
La debilidad del imperio de la ley en América Latina: un factor para entender la implantación del crimen organizado

The weakness of the rule of law in Latin America: a factor to understand the implantation of the organized crime

Sonia Alda Mejías

Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (UNED)

salda@igm.uned.es

Resumen

Este artículo pretende explicar no tanto la existencia de crimen organizado y violencia en América Latina, sino el grado de implantación y poder adquirido por las redes criminales. Para ello, la atención se centra en la complicidad de determinadas autoridades estatales con el mundo criminal. Esta complicidad es la que explica el “éxito” de los negocios ilegales del crimen organizado en la región, gracias fundamentalmente a la impunidad proporcionada por la existencia de una corrupción institucionalizada en buena parte de las fuerzas de seguridad, el sistema de justicia y el penitenciario. La corrupción permite que se pueda quedar eximido del cumplimiento de la ley, posibilidad que tiene lugar cuando el Estado carece de autoridad para establecer el imperio de la ley. Esta es una de las circunstancias que reproduce la debilidad del Estado en América Latina. En este caso hay una estructura estatal con la suficiente entidad para sostener y mantener fuerzas de seguridad, sistema judicial y penitenciario, pero no para evitar la complicidad de estas instituciones con el crimen. En este sentido y frente a una idea generalizada, un Estado débil proporciona más ventajas al crimen organizado que un Estado fallido.

Palabras clave: imperio de la ley, Estados débiles, crimen organizado, complicidad estatal, corrupción, impunidad.

Abstract

This article aims to explain, not so much the existence of organized crime and violence in Latin America, but rather its scope and degree of influence acquired by these criminal networks. Therefore, we focus our attention on the complicity of certain state authorities with organized crime. This complicity explains the “success” of organized crime’s illegal businesses in the region. It is mainly due to the impunity provided by the existence of institutionalized corruption, largely by security forces, and the judicial and penal systems. Corruption enables the exemption from compliance with the law. A possibility that occurs when the state lacks the authority to establish the rule of law. This is one of the circumstances that reproduces the weakness of the state in Latin America. In this case, there is a state structure with sufficient authority to sustain and

maintain security forces, and judicial and penal systems, but not to avoid the complicity of these institutions with crime. In this sense and against a widespread idea, a weak state provides more advantages to organized crime than a failed state.

Keywords: rule of law, weak states, organized crime, state complicity, corruption, impunity.

INTRODUCCIÓN

Son muchos los años que lleva alargándose la discusión en torno a las causas que podrían explicar los excepcionales niveles de inseguridad que soporta la región. En este sentido, el crimen organizado ocupa un espacio muy importante en la consolidación de un mundo criminal cada vez más poderoso, muy particularmente en determinados países latinoamericanos. El análisis acertado sobre los motivos que explican esta criminalidad y especialmente los niveles alcanzados es trascendental porque de acuerdo al diagnóstico realizado se deberán aplicar unas políticas u otras para, al menos, controlar la línea ascendente de los últimos años. No se trata de analizar por qué hay criminalidad y particularmente crimen organizado en América Latina, la actividad criminal existe en todo el planeta, sino por qué la región es una de las más violentas del mundo y el crimen organizado actúa con total impunidad, concretamente en determinados países.

Para dar respuesta a esta pregunta, aunque sin prescindir obviamente de los actores criminales, el objetivo es centrar la atención en los Estados latinoamericanos y su incapacidad para controlar la criminalidad. La principal hipótesis para responder esta pregunta será la complicidad y protección que las mismas autoridades estatales prestan a las redes criminales. Esta complicidad es posible por la debilidad de estos Estados como tales, ya que no son capaces de imponer la legalidad a todos los ciudadanos, ni en todo el territorio, ni además como Estados democráticos pues tampoco funcionan los mecanismos de transparencia y control, propios de dichos Estados. Esta deficiencia ha hecho posible que, mediante la implantación de una corrupción institucionalizada, determinados grupos, en este caso, las redes criminales queden eximidas del cumplimiento de la ley, y así el sistema de seguridad y de justicia acabe al servicio de estas redes para asegurar su poder y sus negocios ilegales. Esta disfuncionalidad que contradice los principios de un Estado democrático es posible por la debilidad del imperio de la ley.

De acuerdo a la importancia que posee la fortaleza o debilidad del imperio de la ley para controlar la dimensión del crimen organizado, en estas páginas se definirá la debilidad estatal, en relación a la debilidad del imperio de la ley. No obstante, entendiendo que aunque este es un rasgo fundamental, no es el único rasgo que define un Estado.

Esta falta de autoridad para imponer la legalidad hace de los Estados latinoamericanos, Estados débiles, aunque no fallidos. De hecho no hay ninguno en la región, a excepción de Haití. Como se argumentará en este artículo, no son los Estados fallidos, sino los débiles los escenarios más idóneos para el crimen organizado, frente a la idea tan extendida de que los Estados fallidos son el mejor lugar posible para la implantación del crimen organizado.

Como se comprobará los Estados débiles presentan mayores ventajas. Estos Estados tienen la suficiente entidad y capacidad para sostener un sistema de seguridad y justicia, pero no para evitar que dicho sistema acabe siendo cómplice del crimen organizado. Por el contrario, el Estado fallido, inmerso en el caos, no puede garantizar la protección de nadie, ni la de los ciudadanos, como es el caso de los Estados débiles, pero tampoco la del crimen organizado. En definitiva, el desorden y la extrema debilidad estatal, característica de este tipo de Estados, pueden poner en riesgo los negocios ilegales de las redes criminales y la protección que estos requieren para sobrevivir.

Estas posibilidades tan favorables para la delincuencia y sus negocios ilegales alimentan una dinámica perversa y ascendente que no solo aumenta los índices de criminalidad, sino que profundiza la ineficacia y la ineficiencia de las instituciones estatales. Dicha inercia no se detiene aquí. La consecuencia es la progresiva pérdida de legitimidad del Estado ante los ciudadanos, lo que conduce inexorablemente a perder aún más autoridad para implantar un gobierno de leyes.

CAUSAS ECONÓMICAS Y SU NECESARIA RELATIVIZACIÓN

Es preciso insistir en la multicausalidad como perspectiva necesaria para entender la situación de inseguridad actual en la región. En este sentido, lejos de negar esta perspectiva, se trata de proponer una jerarquización que destaque la importancia de determinados factores que inciden en el problema. Son muchos los estudios que enumeran la persistencia de la desigualdad, la debilidad institucional, la corrupción, la impunidad, la falta de políticas integrales, de profesionalidad en los agentes estatales. El problema es que se consideran los problemas enumerados de manera indistinta y aparentemente sin ningún orden en importancia. Sin embargo, aunque todos estos factores sin duda están incidiendo en la realidad, para diseñar soluciones efectivas es imprescindible mayor precisión.

