, si este es descubierto al igual que sus actividades ilícitas, la red rápidamente se reconstruye en función de un nuevo conector o individuo clave quien puede promover otras actividades criminales o adherirse a los proyectos delictivos en ejecución. En su relevancia criminalística, las operaciones de una red criminal son muy difíciles de rastrear y prever. Si sus miembros son intervenidos la red se recompone sin mayor dificultad que el perfil mínimo requerido para los proyectos criminales en ejecución. En la red, pues, no son imprescindibles los individuos sino las actividades y los proyectos. Por tal razón estas organizaciones criminales no requieren contar con una estructura o jerarquía para poder realizar sus acciones.

CICIP y UNICRI dan cuenta de la presencia activa de redes criminales en Nigeria, el Caribe y Holanda. Sobre estas últimas organizaciones delictivas se sostiene, entre otros datos, que *“son de organización flexible, con las*

*actividades de profesionales sobresalientes constantemente intercambiados y una red exterior de contactos de criminales que pueden ser reclutados en el caso de operaciones criminales específicas. El tamaño y la naturaleza de las actividades de cada red criminal varía frecuentemente. El caso Meij en el Caribe involucra a un sospechoso, rodeado de una red de individuos que lo ayudan en sus actividades de fraude y falsificación a gran escala. Las redes criminales examinadas en el estudio están involucradas principalmente en una sola actividad (a pesar de que este no es siempre el caso) y podrían reorganizarse para dirigir otras actividades. La habilidad de todos los grupos para dirigir una tarea dependía de su habilidad para reclutar a los recursos humanos disponibles y sus habilidades en la red. El grupo Verhagen involucrado en el contrabando de cannabis en Europa, por ejemplo fue muy lejos al intentar reclutar personas con una habilidad particular ( la habilidad de capitanear un barco) al anunciarse públicamente en los medios. El uso de la violencia no es estructural en estos grupos; pero si instrumental e incidental ya que su enfoque principal radica en las altas habilidades y facultades de sus miembros” ( Idem. ps. 9 y 10).*

En nuestro país la Procuraduría Ad Hoc para delitos contra la Administración Pública ha sostenido de manera reiterada que durante la década pasada se estructuró una amplia red criminal que operó con grupos enquistados en las principales instancias del poder político, de las instituciones castrenses, de las instituciones del Sistema de Justicia y en algunos medios de comunicación. Esta fuente ha afirmado también que en esta red criminal fungía como individuo clave el ex funcionario de inteligencia Vladimiro Montesinos Torres quien ya ha sido objeto de varias condenas judiciales y se encuentra aún sometido a otros procesos penales (Cfr. José C. Ugaz. Falta de Inteligencia. Comentario publicado en la Sección Editorial del diario El Comercio, edición del 8 de abril de 2003).

Para concluir con este apartado debemos señalar que las tipologías a las que nos hemos referido están incorporadas en la *Falcone Check List* o cuestionario tipo para el seguimiento de investigaciones sobre delincuencia organizada. Efectivamente la variable descrita en el ítem 4 demanda la identificación de la

estructura del grupo criminal investigado. Lo cual muestra con claridad la utilidad descriptiva de las cinco tipologías para conocer mejor a los grupos criminales.

## **LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA EN EL PERU**

Distintos analistas coinciden en señalar que las manifestaciones de la criminalidad organizada en nuestro país son todavía incipientes. Que hay un claro predominio de formas estructuradas tradicionales como **la banda y el concierto**. Sin embargo, se señala también la existencia de algunas organizaciones criminales más desarrolladas que poseen una estructura de jerarquía estándar, y que están dedicadas a la comisión de delitos violentos o al tráfico ilícito de drogas.

Una mención especial merecen las organizaciones terroristas como el Partido Comunista del Perú-Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Tupac Amará. Estas agrupaciones de origen político que actuaron entre los años 80 y 90, se constituyeron en base a estructuras asimilables a la jerarquía regional. Y, como ya se ha mencionado, algunos sectores consideran que alrededor de Vladimiro Montesinos Torres se organizó una activa red criminal que operó en la última década.

La Policía Nacional desarrolla un catálogo bastante amplio de delitos, pero que corrobora que las principales modalidades del crimen organizado en el Perú son de tipo convencional y violento (Cfr. DININCRI-PNP. El Crimen Organizado en el Perú. Separata. Lima. 1999, p. 4). La información policial consigna las siguientes manifestaciones delictivas:

- Robos y Asalto a mano armada.
- Secuestro de personas.
- Contrabando.
- Terrorismo.
- Trata de Blancas: proxenetismo.

- Tráfico Ilícito de Drogas Defraudación de Rentas de Aduana.
- Tráfico de moneda extranjera.
- Evasión de impuestos.
- Delitos contra la fe pública.
- Delitos informáticos.

De allí que consideremos más representativo referirnos a las bandas y asociaciones ilícitas como las principales formas de delincuencia organizada en el Perú. Ahora bien, todavía es escasa la información disponible y publicada sobre estas agrupaciones delictivas. Los datos que se conocen provienen principalmente de fuentes policiales o de investigaciones periodísticas, de allí que adolezcan de algunos sesgos que afectan su objetividad. A la fecha, pues, carecemos todavía de estudios empíricos de mayor rigor criminológico. No obstante, la síntesis de estos datos y fuentes permite considerar como características frecuentes de los grupos delictivos nacionales a las siguientes:

- a) Se trata de organizaciones amorfas.** Son capaces de modificar su estructura y composición con suma rapidez, para poder adaptarse con facilidad a un entorno de permanente clandestinidad y persecución.
- b) Denotan marcado empirismo.** No son grupos profesionales, ni han alcanzado un diseño definido y delimitado de las funciones que deben cumplir sus integrantes. En realidad éstos pueden asumir diferentes roles según las necesidades operativas de la organización delictiva.
- c) Practican un Apoyo Mutuo Complementario.** El espacio común de los centros carcelarios o de una área común de influencia (barrio, asentamiento humano, etc.), posibilitan un intercambio frecuente de mandos e integrantes entre varios grupos delictivos para el desarrollo de actividades delictivas comunes.

- d) No se Aprecia Especialización.** Al interior de los grupos no se encuentra integrantes que asuman por sus habilidades o conocimientos tareas específicas. De allí que el *modus operandi* aplique el principio rudimentario de “todos para uno y uno para todos”.
- e) Poseen un Nivel Artesanal y Local.** El radio de acción de estos grupos es limitado a un territorio local o nacional. Muy rara vez interactúan o intercambian operaciones o actividades en un plano internacional, con la notoria excepción de las firmas ligadas al tráfico ilícito de drogas que por su propia naturaleza y dinámica operativa mantiene vínculos constantes con organizaciones criminales extranjeras.
- f) Actividades criminales violentas.** En lo fundamental cabría señalar que el espacio de la criminalidad organizada que opera en el Perú, se relaciona con la comisión de delitos convencionales violentos como el secuestro extorsivo y el robo a mano armada.