Es preciso, en primer lugar, separar las causas de las consecuencias y, en segundo, ordenar y jerarquizar estas últimas. Con ello será posible entender no solo porque hay inseguridad sino muy particularmente porque alcanza niveles tan altos. Los factores económicos podrían explicar un determinado grado de inseguridad, pero no los actuales, máxime cuando la región ha estado creciendo. De manera que es preciso buscar, además de las económicas, otras causas de distinta naturaleza.

El problema de la inseguridad no ha escapado al determinismo economicista que ha dominado en las ciencias sociales durante bastantes años. Las explicaciones iniciales sobre el progresivo ascenso de la inseguridad estuvieron basadas fundamentalmente en factores de carácter económico. Entre las principales causas se encontraba la pobreza, aunque poco después, se empezó a insistir, más que en la pobreza, en la desigualdad (Villarespe *et al.*, 2002; Kruijt, 2008).

Sin embargo, en relación a las causas de esta violencia criminal es preciso comenzar a hacerse varias preguntas, como, ¿por qué en el mejor momento económico, como en la

década de 2000, es cuando los índices de delincuencia son más altos? El apogeo económico experimentado ha obligado cuanto menos a relativizar la importancia de este tipo de motivos. Máxime cuando al tiempo que aumentaba la expansión económica, lejos de descender la inseguridad, también crecía. El PNUD pone de manifiesto de manera muy expresiva ambas dinámicas, ya que “en la última década, América Latina ha sido el escenario de dos grandes expansiones: la económica y la delictiva” (PNUD, 2013-2014: 15).

Son muchos los retos respecto a la desigualdad en la región, y este periodo expansivo no ha alcanzado con la misma intensidad a todos los países, pero es preciso señalar que tampoco los países más beneficiados por esta bonanza han logrado frenar la inseguridad. Por tanto, no parece posible establecer una relación mecánica entre pobreza y desigualdad e inseguridad¹. En otras palabras, la pobreza o la desigualdad pueden explicar la existencia de delincuencia organizada, pero no es suficiente para entender el nivel de implantación y poder alcanzado por estas redes en la sociedad y en el seno mismo de los Estados de algunos países de la región.

En cualquier caso, organismos como la CEPAL han puesto de manifiesto cómo el crecimiento económico y la aplicación de políticas estatales redistributivas han disminuido la pobreza, la desigualdad, y han incrementado y fortalecido a la clase media, en términos generales (CEPAL, 2001). En efecto, si consideramos datos económicos, que midan entre otros aspectos la desigualdad y la pobreza, y se relacionan con el índice de homicidios², esta supuesta relación queda desmontada.

TABLA 1.
ÍNDICE DE HOMICIDIOS, DATOS ECONÓMICOS Y POLÍTICOS

	Homicidios	Indicadores económicos	Indicadores políticos ³
Argentina	5.3	43.4	5.63
Bolivia	8.1	4.64	5.01
Brasil	23.5	6.12	6.42
Chile	3.7	10	9.43
Costa Rica	8.3	6.89	8.31
Honduras	5.0	5.3	4.68

1. En este mismo sentido, “en los gráficos que pudimos observar podemos ver una tendencia y una leve relación entre las variables analizadas (datos económicos e inseguridad), no obstante ello, si nos guiamos por un análisis estrictamente matemático, los niveles de correlación, es decir, la fórmula matemática por medio de la cual podemos medir la variación proporcional entre dos variables numéricas nos da valores sumamente bajos que no representan una situación de causalidad entre una cuestión y la otra”, “Violencia, delito e indicadores sociales”, Consultoría Integral en Gestión Pública, http://www.eges.com.ar/archivos/publicaciones/1317676991_soc2.pdf
2. El índice de homicidios no revela todas las manifestaciones de inseguridad y de violencia que existen, ni tampoco distinguen entre homicidios generados por crimen organizado ni criminalidad común. De hecho, los datos sobre violencia tampoco significa que exista crimen organizado, ni informan de su nivel de implantación, ya que no siempre hay una correlación entre la existencia de estas redes y el nivel de homicidios y violencia en general. Sin embargo, es el dato más general disponible y completo.
3. Los datos políticos contemplan el indicador de *Rule of Law* del Banco Mundial.

TABLA 1.
 ÍNDICE DE HOMICIDIOS, DATOS ECONÓMICOS Y POLÍTICOS (CONT.)

	Homicidios	Indicadores económicos	Indicadores políticos³
Ecuador	15.9	5.55	4.53
El Salvador	57.1	6.03	6
Guatemala	43.4	5.63	4.66
México	7.8	7.82	6.38
Nicaragua	12.8	5.61	4.79
Paraguay	12.8	4.78	4.5
Perú	10.4	6.58	5.69
Uruguay	5.8	7.14	8.67
Venezuela	47.6	6.01	3.76

Fuente: *Homicidios: Global Study on Homicide*, 2013; datos económicos y políticos: *Index of State Weakness in the developing world*, 2008⁴.

En este sentido, tomando como referencia datos en un mismo año, como 2007, es posible observar que Venezuela, aunque no presenta una situación económica dramática, incluso es bastante mejor que la de algunos de sus vecinos, sin embargo, en aquel año tuvo uno de los mayores índices de homicidios de toda la región.

Otro ejemplo significativo en el mismo sentido es el centroamericano. Pese a que Guatemala y Honduras, en 2007, ya eran de las repúblicas con mayores índices de homicidios del entorno latinoamericano, 43,3 y 50 por cada 100.000 habitantes, respectivamente, no parece que sea posible explicarlos por sus modestos datos económicos y la desigualdad existente. La comparación con Nicaragua así permite afirmarlo, ya que Nicaragua posee una situación económica muy similar y, sin embargo, el número de homicidios es considerablemente menor, 12.8. El Salvador definitivamente rompe esta posible relación ya que en este año tuvo la tasa de homicidios más alta de todos los países latinoamericanos, 57.1, y sus datos económicos, no solo eran mejores que los de sus vecinos, a excepción de Costa Rica, sino que los de muchos otros del resto de la región, como se puede observar en el cuadro.

Si en lugar de analizar a los países con los mayores índices de homicidios, observamos los que registran los índices más bajos, por cada 100.000 habitantes, se puede obtener conclusiones similares. Aquellos más destacables por su bajo índice de homicidios también son los que presentan los mejores datos económicos. Son los casos de Chile, Uruguay y Costa Rica. Sin embargo, también ha de tenerse presente que Bolivia y Nicaragua, aunque figuran entre los países más pobres de la región y con mayor desigualdad, por sus índices de homicidios han de ser considerados dentro del grupo de los países más seguros.

4. Todos los datos son de 2007, la elección de este año se debe a que toda la serie de ese año estaba completa en todos los países de la región. Dichos datos proceden de los indicadores adoptados por el Banco Mundial que proporcionan tanto información sobre desigualdad y pobreza económica, como sobre fortaleza del imperio de la ley, corrupción y mecanismos de control y fiscalización, entre otros indicadores, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>.

Cabe, por tanto, concluir que no es posible establecer una relación directa entre niveles de pobreza y de desigualdad e inseguridad (PNUD, 2013-2014: 17-22). Sin duda, son factores que inciden directamente en la formación de situaciones de marginalidad y estas a su vez pueden ser un caldo de cultivo propicio para delinquir. No se trata, por tanto, de negar la importancia de este tipo de causas pero sí de relativizarlas, además de valorar otros aspectos y de establecer una jerarquía y orden dentro de las causas que inciden de manera decisiva en la inseguridad. Si bien esta jerarquía no puede ser estática ni rígida, ya que la particularidad de cada país obliga a adoptarla como un referente con cierta flexibilidad.

No obstante, de acuerdo con la jerarquía planteada, el objetivo es destacar la importancia de la debilidad o la fortaleza del Estado como causa de inseguridad, aunque se adopte bajo la flexibilidad ya referida.

EL IMPERIO DE LA LEY COMO ELEMENTO DEFINITORIO DE LA DEBILIDAD ESTATAL

El objeto de estudio en América Latina no debe ser analizar por qué hay inseguridad, ya que este problema existe en todo el mundo. Lo que es preciso analizar es por qué sus niveles son tan extraordinarios. Para ello el punto de partida de este trabajo es que una de las principales causas de la inseguridad no son los actores criminales sino la incapacidad del Estado para controlarlos. De hecho es la misma debilidad estatal la que proporciona un campo abonado para el desarrollo e implantación de dicha criminalidad.

El problema es que, hasta el momento, no ha sido posible encontrar un acuerdo para consensuar una definición sobre debilidad estatal. Sin dejar de mencionar trabajos que han realizado aportaciones teóricas (Gros, 1996; Bates, 2008; Lemay-Hebert, 2009), lo cierto es que los criterios adoptados para catalogar dicha debilidad no coinciden siempre. La vaguedad y la indeterminación han sido dominantes, contando además que la multiplicación de términos como Estados débiles, fallidos o colapsados (Buzan, 1998; Zartman, 1995) tampoco ha ayudado a mayores concreciones (Rices and Stewart, 2008: 7). Junto a ello habría que tener en cuenta los índices bajo los cuales se han realizado clasificaciones internacionales. El recurso a diferentes metodologías y rígidos indicadores tampoco ha aclarado el debate, sino más bien ha añadido confusión o simplificado en exceso la realidad. De acuerdo a dichos índices, el número de Estados fallidos puede afectar a más de medio planeta y según otros se constata que apenas este problema existe. Tampoco es posible valorar del todo cambios sociales de transformación importantes y que, sin embargo, quedan reducidos, en los índices, a situaciones de violencia o conflicto social (Logan y Preble, 2008).

Hay autores que pretenden ampliar el número de indicadores para caracterizar los Estados, de acuerdo a su nivel de debilidad. La propuesta, en este sentido, se basaría en adoptar un concepto de Estado fallido o débil que contemple una dimensión más amplia al considerar la capacidad que debe tener todo Estado para proveer servicios públicos

básicos, garantizar un crecimiento económico equitativo y sostenible y un gobierno legítimo, además de seguridad (Rices y Stewart, 2008: 6-14).

En estas páginas, pese al riesgo de asumir un criterio en exceso restrictivo, se ha considerado la capacidad del Estado para imponer el imperio de la ley como el principal criterio para medir la fortaleza o debilidad del Estado. Sin embargo, la elección viene determinada porque es un criterio trascendental para explicar la inseguridad y sus altos niveles, aunque también puede contribuir a entender en buena medida la existencia de la desigualdad o de problemas de desarrollo económico. El imperio de la ley alude a la superioridad de esta frente a cualquier voluntad particular, y a su configuración como único medio para regular la sociedad y sus relaciones. Esto implica que el Estado y sus representantes han de regularse a sí mismos mediante la ley y que además deben ser capaces de aplicarla a todos los ciudadanos y en todo el territorio, sin ninguna excepción. Un Estado así proporciona credibilidad y certidumbre, ya que además dispone de sistemas de control y fiscalización para evitar violaciones a dicho sistema legal (O'Donnell, 2002: 324-328). Pese a la importancia otorgada a este factor, es preciso insistir en que actúan factores de diferente naturaleza que influyen en la debilidad de las estructuras estatales (Gleditsch, 2010), sin embargo, no puede entenderse la realidad de un Estado débil, si no se contempla este factor y especialmente en relación a la seguridad, aunque no solo ya que también incide en el desarrollo político, económico y social.

En este sentido, a efectos de la tesis sostenida en este trabajo, aquellas realidades donde cabe la excepcionalidad ante la ley y la voluntad particular se impone por encima de la legalidad, en determinados territorios o personas, se abren espacios informales donde las relaciones y los vínculos personales hacen posible la excepcionalidad ante la ley. Un elemento que hace posible la impunidad. En la mediación clientelar además de los lazos personales, la corrupción es una herramienta de gran utilidad. Esta es una realidad ideal para la criminalidad y en consecuencia para entender los extraordinarios niveles alcanzados, que de otra manera no se podrían entender.

ESTADOS DÉBILES Y ESTADOS FALLIDOS DEPENDIENDO DEL GRADO DE INCUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

De acuerdo con el planteamiento desarrollado, la diferencia entre un Estado fallido y débil vendría a ser una cuestión de grado. Aquel sería la situación más próxima al incumplimiento integral de la legalidad y en consecuencia a la anomia absoluta. Mientras que en un Estado débil existe un sistema normativo-legal, donde hay un considerable nivel de cumplimiento. Si bien siempre cabe la posibilidad de no cumplirlo, de negociarlo o de ignorarlo o, en última instancia, de instrumentalizar dicho sistema legal y administrativo existente para proteger a determinados sectores, que puedan pagar para lograr la excepcionalidad ante la ley (Gordillo, 1982). Hay autores que han definido un Estado fallido por las situaciones a las que es vulnerable, como guerras civiles, zonas de territorio no controladas

por el Estado, sino por actores armados, no existe monopolio de la violencia e incapacidad estatal para proporcionar seguridad o servicios básicos (Cliffe and Luckham, 1999). Sin embargo, en América Latina pueden darse circunstancias como las mencionadas sin que existan Estados fallidos. De ahí que quizá sea de mayor interés diferenciar un estado débil de uno fallido de acuerdo a una cuestión de grado. Por ejemplo, ambos pueden padecer de falta de control de territorio o del monopolio de la violencia, la diferencia es que en el Estado fallido esta situación estaría generalizada, hasta llegar al caos generalizado. Por el contrario, en un Estado débil estas áreas están acotadas y restringidas. El Estado continúa teniendo entidad y presencia en la sociedad. De ahí que la descripción de coyunturas no termina por caracterizar a ninguno de los dos Estados.