Ahora bien, con relación a las bandas locales, las estadísticas de criminalidad registran en los últimos 15 años un constante ascenso en la frecuencia de delitos violentos contra el patrimonio y la libertad personal. Efectivamente, según algunos reportes ya hacia finales de los 90 la actividad criminal de las bandas se había incrementado notablemente. Así, por ejemplo, algunos estimados señalaban que hacia 1998 en el país operaban alrededor de 35 bandas importantes, en las que estaban integradas alrededor de 700 personas (Cfr. El Crimen Organizado en Lima. Entrevista a César Ortiz Anderson, publicada en Domingo. Suplemento del diario La República, edición del 10 de mayo de 1998, p. 10 y ss; INEI. La Violencia en Lima Metropolitana. Separata estadística Datos 79, en el Peruano, edición del 11 de mayo de 1998, p. A 11).

Pero, además, por aquel entonces, existían en Lima entre 100 y 120 grupos menores dedicados a dos nuevas modalidades delictivas que la prensa denominó con fina ironía “**Secuestros al Paso**”. Esta innovada actividad delictiva se materializaba con el secuestro por horas de una persona de clase

media a la que se exigía un rescate poco significativo y que fluctuaba entre los 1000 a 3000 dólares.). También estos grupos se especializaron en la práctica de los **“Asaltos a cambistas”**. Esta modalidad se expresaba en robos a mano armada y donde la víctima era una persona dedicada al cambio ambulatorio de dólares en las calles de Lima Metropolitana. En los dos últimos años las bandas de secuestradores han aumentado al igual que su efectividad delictiva. Es así que entre el 2004 y mayo de 2006 se produjeron en Lima un total de 69 secuestros (Cfr. Luis García Panta y Mario Mejía Huaraca. Plagiadores al Acecho. Publicado en diario El Comercio. Edición del 21 de mayo de 2006, p. A 13). Sin embargo, algunos informes periodísticos dan cifras más altas: “Aunque oficialmente no hay una estadística, extraoficialmente se dice que en el país ocurren un promedio de 150 secuestros anuales de gran envergadura y medio millar de secuestros al paso, de los cuales sólo se reporta el 50%. Se estima que las organizaciones criminales realizan cobros por más de 10 millones de dólares “ (Cfr. Negocio Imparable. Reportaje publicado en la Revista 5to Poder N° 49, edición del 7 de mayo de 2006, p.38 y ss).

Otras fuentes han aportado también datos significativos sobre la estructura interna y el *modus operandi* del crimen organizado en el Perú (Cfr. Juan de la Puente. Lima: La Capital del Delito. Informe publicado en el diario La República, ediciones del 3 de mayo de 1998, ps. 28 y 29; y del 4 de mayo de 1998, ps. 6 y 7; Alianza Criminal. Informe publicado en Revista 5to Poder N° 50, edición del 14 de mayo de 2006, ps.42 y 43). Al respecto, se ha señalado que las agrupaciones delictivas dedicadas al robo y al secuestro tenían las siguientes características :

- **Su liderazgo y dirección eran compartidos por dos o tres cabecillas, los cuales contaban con varios ingresos carcelarios.**
- **Sus integrantes eran personas con registros etéreos entre 18 a 39 años de edad. Provenían de los sectores pobres de la población. Sin embargo, también era frecuente la presencia en las bandas de componentes calificados como licenciados o personal cesado o desertor de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas.**

- **Actúan provistas de armas de guerra como fusiles, ametralladoras o granadas; y de un sincronizado sistema de comunicaciones que incluye vehículos de apariencia oficial, radios, teléfonos celulares, etc.**
- **Su influencia y radio de acción criminal se focaliza en las grandes ciudades del país como Lima, Callao, Ica, Arequipa, Huancayo, Chiclayo, Trujillo, etc.**
- **Aplican técnicas de inteligencia, seguimiento ( “reglaje”) y reconocimiento previo de las rutinas, familias e ingresos de sus objetivos y víctimas.**
- **Operan colectivamente pero con asignación de funciones que comprenden acciones tácticas de ataque, cobertura, ocultamiento, etc. Con frecuencia en una actividad delictiva importante como el asalto a entidades bancarias o el secuestros de empresarios, suelen intervenir entre 8 a 20 personas.**
- **Las relaciones de coordinación y comunicación entre los niveles internos del grupo delictivo son muy limitadas para evitar la infiltración o acción de los “informantes”.**

Un análisis policial sobre la evolución del crimen organizado en el Perú, el cual comprende lo acontecido entre los años 1975-1998, corrobora, en gran medida, la validez de los datos y características con los que hemos intentado describir la presencia nacional de dicho fenómeno. En este estudio, por ejemplo, se identifica al periodo 1990-1998 como el de mayor actividad y desarrollo de las bandas criminales peruanas. Principalmente porque en esta etapa se fundan y operan, agrupaciones delictivas que adquieren especial importancia por su permanencia, capacidad de acción, amplitud y variedad de actividades delictivas. Con relación a todo ello se señala : *“En estos años, nuevamente se*

produce una variación en la modalidad del crimen organizado y se observa el recrudecimiento delictivo, pero esta vez en forma mucho más organizada, con la particularidad de que las bandas tienen un sólo jefe. Así por ejemplo tenemos la conocida banda de **Los Destruedores** al mando del delincuente Giovanni Gamarra Huerta (a) cojo Giovanni. Este jefe de banda, durante su residencia en México integro organizaciones delictivas y al regresar al país reorganizó la delincuencia común, captando la casi totalidad de jefes de bandas, integrándolos en la suya; todos los jefes de las bandas adheridas, forman una gran familia al estilo de la mafia italiana.

Otra característica del crimen organizado contemporáneo, en el ejemplo de Los Destruedores es que operan en todo el ámbito territorial peruano, es decir, tanto en la Capital de la República como en provincias, con vehículos, armamento y equipo sofisticado adquiridos en el mercado internacional, o sea a través de su complicidad con el narcoterrorismo o elementos negativos de las FFAA o PNP, ejecutando planes con éxito.

A la banda de Los Destruedores se fueron asociando elementos de la PNP dados de baja por medida disciplinaria, otros en situación de retiro y también policías en actividad; así como delincuentes comunes que se encontraban en Libertad y como no habidos del periodo delictivo 1985-1990.

Dentro del presente periodo surgen diferentes bandas como son **Los Destruedores, Los Surquillanos, Los Comancheros, Los Molineros, Los Ticos, Los Piratas, Los Elegantes, Los Injertos, Los Injertos del Fundo Oquendo, Los Tenistas del Cerro San Cristóbal, Momon y sus Sicarios, Los Trafas, Los Cibernéticos, Los Terminalitas**, etc., quienes en todo momento han demostrado su organización y planificación para cometer sus fechorías, como es el caso de **Los Norteños** en el asalto y robo a mano armada en el aeropuerto de Chimbote ocurrido el 06MAY94, donde se apoderaron de 3'600,000 nuevos soles y 250,000 dólares americanos y los sanguinarios como "**Momón y sus Sicarios**" autores de asaltos, secuestros y homicidios en agravio de cambistas.

A diferencia de otras bandas surgidas en periodos pasados, las actuales han ido progresivamente perfeccionándose en forma cualitativa y cuantitativa, sobre todo en la utilización de material sofisticado como son: Armamento de largo alcance, teléfonos celulares, vehículos nuevos, radios, chalecos antibalas,

*granadas de guerra, etc. Cuyo accionar lo ejecutan en forma planificada y ordenada, siendo el factor sorpresa su primer objetivo”* (DININCRI-PNP. El Crimen Organizado en el Perú. Separata. Lima. 1999, ps. 3 y 4).

Sin embargo, lo notorio y violento del modus operandi de estas organizaciones ha generado que su identificación, detección y desmembramiento se haya conseguido con relativa facilidad por el cúmulo de pistas y rastros de utilidad criminalística que su actuación delictiva brinda a las instancias policiales especializadas. Así, por ejemplo, el año 2004 la Policía Nacional del Perú logró desarticular a nivel nacional 706 bandas delictivas. De este total de agrupaciones criminales 308 operaban en Lima, 79 en La Libertad, 62 en Lambayeque, 54 en Junín, 46 en Piura y 26 en Ica (Cfr. MINITER. La Policía Nacional del Perú y la Reforma Procesal Penal, en Ministerio de Justicia y otros. Plan de Implementación del Nuevo Código Procesal Penal. Servicios Gráficos JMD. Lima, 2005, p. 121). Recientemente, la Policía Nacional pudo también descabezar a una activa banda dedicada al secuestro extorsivo y que tenía por líder a Johny Martín Vásquez Carty conocido como “La Gata”.

El **tráfico ilícito de drogas** es también un claro exponente de la presencia de la criminalidad organizada en el Perú. En efecto, la existencia en nuestro territorio de consolidadas organizaciones o **firmas**, así como el mantenimiento, desde inicios de la década de los 80, de una activa conexión internacional que abastece de derivados cocaínicos a varios mercados de América, Europa y Asia, hacen evidente su condición de empresa criminal exitosa.

En la actualidad, pues, las firmas peruanas han logrado consolidar una posición de importancia en la estructura operativa del sistema internacional del tráfico ilícito de drogas. Luego del desmembramiento de los principales Cártels colombianos, ellas han pasado a ocupar un rol protagónico e imprescindible para el mantenimiento del mercado ilegal de cocaína.

Si bien en sus inicios la actividad de las organizaciones peruanas en el tráfico internacional de drogas se restringía a la provisión de coca en bruto y derivados primarios, que eran luego sacados a Colombia para su procesamiento final y distribución al mercado mundial, actualmente las firmas

nacionales agotan el ciclo productivo y exportan directamente el clorhidrato de cocaína en alianza estratégica con organizaciones mejicanas. Concretamente en territorio peruano hoy tienen lugar las etapas del proceso de fabricación de cocaína a gran escala.

Según sus dimensiones, conexiones e influencia las organizaciones nacionales dedicadas al narcotráfico promueven o supervisan directamente la realización de las siguientes actividades ilícitas:

- Sembrado y cosecha de plantas de coca
- Transformación de las hojas de coca en pasta básica de cocaína (PBC).
- Refinado intermedio de la PBC hasta convertirla en pasta básica lavada (PBC-L).
- Refinado final de la pasta básica lavada hasta la obtención de clorhidrato de cocaína de alta pureza.
- Distribución interna y exportación del clorhidrato de cocaína.

Como se ha mencionado anteriormente, las firmas peruanas operan, principalmente, en las cuencas amazónicas cercanas a las fronteras con Colombia y Brasil. El momento de mayor actividad de estas organizaciones se localiza en la segunda mitad de los años 90. En este periodo se detectaron alrededor de 25 firmas que operaban simultáneamente. Entre otras, las más activas fueron las lideradas por José María Aguilar Ruiz “Shushupe”; Waldo Simeón Vargas Arias “Ministro”; Lizardo Macedo Santillán “Cristal”; los Hermanos Cachique Rivera; Lamber Rengifo Tello; Diego Vallejos Reyes “Albino”; Julio Daniel Augurto Lugo “Camello”, etc. (Cfr. Julio Bueno Tirado. Problemática del Tráfico Ilícito de Drogas en el Perú. Dossier de Gráficos y Cuadros en Power Point preparado por CONTRADROGAS para la Reunión de la Comisión Mixta Perú-Guatemala. Lima. 12 y 13 de octubre de 1998).

Como se ha señalado anteriormente, los grupos delictivos dedicados al tráfico ilícito de drogas se organizan en base a una estructura piramidal o de jerarquía estándar. Cada nivel o escalón de la pirámide está conectado con una función especial relacionada al acopio, financiamiento o conducción de las actividades

ligadas al proceso productivo y a la exportación de drogas cocaínicas. Conforme a la información policial disponible, los escalones de la estructura operativa de una firma peruana reciben, según sus funciones específicas, denominaciones propias de argot del narcotráfico (Cfr. CONTRADROGAS. Contradrogas y la Lucha Contra las Drogas en el Perú. Dossier de Gráficos y Cuadros en Power Point. Lima, 1999).

Los órganos, sus funciones y denominaciones son las siguientes:

- **Los Dañaditos:** Son lugareños que siembran y cultivan la coca.
- **Los Traqueteros:** Son los encargados de recolectar la droga producida en la zona y la transporta al lugar convenido.
- **El Jefe Pañaco:** Es el que determina la cantidad de droga que se ha de comprar; es el acopiador y quien “da la cara a los lugareños” .
- **El Financista:** Es el garante o encargado. El representa a la firma en el lugar donde se compra la droga.
- **El Duro:** Es el órgano ejecutivo y la cabeza visible de la firma. Le corresponde disponer la compra de la droga. Representa al “duro de Duros”. También le corresponde controlar el movimiento de las avionetas de transporte y contratar sicarios.
- **Duro de Duros:** Es el capitalista de la firma y el nexo con las organizaciones extranjeras. No tiene contacto directo con la mercancía ilícita. No se conoce su identidad y reside en las ciudades.