En efecto, esta debilidad no implica suponer la inexistencia de toda regulación social, como en un Estado fallido⁵, en realidad esta debilidad estatal lo que genera es un grado concreto de anomia en el cual convive un conjunto de normas de opuesta naturaleza. Por un lado, existe un orden formal, donde la ley y la normativa estatal regulan las relaciones y, por otro, cuando el Estado no llega hay un orden informal donde son las relaciones personales y no la legalidad los que regula la convivencia (Walkmann, 2006). En otras palabras, no hay un único orden normativo y su coexistencia consiste en que, según las circunstancias y los ámbitos, tendrá lugar un acatamiento del orden legal bastante generalizado del orden jurídico; pero en otras ocasiones, el conflicto o cualquier otra circunstancia, derivada de la vida social, se resolverá al margen de la ley, de acuerdo al orden informal. Una ambivalencia que es producto de la incapacidad del Estado de poder garantizar permanentemente a todos los ciudadanos y en todo el territorio la aplicación del orden legal. De hecho, el orden informal no solo es causa de esta debilidad, sino también consecuencia, ya que si existe en parte es para cubrir los espacios que el Estado no regula (Escalante, 2004).

Esta dualidad de órdenes es precisamente lo que hace del Estado débil un escenario ideal para el crimen organizado. El orden informal proporciona la posibilidad de negociar la protección y complicidad estatal, característica esencial para la existencia del crimen organizado, y el orden formal de garantizar, mediante sus instituciones, fuerzas de seguridad, sistema judicial y penitenciario dicha protección, además de un mínimo de orden, estabilidad igualmente imprescindible para la realización de actividades ilegales.

Algunos autores han calificado esta situación como un Estado fallido discrecional en la medida en que si bien la ley se aplica, cabe la excepcionalidad y la posibilidad de violarla dependiendo de quién se trate. En otras palabras, habría determinados ciudadanos que estarían por encima del ordenamiento legal, simplemente porque conocen o son “amigos” de la persona “adecuada”, lo que hace posible la existencia de impunidad (Echevarría, 2008).

5. Según la Real Academia Española, anomia significa ausencia de ley o conjunto de situaciones que derivan de la carencia de normas sociales o de su degradación.

Este es el entorno ideal para el crimen organizado, puesto que en estos espacios de discrecionalidad en la aplicación de la ley, puede ser eximido de su cumplimiento y protegido por las instituciones del Estado. De ello se desprende que un Estado débil puede ser mucho más atractivo para el crimen organizado que uno fallido (Rices y Stewart, 2008), ya que el primero tiene la suficiente capacidad para garantizar su protección, aunque esta protección al crimen hace imposible la del ciudadano. Mientras que el segundo en la medida que la anomia es mayor, ante el menor cumplimiento de la legalidad y mayor ineficacia del orden formal, no siempre está asegurada la protección ni para el crimen organizado, ni para la ciudadanía.

CARACTERIZACIÓN DEL CRIMEN ORGANIZADO

La multitud de definiciones desarrolladas para caracterizar el crimen organizado pone de manifiesto la complejidad de este fenómeno. Las décadas de debate no han contribuido a llegar a demasiados acuerdos respecto a su significado e implicaciones. La razón, en buena parte, se explica por las diferentes perspectivas aplicadas para su caracterización. Hay autores que han prestado atención fundamentalmente a la estructura organizativa de los grupos criminales (Abadinsky, 1990: 6), otros enfoques se han centrado en el sistema de relaciones sociopolíticas en el que opera, fundamentalmente a través de redes clientelares (Ianni, 1975: 14-15) y a grandes rasgos se podría diferenciar una última tendencia preocupada fundamentalmente por la actividad ilegal desarrollada para cubrir la demanda del mercado (Block y Chambliss, 1985: 12). Sin embargo, el desarrollo de estas definiciones, unas al margen de las otras, no han resistido el estudio de casos reales. Frente a estas perspectivas unidimensionales, este fenómeno obliga a adoptar definiciones multidimensionales que consideren diferentes aspectos para poder abordar la complejidad de la criminalidad organizada, considerando la multiplicidad de grupos criminales, sus distintas características organizativas y sus múltiples actividades y mercados ilegales (Resa, s.f.; Von Lampe, 2001).

Contemplando todos esos factores y adoptando una perspectiva multidimensional, el crimen organizado puede ser definido como “un sistema de relaciones sociopolíticas perdurables, caracterizadas por el establecimiento de redes clientelares de cooperación entre criminales profesionales y funcionarios públicos, y que persigue el propósito de obtener ganancias económicas mediante el desarrollo de diversas actividades ilícitas, apoyadas en última instancia, por el uso de la violencia” (Flores, s.f.: 46). Dentro de esta amplia definición el crimen organizado se puede clasificar según la complejidad y tamaño de las diferentes organizaciones, que pueden ir desde pequeñas agrupaciones criminales a grandes mafias o cárteles. En esta gradación, el mayor poder de cada organización se traduce en la complejidad de su organización y en su capacidad de tener control sobre un territorio. Las actividades del crimen organizado se concentran fundamentalmente en el suministro y distribución de servicios y bienes ilegales de muy diferente naturaleza, de los cuales el

narcotráfico es el más importante y rentable de todos. Este es un sustancioso negocio al que están asociados otros, como el tráfico de personas, inmigrantes, prostitución, el tráfico de órganos, de armas, el lavado de dinero y el comercio ilegal de precursores químicos, etc. (Magaz, 2008; Hernández Milian, 2008).

Las posibles combinaciones de todos los factores enumerados permitirían contemplar la diversidad de organizaciones criminales que se reproducen en la realidad; sin embargo, más allá de la estructura concreta de cada organización, de las relaciones que establezcan y de las actividades que puedan desempeñar, hay una constante definitiva en todas ellas: la existencia de vínculos de protección con la autoridad política (Geffray, 2002). Esta es una condición *sine qua non* para el desarrollo del crimen organizado (Lupsha, 1988: 2).

En la medida que el crimen organizado se encuentra al margen de la ley y del orden y, por tanto, sus miembros no pueden recurrir a la legalidad, para asegurar su existencia, es fundamental establecer estas relaciones con representantes del Estado, asegurando así su complicidad (Flores, 2009: 89-90). Dichas relaciones son de tipo clientelar y buena parte de estas están basadas en la corrupción. Así se establecen relaciones de carácter personal en las que median favores que no suelen ser gratuitos. Bajo este tipo de relación se propicia la corrupción, que proporciona ganancias privadas mediante el uso indebido del poder público.

La existencia de corrupción política y la presencia del crimen organizado de hecho no deben observarse como fenómenos aislados, sino que hay una correlación entre ambos (Buscaglia y Van Dijk, 2003). Cuando se cumplen las condiciones propias para la corrupción, mediante la excepcionalidad en la aplicación del imperio de la ley, la impunidad está asegurada y, sin duda, en estas circunstancias “el mejor protector es el Estado”. Pese a su debilidad, el Estado, a través de sus redes corruptas, puede, como ocurre en México, “garantizar la represión de comportamientos inadecuados, tanto de subordinados como de clientes y proveedores del narcotraficante. Y además puede incumplir, previo pago, sus actividades represoras y expropiadoras; en suma puede obviar el incumplimiento de la ley” (Villoria, 2008). De ahí que no debe suponerse que el crimen organizado vive al margen del Estado, sino que, lejos de ello, su poder es gracias a su complicidad con este. De otra manera no es posible.