Otras forma de criminalidad organizada importante y que se encuentra en ascenso en nuestro país lo constituye el **lavado de activos**. Hacia finales de los años 90, se calculaba que en el Perú el volumen de dinero que era objeto de operaciones lavado, fluctuaba entre los 600 y 1000 millones de dólares por año. Sin embargo, en la actualidad se considera que ese volumen se ha incrementado notablemente. Al respecto, el Director Ejecutivo de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, CARLOS HAMMAN, ha señalado lo siguiente :  
*“De acuerdo con los cálculos del Banco Interamericano de Desarrollo y del*

*Banco Mundial, en el Perú se debe lavar entre 1,500 y 2,000 millones de dólares anualmente” (Cfr Pablo O. Brien. Especial: Blanqueo de Activos. Diario El Comercio. Edición del 8 de enero de 2006. Sección A, p. 25).*

Los actos de lavado se realizan principalmente en actividades vinculadas al ramo de los servicios, sobretudo en aquellas que por la propia naturaleza de su giro comercial, requieren de un flujo constante de dinero en efectivo, al cual, a su vez, le aseguran un importante espacio de rotación (Cfr. Víctor Roberto Prado Saldarriaga. El Delito de Lavado de Dinero. Su Tratamiento Penal y Bancario en el Perú. IDEMSA. Lima, 1994, p. 41 y ss; Carlos Percovich Mallea. Lavado de Dinero. Alfa Impress. Lima, 1997, p. 107 y ss.).

Ahora bien, la presión normativa ejercida desde fines de los 90 sobre la intermediación financiera, como escenario predilecto de las operaciones de lavado de activos, ha generado que las organizaciones dedicadas a esta actividad delictiva incursionen en nuevos sectores vulnerables. Principalmente ese desplazamiento ha incidido en el área de los servicios, la recreación y la construcción. Esto último, paradójicamente, aprovechando las ventajas generadas por las políticas oficiales de fomento a la inversión inmobiliaria.

Se afirma que en la actualidad las actividades de lavado de activos en nuestro país se localizan preferentemente en los siguientes negocios y servicios:

- **Casinos y Casas de Juego.**
- **Casas de Cambio de Moneda Extranjera.**
- **Agencias de Viajes.**
- **Servicios de Turismo.**
- **Surtidos de Gasolina.**
- **Promoción de Espectáculos Artísticos o Deportivos.**
- **Negociación Bursátil.**
- **Importación de Artefactos Electrodomésticos.**
- **Casas de Préstamo.**
- **Hostales.**

- **Restaurantes.**
- **Construcción Inmobiliaria**

## **EL ARTICULO 317° DEL CODIGO PENAL Y LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA**

Los **problemas de dogmática penal** detectados en el enfoque que la doctrina y la jurisprudencia nacionales han dado a la criminalidad organizada, se han generado principalmente en la definición de los alcances normativos del artículo 317° del Código Penal. A continuación haremos una breve revisión de los más importantes.

En primer lugar, cabe señalar que la existencia paralela en la legislación penal peruana de hasta tres tipos de normas que definen el tratamiento penal del crimen organizado, ha generado algunas dudas y distorsiones hermenéuticas. En efecto, el legislador nacional ha construido, en primer lugar, un tipo penal autónomo, de peligro abstracto, que describe y sanciona el **formar parte de una organización delictiva** (Cfr. Artículo 317° del Código Penal; Art. 5° del Decreto Ley 25475). Luego, ha considerado también la configuración de circunstancias agravantes específicas que operan con la comisión material de determinados delitos cuando son ejecutados por quién **actúa en calidad de integrante de una organización delictiva** (Cfr. Artículos 186°, párrafo segundo, inciso 1; 189°, párrafo *in fine* ; 220° inciso d ; 225° inciso a ; 297 inciso 6 ; 318°A inciso b del Código Penal ; 3° incisos b y c del Decreto Ley 25475 ; 3° inciso b de la Ley 27765 ; 10° inciso e de la Ley 28008). Y, finalmente, existen otras normas que de manera dispersa y refundida incluyen agravantes especiales que se basan en la calidad del agente, el cual comete el delito en **condición de integrante de una banda o asociación delictiva** (Cfr. Segunda parte del inciso 1 del párrafo segundo del artículo 186° ; artículo 257° A del Código Penal).

Como se puede inferir, en el Perú la técnica legislativa empleada no ha buscado unificar la denominación asignada a la estructura criminal, registrando

en cambio varios nombres diferentes.(Cfr. Cfr. Fidel S. Rojas Vargas. Estudios de Derecho Penal. Jurista Editores. Lima. 2004, p.364 y ss.). Esta pluralidad de denominaciones motiva de inmediato algunas interrogantes . Por ejemplo, si cuando la ley utiliza en determinados artículos el término “organización delictiva o ilícita” ; y, luego, en otros, las expresiones “banda” o “asociación delictiva” se refiere a términos sinónimos que identifican una misma estructura criminal? . O si , por el contrario, detrás de cada uno de estos vocablos el legislador ha querido referirse a estructuras delictivas distintas en razón de su origen, actividad, grado de complejidad o composición?

Lamentablemente, estas preguntas no ha sido absueltas o esclarecidas de modo suficiente por los pocos autores y fallos judiciales que han incidido en el tema. Sin embargo, se aprecia que la variedad de términos utilizados ha merecido generalmente la consideración de sinónimos. Además, que en esa percepción los juristas y jueces de nuestro país les han atribuido el mismo significado dogmático que se ha otorgado en la doctrina española, italiana o argentina a la tradicional **asociación ilícita. Esto es, el de una estructura criminal vertical y que corresponde a la tipología de jerarquía estándar**

Por ejemplo, ROJAS VARGAS ha sostenido que : *“La **asociación ilícita** se convierte de tal modo en el género y la base matriz a partir de la cual podrá hablarse de numerosas otras específicas entidades delictivas que ofrecen matices con características propias.*

**Carece de legitimidad dogmática establecer distinciones cualitativas que ameriten referirnos a la banda como una entidad abiertamente distinta a la asociación ilícita o a la organización delictiva, ya que todas carecen de trascendencia jurídico-punitiva en cuanto colectivos o entidades en sí mismos considerados más allá de la vinculación funcional de los agentes”** (Cfr. Fidel S. Rojas Vargas. Estudios de Derecho Penal. p.344 y ss.). Pero, más adelante, el citado autor de manera poco coherente reconoce la existencia de diferencias entre asociación ilícita y banda. Es más, siguiendo el enfoque español considera que hay varias clases de bandas. De otro lado , señala también que debe distinguirse a aquellas organizaciones que están destinadas a cometer determinado tipo de delitos, de las que están dedicadas exclusivamente al

tráfico ilícito de drogas. A estas últimas las califica como única expresión de la criminalidad organizada. Al respecto señala: *"Banda es una asociación delictiva (o ilícita) de mínima entidad funcional que comete delitos. Los integrantes de la banda, a diferencia de los de la asociación ilícita, actúan, ejecutan actos delictivos a nombre o en calidad de miembros de la misma. La banda posee por definición un nivel de estructura y sofisticación menor a la de una asociación ilícita en estricto"* ( Cfr. Idem. ps.347 y 348 ).