Respecto a la violencia o, cuanto menos, a la capacidad para poder usarla, esta se ejerce contra los mismos miembros del grupo, frente a otros rivales o frente al Estado, (De La Corte Ibáñez y Giménez-Salinas, 2010). El ciudadano tampoco se libra de esta violencia, que padece cotidianamente de muy diferentes maneras, robos, secuestros, asesinatos, etc. No obstante, la violencia no solo es una forma de lograr protección e ingresos, sino también un medio para poner de manifiesto el poder acumulado. En ocasiones, más allá del ejercicio de la violencia, cabe destacar la forma en la que se ejerce, ya que el particular ensañamiento y crueldad con la que se lleva a cabo no deja de ser mensajes ostentosos sobre el poderío criminal. Ejemplos sobre ostentación de fuerza expresada mediante actos violentos son muy frecuentes por parte de los cárteles mexicanos (VV.AA., 2013).

Las particulares relaciones que establece el crimen organizado con el Estado dan lugar a que haya entornos más propicios para aquel. Estas redes se han implantado en todo el mundo, sin embargo, sus posibilidades de desarrollo dependerán de la debilidad o fortaleza del Estado, que estará en relación con la menor o mayor debilidad del imperio de la ley. De hecho, hay autores que establecen una relación inversamente proporcional entre la fortaleza del Estado y el crimen organizado (Williams y Godson, 2002). De acuerdo a este planteamiento, a mayor solidez estatal, menores posibilidades de implantación criminal. Si además de fuerte, el Estado es democrático, la resistencia a la penetración del crimen organizado podrá ser mayor. En este caso, la existencia de mecanismos de rendición de cuentas, la aplicación de la ley y los altos niveles de transparencia disminuyen las posibilidades de desarrollarse nexos de cooperación entre los representantes estatales y el crimen organizado. Por el contrario, en Estados débiles, con democracias no consolidadas, la falta de efectividad de los mecanismos de control y de transparencia, así como la falta de aplicación del imperio de la ley para todos los ciudadanos y todo el territorio proporciona espacios para las relaciones clientelares y personales, empleadas para lograr, a través de la corrupción, la protección estatal⁶.

LA SUSPENSIÓN DEL IMPERIO DE LA LEY EN LAS ZONAS ‘PROTEGIDAS’ POR EL ESTADO EN AMÉRICA LATINA: EL ESPACIO IDEAL PARA EL CRIMEN ORGANIZADO

Con la preocupación sobre la misma definición de los Estados débiles y fallidos quizá se hayan descuidado las causas que lo provocan. Predomina más la descripción de los problemas de estos Estados que los factores que los han determinado, aunque el análisis en esta última cuestión ayudaría a reducir la indeterminación y vaguedad que gira en torno a estos conceptos.

No se contempla qué es lo que generan estos vacíos de poder estatal, de ineficacia en sus servicios o de falta de autoridad, que son las características de estos Estados y que, en mayor o menor medida, en última instancia todos los trabajos especializados coinciden en señalar. En este sentido, no se analizan los motivos que podrían explicar el grado de implantación de estos agentes criminales, hasta el punto de tomar el control del territorio y suplir al Estado en competencias que le corresponden en exclusiva.

La pregunta inicial de este trabajo es cómo y por qué la delincuencia criminal puede alcanzar semejante poder. Y en este sentido, no parece que pueda explicarse únicamente

6. Esta no pretende ser una relación mecánica. Bajo esta perspectiva, es posible constatar ejemplos dentro de la misma región. En países como Chile, Uruguay y Costa Rica donde la democracia y los mecanismos de control y transparencia están más desarrollados, los índices de violencia e implantación del crimen organizado son menores. Sin embargo, si, por el contrario, consideramos el Triángulo Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador), donde la consolidación democrática y la debilidad institucional es mayor, es posible comprobar que el crimen organizado ha logrado controlar importantes áreas de territorio y del propio Estado.

por las dotes de inteligencia y sagacidad de los criminales y/o por la absoluta incapacidad de los agentes estatales. Máxime si como ya se ha dicho el Estado débil sigue siendo un poder con entidad y presencia en la sociedad, que pese a sus deficiencias sostiene las principales instituciones que regulan la vida social.

Si nos detenemos en el concepto de Estado débil, definido por Rotberg (2004), buena parte de los Estados latinoamericanos están afectados por algunos o incluso por todos los aspectos señalados en determinadas áreas de determinados países. No deben entenderse como situaciones generalizadas, en todo el territorio nacional, puesto que entonces se tratarían de Estados fallidos:

1. Falta de control del Estado en regiones periféricas, donde dicho control ha sido sustituido por organizaciones y grupos no estatales.
2. Fragilidad institucional manifestada en los poderes del Estado y sus instituciones. En el sistema de seguridad, la policía, el sistema judicial y el penitenciario.
3. La corrupción.
4. Inestabilidad democrática y legal.
5. La falta de asistencia estatal social, sanitaria y educativa, que acaba favoreciendo que los grupos criminales suplan esta asistencia, lo que termina por proporcionarles apoyo social.
6. Cuestionamiento de la legitimidad de los Estados.
7. Economía sumergida creciente y proliferación de empresas cuya finalidad es el blanqueo de capitales procedentes de actividades criminales.

El examen detenido de estas características pone de manifiesto nuevamente la importancia del imperio de la ley. Buena parte de los problemas descritos por el autor citado se deben a la incapacidad del Estado de evitar la excepcionalidad ante la ley y que sus propios representantes no se sometan al imperio de la ley. De acuerdo a estas deficiencias estos Estados, en determinadas áreas de sus respectivos territorios, se encontrarían lejos de poder contar con los componentes fundamentales para poder formular e implementar políticas estratégicas económicas y sociales en sus respectivas sociedades ya que carecen del grado suficiente de soberanía y control del territorio, recursos financieros, funcionarios leales y competentes, el control militar y burocrático estable, y la autoridad y mecanismos institucionales que le permitan emplear los recursos disponibles para la ejecución de dichas estrategias (Skocpol, 1979; Skocpol, 1985).

Esta debilidad hace posible que determinadas personas o grupos puedan, mediante la corrupción, “comprar” la impunidad para delinquir e imponer su propia ley en el territorio “cedido” por las autoridades. Son varios los autores que, desde diferentes puntos de vista, han puesto de manifiesto la incapacidad del Estado para imponer el cumplimiento de la legalidad y la debilidad del imperio de la ley en América Latina (Walkmann, 2006; Méndez *et al.*, 2002; Gordillo, 1982; Niño, 2005; Pásara, 2014).

Lo que ha favorecido la interiorización, tanto en gobernantes como en gobernados, de valores relacionados con la posibilidad de incumplir la legalidad, a través de los cuales existe la convicción generalizada de que el cumplimiento de la norma o de la ley no tiene ninguna ventaja, sino muy al contrario solo representa inconvenientes. En consecuencia existe también aceptación social en torno a la corrupción, el particularismo y el clientelismo y en última instancia a la excepcionalidad ante la ley (O'Donnell, s.f.). De esta forma, la sociedad en su conjunto comparte una concepción social basada en criterios de informalidad que, en última instancia, recrea y reproduce el entorno idóneo puesto que este se sirve de los de dicha informalidad para alcanzar influencia y poder.

Cuando el Estado no es capaz de imponer la legalidad es posible explicar las circunstancias descritas por Rotger, o los problemas que Walkmann (2006) señala con respecto a lo que considera como Estados débiles en buena parte de la región, de acuerdo a las deficiencias que, según el modelo weberiano (Migdal, 2001), dichos Estados presentan. Para este autor buena parte de los Estados latinoamericanos se caracterizan por:

1. No ostentar plenamente los poderes que le son propios, como el monopolio de la recaudación impositiva y de la fuerza.
2. Carecer del control de todo el territorio nacional y en las zonas donde tal representación existe, su debilidad impide el establecimiento del imperio de la ley en todo el territorio y para todos los ciudadanos.
3. Incapacidad para lograr que no sean sus mismos representantes quienes contravengan las leyes. De manera que policías, jueces y otras instituciones relacionadas con la seguridad no tendrán reparo en violar la legalidad, a cambio de una compensación económica.

Esta pérdida de soberanía, y con ello del monopolio de la violencia, solo es posible ante dos circunstancias: la inexistencia de Estado o la negociación con este para que agentes no estatales, legales o ilegales, también ejerzan la violencia o controlen el territorio. Para Guillermo O'Donnell esta segunda circunstancia es la más característica en América Latina y puede darse cuando es posible negociar la ley. El problema no es la inexistencia de Estado en la región, sino la complicidad de este, en este caso, con el crimen organizado. Son espacios donde por sus características el poder estatal se privatiza (O'Donnell, 1993)⁷. El autor ha reconocido estas áreas como "zonas marrones". En dichas áreas existe el Estado burocrático, pero no el legal. Hay funcionarios y edificios públicos y las leyes vigentes

7. Según el autor, en estas áreas marrones hay elecciones, gobernadores y legisladores tanto nacionales como estatales (además, en muchos casos esas regiones están excesivamente representadas en las legislaturas nacionales). Esas fracciones y los gobiernos locales funcionan en base a fenómenos tales como el personalismo, amiguismo, prebendalismo, clientelismo y otros por el estilo. Como saben muy bien los antropólogos, ese es un mundo que funciona según un conjunto de reglas pormenorizado, aunque no escrito, donde (en contraste con las sociedades "tradicionales") con burocracias estatales, algunas de ellas grandes y complejas, o también extremadamente politizadas y pobremente remuneradas, el significado mismo del término "corrupción" se vuelve confuso.

son formalmente aplicadas, cuando lo son de modo intermitente y diferencial. Pero lo más importante, como señala el autor, es que estas leyes están inmersas en un mundo informal dirigido por los poderes privatizados. Entendiendo por estos aquellos que actúan en connivencia con estas autoridades y en realidad son quienes gobiernan (O'Donnell, 2002: 320). Estas áreas estarían presentes en toda la región si bien habría países donde su extensión sería mayor que en otros.

Esta complicidad del Estado con poderes privatizados, y no la ausencia del mismo, es la que explica que estas “áreas marrones” se encuentren no solo en regiones marginales y alejadas, sino en el centro de las capitales políticas y de las grandes ciudades, donde se ubican los centros de poder estatal (Briceño, 2002; Olmo, 2000).

En esta complicidad radica el éxito actual de las redes criminales, más que en su destreza o en su capacidad logística. El objetivo es lograr un “socio exclusivo: el Estado”, como es el caso de Argentina (Dewey, 2011), aunque puede hacerse extensible a otros países donde esta complicidad es mayor y se encuentra más extendida, como en América Central, México o Venezuela, donde la implantación del crimen organizado y los índices de criminalidad son mucho mayores. En torno a la existencia en la región latinoamericana de estas áreas “protegidas” o “liberadas”, donde queda suspendido el imperio de la ley, gracias a la complicidad político-policial, se puede empezar a entender que el crimen organizado haya alcanzado extraordinarias cotas de poder y de control sobre extensas áreas de territorio, donde impone su ley y posee autonomía suficiente para realizar sus negocios de producción y distribución de productos o servicios ilegales.

CORRUPCIÓN E IMPUNIDAD EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD, JUSTICIA Y PENITENCIARIO EN AMÉRICA LATINA: CAMPO DE CULTIVO PARA EL CRIMEN ORGANIZADO

Para estas redes criminales es particularmente importante capturar, mediante la corrupción, instituciones que les garanticen el mayor grado posible de impunidad junto con la maximización de su ganancia ilícita. Por este motivo, las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, el sistema judicial y en el penitenciario y su complicidad son trascendentales. “Nadie necesita más la protección que un criminal y nadie tiene más posibilidades de otorgarla que un agente estatal” (Dewey, 2011).

En este sentido, los datos de corrupción disponibles para América Latina confirman que este es un espacio abonado para la captación de instituciones por el crimen organizado, como así ha ocurrido. A excepción de unos pocos países, Chile, Costa Rica y Uruguay, la corrupción es endémica en toda América Latina y de hecho ha habido escasos progresos para acabar, o incluso modestamente frenar las prácticas de corrupción en los últimos 20 años. La corrupción aparece como un elemento permanente y generalizado en casi todos los países latinoamericanos desde 1995. Según el informe de Transparency International, la corrupción en conjunto de los 13 países de América Latina es superior a la media mundial.

Dos tercios de los países latinoamericanos son más corruptos que el 50% del resto del mundo (*Corruption Perception Index*, 2014).

De acuerdo a las posibilidades de penetración que la corrupción proporciona al crimen organizado y a los altos índices que hay en la región, podría afirmarse que la corrupción es una importante amenaza en este momento para la seguridad. Por ello, si no se combate el problema de poco servirán las políticas de seguridad que se apliquen, al margen de la naturaleza que tengan.

No parece casual tampoco la existencia de altos índices de corrupción y de violencia. Pues de nuevo se vuelve a poner de manifiesto que la corrupción permite la acción impune de los criminales, lo que no deja de favorecer dicha violencia. En este sentido parece muy significativo que los ciudadanos latinoamericanos, cuya percepción de inseguridad es la mayor del mundo, consideran al mismo tiempo que la corrupción está muy extendida entre las instituciones del Estado, y muy especialmente entre aquellas que pertenecen al sistema de seguridad como la policía. En el ámbito regional solo un 36% de la población considera que la policía le protege de la delincuencia y un 43% cree que la policía está involucrada en actividades delictivas (“Tabla percepción pública de la participación de la policía en actividades delictivas”, *Global Study on Homicide*, 2013: 115).