Otro comentarista nacional, REAÑO PESCHIERA también acepta inicialmente que habría sinonimia entre los términos asociación ilícita, asociación para delinquir, organización criminal o agrupación criminal (Cfr. César Eugenio San Martín Castro y otros autores. Delitos de Tráfico de Influencias, Enriquecimiento Ilícito y Asociación para Delinquir. Jurista Editores. Lima. 2000, p.279 y ss). No obstante, luego propone que hay diferencias entre banda y asociación ilícita. Para ello sigue el raciocinio empleado en la doctrina hispana donde se diferencia el alcance conceptual de las *"bandas armadas"* (Cfr. Artículo 515°. 2 del Código Penal español). Sin embargo tal expresión no es empleada en el código penal nacional. En efecto, transcribiendo el planteamiento de CHOCLAN MONTALVO afirma que : *" En definitiva para que pueda hablarse de **asociación criminal** es necesario cierto elemento de permanencia, así como un mínimo de cohesión. Sin embargo, ello no implica equiparar los conceptos de banda, ni de concierto o mera pluralidad de personas con el de asociación ilícita. Ciertamente, la noción de banda también exige permanencia y base organizativa, esto es, un sistema jerárquico y de reparto del trabajo, **empero el concepto de banda armada** comporta un plus de dañosidad social en tanto su sola existencia produce un estado de terror en la población. Al respecto, **la diferencia entre banda armada y asociación criminal** no debe establecerse en función a una mayor o menor importancia de la estructura jerarquizada ni al número de integrantes, sino que debe estribar en el elemento subjetivo orientado a producir terror y zozobra en la población que caracterizan al delito de terrorismo en tanto su configuración requiere de la existencia de una banda armada"* ( Cfr. Idem, ps. 297 y 298).

En la jurisprudencia los criterios expuestos no han sido muy diferentes a los utilizados por los juristas nacionales. Ellos se han concentrado en definir características tradicionales de los grupos criminales. Sin embargo la generalidad y amplitud de los rasgos asignados, determina que los mismos puedan concurrir en estructuras funcionales de origen y operatividad distintas como las bandas, las asociaciones ilícitas o los meros conciertos criminales. Curiosamente, estas decisiones judiciales han omitido de modo reiterado pronunciarse por el alcance terminológico específico de otras expresiones usadas en nuestra legislación como **agrupación** u **organización delictiva**. Por ejemplo, en la Ejecutoria Suprema del 25 de junio de 1997, se afirma que una **banda** es “ *la integración de dos o más personas que concertan con la finalidad de cometer uno o más delitos, para lo cual se implementan y actúan coordinadamente a efecto de asegurar el éxito de su incursión criminal, señalándose roles para tal efecto.*” (Expediente de Recurso de Nulidad N° 1902-97, procedente de Jaén. Ver Texto integro de la resolución en Fidel S. Rojas Vargas. Estudios de Derecho Penal. Ob. Cit., ps. 354 y 355). Luego, en la Ejecutoria Suprema del 20 de mayo de 1998 se adoptan dos criterios implicantes. Primero se otorga identidad conceptual a las expresiones “**organización o asociación criminal**”. Y, posteriormente, se identifica sólo al artículo 317° del Código Penal como regulador de la “**asociación ilícita**”. Con relación a ello se sostiene: “*el delito de asociación ilícita se acredita cuando dos o más personas, de manera organizada y permanente, se agrupan en base a una estructura jerárquica y una división funcional de roles con la finalidad de perpetrar delitos, adquiriendo relevancia jurídico penal el sólo hecho de formar parte de la agrupación, sin llegar a materializar los planes delictivos, por lo que este ilícito presenta una estructura típica autónoma e independiente del delito o de los delitos que a través de ella se cometan...*” (Expediente de Recurso de Nulidad N° 782-98, procedente de Arequipa. Ver texto integro de la resolución en Fidel S. Rojas Vargas. Estudios de Derecho Penal. Ob. Cit., ps.355 a 358).

Ahora bien, las interpretaciones mencionadas por su excesiva convencionalidad adolecen de algunos defectos. En primer lugar, no se adecuan a las fórmulas legales utilizadas en la legislación nacional. En efecto, como ya se ha mencionado, el artículo 317° del Código Penal peruano no

utiliza en su redacción la referencia a una asociación. Su fórmula lingüística es en relación a ello diferente de la contenida, por ejemplo, en los artículos 515° del Código Penal español y 210° del Código Penal argentino. En estas normas extranjeras si se alude expresamente a “**asociaciones ilícitas**”. La peruana, en cambio, se refiere a “**organización**”. Incluso el texto original del artículo 317° del Código Penal, anterior a la modificación introducida por la Ley 28355 del 6 de octubre de 2004, tampoco incluía el termino asociación ilícita, optando por el de “**agrupación**”. De allí, pues, que consideremos inconveniente seguir identificando al hecho punible contenido en el artículo 317° del Código penal como un **delito de asociación ilícita o de asociación para delinquir**. Quizás resultaría mejor por su contenido ideográfico identificar en ese tipo penal un delito de “**integración en una organización delictiva**”. Esta denominación, por su amplitud, se adaptaría mejor a cualquier estructura criminal sea esta vertical y rígida como la jerarquía estándar u horizontal y flexible como el grupo central.

En segundo lugar, no resulta muy acertado que los especialistas y operadores nacionales hayan trasladado los comentarios españoles y argentinos para describir o sustentar los alcances dogmáticos del artículo 317° del Código Penal nacional. Fundamentalmente, porque tales comentarios al referirse a estructuras tradicionales como la típica asociación delincuenciales pueden inducir a una reducción de los alcances típicos de la norma nacional, la cual, dicho sea de paso, resulta en la actualidad más cercana y representativa de la realidad criminológica (organizaciones con estructuras flexibles) y criminalística de la delincuencia organizada contemporánea en nuestro país y en el ámbito internacional. Efectivamente, el texto del artículo 317° aparece más asimilable a las propuestas reguladoras de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que las fórmulas referidas al clásico prototipo de la **asociación para delinquir** tan comunes todavía en el derecho extranjero (Cfr .Artículos 332° del Código Penal costarricense; 150 del Código Penal uruguayo; 287° del Código Penal venezolano; 164° Código Penal mejicano; 288 del Código penal Brasileño; 416 del Código Penal italiano). En todo caso, tales criterios de la doctrina extranjera podrían utilizarse para teorizar, con mayor propiedad, sobre las normas nacionales que aluden

expresamente a una asociación delictiva o banda como ocurre en el caso del artículo 257° A del Código Penal. Este artículo en su inciso 1° considera agravante de los delitos monetarios: *“Si el agente obra **como miembro de una asociación delictiva o en calidad de integrante de una banda**”*. Por tanto, sólo con relación a esta disposición resultaría adecuado invocar con CARLOS CREUS que se trata de expresiones que se emplean como sinónimos. Según el jurista citado, esas dos expresiones alternativas que contiene el artículo 210 del Código Penal argentino son equivalentes: *“En realidad, en el texto actual, la expresión banda no pasa de ser un sinónimo de asociación ilícita, un modo diferente de denominar la misma realidad..”* (Cfr. Carlos Creus. Derecho Penal. Parte Especial. Tomo 2. 3ª edición actualizada. Editorial Astrea. Buenos Aires. 1990, p.107).