La consecuencia directa de la corrupción es la impunidad y los datos en este sentido para la región también son muy significativos. De hecho, no por casualidad, en este momento, América Latina es el lugar del mundo donde existe mayor percepción de impunidad y al mismo tiempo de inseguridad (*World Justice Project*, 2014: 19 y 27). Hay excepciones, ya que Costa Rica y Uruguay, cabría añadir Chile, tienen Estados que, desde hace tiempo, fueron capaces de establecer un sistema legal para todos los ciudadanos, sin excepción y para todo el territorio (O’Donnell, 2002: 316). Tampoco por casualidad son los países que cuentan con los niveles más bajos de violencia e inseguridad (*Global Study on Homicide*, 2013: 216-217).

La correspondencia de estos datos nos permite suponer que la efectividad en la aplicación del sistema legal disminuiría los espacios de informalidad y, por tanto, las posibilidades de proliferación del crimen, ya que existiría una policía o sistema judicial sometido a la norma, que además también la aplicaría de manera general en todo el territorio y a todos los habitantes.

Si volvemos a las estadísticas podemos encontrar ciertos datos que confirman este presupuesto aunque, debido a que es preciso tener más variables y considerar más factores, no es una relación exacta ni mecánica, pero sin duda marcan tendencias que determinan dónde es posible ver la relación entre la efectividad del imperio de la ley, o fortaleza del Estado, y la seguridad. De hecho el *Index of State Weakness in the Developing World* considera que como tendencia general se puede señalar dicha relación (Rice y Stewart, 2008). Si recurrimos a los índices de homicidios por cada 100.000 habitantes, como indicador de inseguridad, y al de *Rule of Law* del Banco Mundial, podemos establecer esta correlación. De acuerdo a estas variables, Honduras,

Venezuela, El Salvador y Guatemala, que son los países más violentos de la región, también son los que tienen los peores índices del imperio de la ley. La excepción la encontraríamos en El Salvador, ya que sería un país violento, pero los indicadores sobre el *Rule of Law* son mejores que los del resto de los países centroamericanos, por ejemplo (ver tabla 1, los datos políticos contemplan los datos proporcionados por el Banco Mundial en relación al *Rule of Law*).

La imposibilidad de estudiar todos los países de la región ha dado lugar a que se consideren los más y menos inseguros. Por último, convendría contemplar el caso boliviano para tener presente la precaución que es necesaria a la hora de utilizar datos estadísticos, así como para relacionarlos. En todas las fuentes consultadas, Bolivia figura como uno de los países más pobres, con un muy frágil sistema de legalidad y en consecuencia muy altos niveles de corrupción. Factores todos ellos que podrían inducir a pensar que debería de ser uno de los más violentos. Sin embargo, como ya ha sido mencionado, muy al contrario, aunque la inseguridad ha ido creciendo en los últimos años, continúa teniendo una de las más bajas de la región.

La particularidad boliviana no necesariamente contradice el planteamiento expuesto en estas páginas, sino más bien indica que la criminalidad no siempre se traduce necesariamente en violencia, lo que no significa que no exista y que no cuente con la protección estatal. Este es un país donde operan organizaciones criminales colombianas (cártel del norte del Valle y FARC), brasileñas (Primer Comando Capital [PCC] y Comando Vermelho), mexicanas (Zetas y cártel de Sinaloa), peruanas (Sendero Luminoso y MRTA) y mafia rusa, dedicadas a la producción y comercialización de cocaína (Campero, 2012). Y, de hecho, su establecimiento y actividad ilegal en buena parte se explica por las deficiencias de un marco legal, institucional y coercitivo por parte del Estado para poder enfrentar, dada su debilidad, estas prácticas ilegales. Generalmente la violencia viene determinada por el nivel de fragmentación y competencia entre los grupos criminales por espacios de poder o de negocio. Esta situación puede complicarse si se ponen en práctica ofensivas estatales particularmente agresivas para combatir a grupos criminales, ya que estos actuarán con más violencia y corrupción para neutralizar estas ofensivas. Este es el caso de México, donde la ofensiva gubernamental, la llamada guerra contra las drogas, generó, desde 2006, más violencia, corrupción y fragmentación de los cárteles.

Por tanto, los índices de menor violencia, en Bolivia, podrían revelar una baja conflictividad entre las bandas criminales, así como la incapacidad del Estado para desplegar ofensivas de tal magnitud que provoquen una reacción especialmente violenta, por parte de dichas bandas. De hecho, más que amenaza, el Estado, en muchas ocasiones, sería cómplice, tal y como ponen de manifiesto los casos de corrupción, un síntoma más de la debilidad estatal. Por este motivo, es fácil prever que en caso de tener lugar una ofensiva criminal, el Estado boliviano se encontraría incapacitado para enfrentarse a ella, considerando que lo más probable sería que una buena parte de sus representantes podría ser cómplice de dichas bandas.

LA COBERTURA QUE LA DEBILIDAD ESTATAL PROPORCIONA AL CRIMEN ORGANIZADO

Las actividades ilegales del crimen organizado, para llevar a cabo el tráfico de bienes y servicios ilícitos, están volcadas en la producción, transporte, distribución y comercialización de los mismos. Para dichas actividades y su desarrollo es imprescindible contar con el dominio exclusivo sobre un área particular y tener el control sobre su territorio. Estas zonas en América Latina no solo se encuentran en lugares rurales marginales y alejados del centro político y económico del país, sino también en extensas barriadas marginales en el seno de las mismas capitales. En estos espacios, los narcotraficantes establecen sus propias leyes e incluso prestan servicios a la población de estas barriadas lo que les proporciona apoyo social. La ciudad de Caracas o de Río de Janeiro son solo algunos ejemplos.

Sin embargo, sus posibilidades de desarrollo no dependen tanto, o no solo, del control de determinadas zonas, al margen del resto de la sociedad, sino también precisamente del nivel de imbricación logrado con las estructuras políticas y económicas de los países. Este nivel de influencia puede experimentar una evolución hasta lograr incluso que el crimen organizado se constituya en un “Estado” dentro del Estado. En esta fase “simbiótica”, las instituciones económicas y políticas se hacen incluso dependientes del crimen organizado para sostenerse y aquel pasa a ser dominante (Lupsha, 1997).

Más allá del nivel de desarrollo del crimen organizado que exista en cada país latinoamericano, para lograr “blanquear” el origen de sus ganancias, no pueden prescindir del orden legal, pese a que su naturaleza sea ilegal. Necesita de un sistema financiero y de instituciones económicas cuyo funcionamiento esté garantizado por el Estado, pero al mismo tiempo que exista la suficiente informalidad y marginalidad económica y financiera para desarrollar el negocio en dicho sistema formal. Ambos requisitos se dan en América Latina, donde el Estado es capaz de respaldar el funcionamiento del sistema económico y financiero, pero no es suficientemente fuerte como para establecer controles fiscales y mecanismos de control de las finanzas y de la economía. Esta dualidad explica la “idoneidad” para el desarrollo de actividades ilícitas, que se da en todas las actividades del crimen organizado, como en la producción, la distribución de bienes y servicios, así como en las finanzas. Una situación óptima para la inserción del crimen organizado en la economía, tal y como se ha constatado en términos generales para toda la región (Sain, 2010).