Un segundo problema que debemos dilucidar dogmáticamente es el concerniente a la conducta típica que debe materializar el sujeto activo según el tipo penal del artículo 317°. No hay dudas que la exigencia del legislador es que el agente forme parte de una organización criminal. Es decir que se integre en ella. Sin embargo, esta consideración normativa ha motivado que se discuta en la doctrina y jurisprudencia nacionales si la integración implica la preexistencia de la estructura delictiva o su constitución simultánea a la adhesión del integrante. Sobre el particular ROJAS VARGAS ha detectado dos posiciones que califica como **tesis material** y **tesis valorativa**. Según dicho autor: *“la tesis de la preexistencia acude a una argumentación-fuerza atendible y de sentido lógico al señalar que no se puede formar parte de algo que aún no existe; siendo en consecuencia los aprestamientos o intentos de formación de la agrupación un hecho al cual aún no le alcanza la tipicidad del delito de asociación ilícita ni tampoco le llega su conminación penal.*

*La tesis valorativa opuesta a la anterior prescinde de los criterios orgánicos argumentando que al tratarse de un delito de peligro abstracto no resulta necesario verificar la existencia material de la agrupación, su estructura orgánica, ni su permanencia, bastando tan sólo la concertación o el pacto para delinquir, donde el formar parte genera ya, desde una perspectiva penal, la asociación ilícita. De conformidad con esta tesis el pacto para delinquir forma ya la asociación ilícita, con prescindencia del acuerdo previo de formación o*

*configuración orgánica de la asociación”* (Cfr. Fidel S. Rojas Vargas. Estudios de Derecho Penal. Ob. Cit., p 366). Como refiere el mismo jurista el desenlace jurisprudencial ha sido favorable a la primera de las posiciones planteadas y se ha asumido en la Ejecutoria Suprema del 14 de mayo de 1999 (Expediente de Recurso de Nulidad N° 782-98, procedente del Cono Norte de Lima. Ver texto integro de la resolución en Fidel S. Rojas Vargas. Estudios de Derecho Penal. Ob. Cit. ps. 372 y 373) : *“Existe en este desarrollo jurisprudencial supremo alusión directa a la existencia de la organización como requisito material para que se pueda configurar el delito; precisándose incluso, que debe formarse a través del acuerdo o pacto. De dicha lectura se advierte que la posición de la Corte Suprema avala una tesis material”* (Idem. p.367). En términos generales la posición asumida nos parece ajustada al marco normativo existente. Sin embargo, Ella no resuelve otros aspectos conexos como el significado del número mínimo de integrantes (**dos**) en relación a la incorporación del nuevo adherente. Es decir, si el que se integra debe encontrar un núcleo ya establecido de cuando menos dos personas o ser él quien complete con su incorporación ese requerimiento cuantitativo de componentes. El tipo penal no es unívoco pues señala :*“El que **forma parte de una organización de dos o más personas...**”* Al respecto somos de opinión que el nuevo adherente debe ser cuando menos el tercer miembro de la organización. Si ya es inverosímil pensar en la actualidad en la existencia real de una organización compuesta por sólo dos personas, deviene en absurdo entender que podría haber una estructura criminal unipersonal.

Tampoco nuestros especialistas y operadores de justicia ofrecen alternativas distintas a la atipicidad, para los actos fundacionales o de constitución de la organización criminal. Al parecer, pues, hay consenso en afirmar la impunidad de tales actos. Sintetiza tal tendencia ROJAS VARGAS cuando asevera que: *“El formar parte de la agrupación es una conducta que se sustenta objetivamente en la posibilidad de ser parte de algo que ya tiene configuración previa, **no configura dicha conducta la asociación misma”*** ( Ob. Cit. p.367). Por consiguiente, si bien la polémica dogmática queda de esta manera zanjada en nuestro medio, no se aborda la consecuencia político criminal de la misma. Esto es, si es menester considerar la punibilidad de tales actos de formación

del grupo delictivo. Al respecto, es de señalar que desde la adopción del acta RICO (*Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Statute*) en los Estados Unidos, a inicios de los años 80, se ha consolidado como política internacional contra el crimen organizado la represión penal de los actos de conspiración y constitución de organizaciones criminales. Al respecto, cabe señalar como ejemplo de esta tendencia lo establecido desde 1996 en el artículo 2º de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada de México: *“Cuando tres o más personas **acuerden organizarse o se organicen** para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionados por ese sólo hecho, como miembros de la delincuencia organizada...”* (Sobre los defectos de esta legislación especial véase : Carlos María Pelayo Möller. Tendencias en el combate a la Delincuencia Organizada en México: Una Crítica desde el Garantismo, en XVI Congreso Latinoamericano, VIII Iberoamericano y I Nacional de Derecho Penal y Criminología. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima. 2004, p. 414 y ss).

En nuestro país, por lo demás, contamos con claros antecedentes sobre la criminalización específica de los promotores u organizadores de una estructura delictiva. En efecto, conforme al texto del artículo 57º del Decreto Ley 22095, introducido en 1981 por el Decreto Legislativo 122, era reprimido como autor de un delito autónomo : *“El que **promueve, organice, financie o dirija una banda formada por tres o más personas y destinada a producir o comercializar droga.....***

*Los demás integrantes de la banda serán reprimidos, por el sólo hecho de pertenecer a la asociación ilícita....”* .

En el derecho extranjero, la fórmula contenida en el párrafo in fine del artículo 340º del Código Penal colombiano representa, con su detalle, la tendencia legislativa de no dejar impune los actos de constitución de la organización criminal : *“La pena privativa de libertad se aumentará en la mitad para quienes **organicen, fomenten ,promuevan, dirijan. encabecen, constituyan o***

*financien el concierto o la asociación para delinquir”* . En conclusión, pues, es pertinente y justificado reprimir tales conductas en nuestra legislación, por lo que deberá reformarse el artículo 317° del Código Penal peruano para incluir en él la represión específica de los actos de conformación de una organización criminal.

Con relación al **desvalor punitivo de la actividad delictiva concreta que puedan desplegar los integrantes desde una organización delictiva**, no se han presentado mayores problemas de interpretación ni en la doctrina ni en la praxis judicial. En tal sentido, se ha admitido plenamente que los delitos cometidos desde la organización determinan la presencia de un concurso real de delitos con la hipótesis delictiva del artículo 317°. Igualmente, se ha aceptado por consenso que cuando la ley en determinados delitos introduce un agravante que se basa en la pertenencia del agente a una organización criminal, ello sólo determina la aplicación de la penalidad que corresponde al supuesto agravado excluyéndose en este caso la posibilidad del concurso real de delitos. Sobre estos aspectos ha señalado REAÑO PESCHIERA: *“Resulta claro que si determinada agrupación criminal comete delitos contra la administración pública, contra la vida, la administración de justicia y, en general, dirige su accionar delictivo contra bienes jurídicos distintos a la tranquilidad pública, es necesario castigar cada afectación para abarcar independientemente el desvalor de cada resultado. En tal caso, al momento de determinación de la pena deberán aplicarse las reglas concursales previstas en los arts. 48 y ss. Del C.P., pues, ...el tipo del art. 317 del CP sanciona la mera pertenencia a la agrupación criminal con independencia del inicio de actos de ejecución, pues el legislador ha considerado que el sólo hecho de integrar una asociación delictiva, significa un peligro para la tranquilidad y paz pública. En suma, el delito de asociación para delinquir debe entrar en concurso real o ideal, según sea el caso, con los delitos que lleguen a cometerse a través de la organización, quedando desplazada la aplicación del tipo penal comentado sólo cuando se prevean agravaciones específicas en los tipos de la Parte Especial”* (Cfr. César Eugenio San Martín Castro y otros autores. Delitos de Tráfico de Influencias, Enriquecimiento Ilícito y Asociación para Delinquir. Jurista Editores. Lima. 2000, p. 301). En términos similares se ha expresado ROJAS VARGAS

al precisar lo siguiente: *“Formar parte de la agrupación abona así la idea de ser integrante o miembro de dicha entidad ilícita, esto es, de participar en sus deliberaciones, proyectos, contribuir económicamente o a nivel de gestión en su desarrollo interno, sin traspasar a la esfera de los hechos delictivos concretos, pues de producirse ello el formar parte será absorbido por la tipicidad de los supuestos delictivos agravados que contengan menciones expresas a las bandas u organizaciones delictivas, y en su defecto a configurar situaciones de concurso real de delitos. En ambos contextos el peligro abstracto de la asociación ilícita cederá el paso al peligro concreto de los hechos criminales realizados”* (Ob. Cit., p. 345).

Tampoco se ha producido mayor discusión dogmática y jurisprudencial para definir **el carácter permanente del delito de integración en organización delictiva**. En coherencia con ello, jueces y juristas han aceptado que la situación antijurídica creada con la integración al grupo delictivo concluye al extinguirse la estructura criminal o por la disociación voluntaria o forzada de sus integrantes. En ese contexto REAÑO PESCHIERA sostiene lo siguiente: *“Respecto a la fase consumativa del ilícito asociación para delinquir, el legislador ha optado por pergeñar un delito permanente, en el que mantenimiento del estado antijurídico creado por la acción punible depende de la voluntad del autor, de suerte que -en cierta forma- el hecho se renueva constantemente”* (Cfr. Ob. Cit., p. 299).

Por el contrario, si se han presentado algunos conflictos hermenéuticos a nivel jurisdiccional al evaluar la posibilidad de una **integración múltiple como presupuesto de un concurso real homogéneo**. Es decir, que el mismo agente se integre simultánea o sucesivamente en más de una organización criminal. Al respecto la respuesta dogmática es afirmativa. Aquí lo determinante radica en la presencia de varias estructuras criminales distintas a las que se incorpora el agente. Esta posibilidad es mucho mayor en las estructuras criminales flexibles como las de tipo red y donde el hombre clave puede constituir varios grupos criminales con propósitos delictivos deferentes. No obstante, ello no sería posible en el caso de estructuras de tipos jerarquía

regional o agrupación jerárquica, ya que sus integrantes pese a su relativa autonomía operativa o regional integran un mismo grupo criminal.

Ahora bien, como lo habíamos adelantado, la principal ventaja que ofrece el texto peruano y que posibilita su fácil adaptación a los textos internacionales que buscan el control del crimen organizado, es su amplitud. Efectivamente, al sancionar *“al que forma parte de una organización de dos o más personas destinada a cometer delitos”*, la legislación nacional se acerca bastante a los presupuestos esenciales que define el inciso a del artículo 2 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Sin embargo, el número mínimo de integrantes considerando en dos no es coherente con la propuesta del texto internacional citado que sugiere **tres personas**. Consideramos que debe, pues, reformarse ese extremo del artículo 317° del Código Penal. Sobre ello es de señalar que razones criminológicas y criminalísticas hacen que la propuesta de la Convención de Palermo resulte funcional por la presencia de estructuras pequeñas pero altamente especializadas como las **empresas criminales flexibles**, las que constituyen - como se mencionó anteriormente- una sub categoría del grupo central . Por lo demás, nuestra legislación ya ha utilizado ese mínimo de integrantes desde 1981 en delitos típicos de organización criminal como lo son el tráfico ilícito de drogas o el terrorismo (Cfr. Artículos 57° del Decreto Ley 22095, modificado por el Decreto Legislativo 122; y 5° del Decreto Legislativo 46).

Por otro lado, si bien el artículo 317° regula **circunstancias agravantes** que responden a los estándares del derecho extranjero, se detectan también algunos vacíos y que de cara a la reciente experiencia nacional deberían cubrirse. Por ejemplo, no se han considerado agravantes específicas por la calidad operativa de mando o control que dentro de la organización ejerce el integrante .De allí que resulte pertinente el reclamo de REAÑO PESCHIERA cuando afirma que *“llama la atención que a diferencia de lo que ocurre en la legislación comparada ya comentada, el tipo peruano de asociación para delinquir no contemple una modalidad agravada en función a la calidad de líder o dirigente de la agrupación”* (Cfr. Ob. Cit., p. 302). Es de recordar que este tipo de agravantes, por la posición especial del integrante, tampoco es ajena a

nuestra experiencia legislativa como lo demuestra el artículo 297° del Código Penal que luego de agravar la pena del integrante en su inciso 6, incluye un agravante de segundo grado para el **“jefe, dirigente o cabecilla de una organización dedicada al tráfico ilícito de drogas o insumos para su elaboración”**

Igualmente se ha omitido incorporar como agravante que la organización criminal este destinada a la comisión de delitos contra la administración pública; o de actos de secuestro extorsivo. Esto último es importante en la coyuntura presente y porque que el artículo 200° del Código Penal solo incluye como agravante el mero concierto o pluralidad de agentes. Cabe anotar, también, que con relación al delito de secuestro del artículo 152° del Código Penal, la ley ha omitido todo tipo de agravantes por actividad criminal colectiva.

Sobre la base de los comentarios formulados, consideramos necesario realizar las siguientes reformas de urgencia en el Código Penal y en normas complementarias a él, para potenciar su utilidad en el tratamiento de la criminalidad organizada.:

1. Elevar a tres el número mínimo de integrantes de la organización criminal al que alude el artículo 317° del Código Penal.
2. Reemplazar toda referencia a banda o asociación ilícita por la de **organización**, en los artículos del Código Penal y leyes complementarias que se refieran a formas estructuradas de delincuencia Para ello se puede adoptar como modelo la terminología empleada en el artículo 317° (**“organización.... destinada a cometer delitos”**) o en el párrafo in fine del artículo 189° (**“actúa en calidad reintegrante de una organización delictiva”**).
3. Incorporar como nuevas circunstancias agravantes específicas en el artículo 317°, que el agente tenga la calidad de dirigente o mando; y que

la organización esté destinada a la comisión de delitos contra la administración pública o formas de secuestro extorsivo. Además se deben modificar las penas en estos casos para hacerlas más proporcionales.

4. Modificar la redacción del artículo 317° para incluir los actos de constitución de organizaciones delictivas.

Para concluir, de *lege ferenda* se propone una nueva redacción del artículo 317° del Código Penal y que sería la siguiente:

***El que constituya, organice, fomente o integre una organización de tres o más personas, destinada a cometer delitos, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años.***

***La pena será no menor de ocho ni mayor de veinte años :***

- 1. Cuando la organización esté destinada a cometer delitos contra la humanidad, contra la seguridad y tranquilidad públicas, contra la administración pública, contra el Estado y la defensa nacional, contra los Poderes del Estado y el orden constitucional; o de extorsión con mantenimiento en rehén de personas.***
- 2. Cuando el integrante fuera el líder, jefe, o dirigente de la organización.***
- 3. Cuando el agente es e quien financia la organización.***

Pero, a nuestro modo de ver, el principal problema de la política criminal peruana para la prevención y control de la delincuencia organizada, no está en relación con los defectos u omisiones del artículo 317° del Código Penal.

Sus reales disfunciones provienen de ámbitos distintos a la mera formalización de la criminalización primaria de las estructuras criminales. Ellas se sitúan, más bien, en el espacio trascendente del planeamiento estratégico. Esto es, en el diseño de lo que debe hacerse en torno a dicho

fenómeno social, a su dinámica de gestación y desarrollo, así como en razón a las contingencias y efectos nocivos que el crimen organizado proyecta en la vida social, económica y política del país. Es en este dominio donde deben concentrarse las acciones estatales.

Lamentablemente, hasta el momento lo único que detectamos en este nivel estratégico es una endémica respuesta lineal plagada de incertidumbre y de uso simbólico de la sobrecriminalización. El Estado peruano demuestra así que poco conoce sobre una situación problemática de etiología y proyección sistémica, como la criminalidad organizada. Es por ello que su capacidad reactiva persiste en la definición de objetivos incoherentes o en el ensayo reiterado de estrategias parciales y carentes de efectividad. En efecto, las medidas propuestas siempre se expresan en leyes penales dispersas, que, además, sólo han sido pensadas sólo incidir en la sanción sobredimensionada pero individual de los integrantes de las organizaciones. Ese es el caso del uso generalizado de penas graves como la cadena perpetua o el retorno a un **derecho penal de autor** a través de la reciente reincorporación de agravantes específicas fundadas en ambiguas categorías de reincidencia y habitualidad. Al respecto es sostiene ORE SOSA : “El análisis de las Leyes 28726 y 28730 nos ha permitido confirmar algunas características de las últimas reformas del Código Penal. En primer lugar, que estas se inscriben en un proceso de endurecimiento del sistema penal, el mismo que parte de una fe ciega en el Derecho punitivo o, peor aún, del empleo del Derecho penal con fines simbólicos, demagógicos o coyunturales” (Cfr. Eduardo A. Oré Sosa. El Endurecimiento del Derecho Penal. A propósito de las Leyes 28726 y 28730. Separata. Lima. Junio de 2006, p. 22).

Esta miope perspectiva y de reacción sobre síntomas, hace que las estrategias estatales dibujen círculos periféricos dejando, pues, las más de las veces, intactas a las estructuras y niveles de las organizaciones delictivas, las cuales pese a la detención de sus líderes e integrantes mantienen en el tiempo, aunque con nuevos componentes, su actividad corporativa.

Se hace necesario, entonces, un replanteamiento total de la política criminal y social del país. En este cambio a la vez que se deben priorizar mejores condiciones de vida para la población, el Estado tiene que diseñar y fortalecer nuevas estrategias que tengan la capacidad de afectar el núcleo real de los grupos delictivos. Que tengan, pues, aptitud e idoneidad suficientes para neutralizar significativamente su *modus operandi* y sus fuentes de financiamiento. De allí que resulte indispensable, a futuro, implementar mejores controles sobre el lavado de dinero. Así mismo, se deben crear nuevas figuras delictivas sobre **el acuerdo o la conspiración criminal**. Esto es, adelantar la criminalización a un acto no ejecutivo pero trascendente para la eficacia de las agencias de control. Igualmente confiscar sus recursos financieros directos e indirectos. Los ejemplos internacionales en este dominio son numerosos, baste con recordar el rol importante que tuvieron en los Estados Unidos leyes como el Estatuto sobre Organizaciones de Actividades Delictivas Permanentes. En lo esencial, la principal utilidad de esta legislación fue la de posibilitar la sanción de todos aquellos que permitan o promuevan el desarrollo o surgimiento de organizaciones criminales (Cfr. Luis Lamas Puccio.. Manifestaciones del Crimen Organizado, en Derecho Penal y Criminología. N° 39, 1989., p. 166 y ss).

También favorecerá la aplicación de mejores estrategias, la construcción de un sistema de inteligencia y monitoreo de la delincuencia organizada el cual puede iniciarse en base al observatorio de la criminalidad que hoy posee el Ministerio Público. Por lo demás, las posibilidades inmediatas que ofrece el nuevo Código Procesal Penal a través de sus procedimientos sobre agente encubierto, entrega vigilada, colaboración eficaz e interceptación de comunicaciones, deben explotarse con eficiencia, pero respetando siempre la legalidad y los derechos fundamentales. En fin hay mucho por hacer en la política criminal nacional contra la criminalidad organizada. Quizás el primer paso sea promover la investigación criminológica del fenómeno y algo de ello hemos querido hacer.