Además del soborno y la informalidad en el ámbito económico, tanto en instituciones privadas como públicas, también es trascendental para el progreso de negocios ilegales, el control directo e indirecto de las estructuras de gobierno, en general, y de las encargadas de la seguridad pública, muy en particular. También en este ámbito todos los Estados latinoamericanos muestran particulares signos de debilidad, especialmente en los ámbitos de la aplicación de la ley y del control de la corrupción. La misma deficiencia se aprecia en la eficacia de las estructuras estatales dedicadas a procurar seguridad e impartir justicia, mayor incluso que en otros ámbitos institucionales (Flores y González Ruiz, 2010). De hecho, si bien son las organizaciones policiales las que disponen del poder para comerciar

la protección ilegal, se precisa de una red de corrupción mayor y más extensa para asegurar la impunidad de las redes criminales. De ahí que también sea preciso contar con la participación u omisión de políticos y agentes del sistema judicial (Dewey, 2011).

El caos y el desorden no convienen en absoluto al crimen organizado, este es el primer interesado en la existencia de cuerpos de seguridad y de un sistema judicial que garanticen un orden social estable para poder desarrollar sus “negocios” sin complicaciones, ni perturbaciones. Sin embargo, además de este entorno, dicho sistema de seguridad ha de proporcionar protección a los criminales. Para ello el ámbito de la informalidad es imprescindible porque es, en este espacio, donde la ley puede ser negociada o directamente ignorada, mediante el soborno a los representantes estatales que integran el sistema de seguridad y justicia (Solis y Foglesong, 2008: 27-28). El objetivo último en este caso es lograr la impunidad que significa “falta de castigo”, lo que explica la violación de una profusa legislación penal, mediante la cual se han endurecido las penas, en la mayor parte de la región, ante esta ola de violencia criminal (Pastor, 2008).

En el caso concreto de las fuerzas de seguridad, la corrupción impide que puedan defender a los ciudadanos y así lo perciben estos. Si atendemos a los datos estadísticos, en Guatemala y Honduras, el 61 y el 63%, respectivamente, de los encuestados afirman que la policía está involucrada en la actividad criminal, porcentaje que se correspondería con la baja efectividad de la legalidad en estos países y con altos niveles de violencia. En similares circunstancias se encuentra Venezuela, y sus ciudadanos opinan de manera muy similar respecto a la policía. Por el contrario, los países con mayor implantación del imperio de la ley y con niveles de violencia considerablemente menores, estiman que la policía les protege, véase los casos de Chile, Uruguay y Costa Rica (“Tabla percepción pública de la participación de las policía en actividades delictivas”, *Global Study on Homicide*, 2012: 115). En Guatemala y Honduras, el 61 y el 63%, respectivamente, de los encuestados afirman que la policía está involucrada en la actividad criminal, porcentaje que se correspondería con la baja efectividad de la legalidad en estos países y con altos niveles de violencia.

Esta corrupción transforma radicalmente el papel de la policía y de las autoridades locales y provinciales como poderes políticos locales y judiciales, cuya finalidad es “poner a disposición su capacidad para bloquear la aplicación de las leyes y reglamentos en un mercado alimentado por una demanda considerable: desde el automovilista que hace un ‘aporte’ a la comisaría y compra protección para evadir una penalización estatal hasta el narcotraficante que necesita territorios liberados para la instalación de una ‘cocina’ o una pista de aterrizaje clandestina” (Dewey, 2011: 10).

A ello es preciso sumar la inexistencia de políticas públicas integrales de seguridad interior. En buena parte de los países de la región, hasta el momento, ha sido dominante la desestructuración y la autonomía de los cuerpos de seguridad. La consecuencia ha sido el desgobierno en materia de seguridad ante la inexistencia de una instancia gubernamental superior especializada que se encargue de la formulación de políticas y estrategias de control del crimen organizado y del narcotráfico, así como de la implementación de dichas políticas. Sin duda, hay importantes diferencias en el conjunto de la región, pero en términos generales

y en mayor o menor medida estos problemas son comunes (Frühling y Candina, 2001; Dammert, 2008; Álvarez *et al.*, 2008; Sain, 2009; Kessler, 2009).

A estos problemas internos se suma la falta de coordinación con otras instituciones, cuya labor afecta directamente a la investigación criminal y, por tanto, al esclarecimiento de los hechos. Así, en muchos casos, las relaciones entre la Fiscalía y las fuerzas de seguridad se basan más en la desconfianza y la obstrucción que en la coordinación y la colaboración (Frühling, 2008).

El sistema de justicia también se encuentra bloqueado y desbordado como así demuestra el bajo índice de casos esclarecidos en relación a los delitos cometidos. Según datos del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), en el transcurso de un año, de 2005 a 2006, los casos pendientes llegan a cuadruplicar los casos ingresados en países como Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador o México (*La seguridad pública en las Américas: retos y oportunidades*, OEA, 2008: 30). Mientras que los motivos que explican este índice en buena parte se basan en la complicidad entre el mundo criminal y la justicia, en la misma medida dicha complicidad puede explicar la rapidez de la investigación de alguna causa y la condena de acusados incluso de quienes han ocupado altos puestos de la Administración estatal. Si bien estos podrían ser ejemplos de rigor y competencia, en muchos casos responden también a la aplicación de una justicia selectiva. El acusado inmerso en una lucha de poder entre grupos de influencia es el perdedor, y esto es lo que explica no solo que sea acusado sino también condenado. El juicio, por tanto, es reflejo de la relación de poder entre los intereses enfrentados y no tanto un posible ejemplo de rigor, eficacia y aplicación del principio de igualdad de todos los ciudadanos ante la justicia al margen de su condición social, económica o política. Esta disfuncionalidad del sistema es más que evidente en Centroamérica (Frühling, 2008: 341-343). Los intentos de reforma, desde los años noventa, no han sido suficientes para evitar el colapso de un poder que no ha logrado ser independiente, que todavía no ha democratizado su sistema de gobierno y que no ha sido capaz de controlar los abusos en el ejercicio del poder estatal, ni de garantizar el acceso de todas las personas a la justicia, como ha sido el caso de la región andina (VV.AA., 2009). A estos problemas internos se suma la falta de coordinación con otras instituciones, cuya labor afecta directamente a la investigación criminal y, por tanto, al esclarecimiento de los hechos. Así en muchos casos las relaciones entre la Fiscalía y las fuerzas de seguridad se basan más en la desconfianza y la obstrucción que en la coordinación y la colaboración (Frühling, 2008: 344-347).

La situación del sistema penitenciario no es muy diferente. Las cárceles se han convertido en centros de aprendizaje del crimen organizado, y las maras, el hacinamiento y las condiciones infrahumanas son las características más comunes. Sirva de ejemplo para poner en evidencia la situación de las cárceles, el incendio de un centro penitenciario de Honduras, a principios de 2012. Dicho incendio reflejó los graves problemas existentes. Rodrigo Escobar, vicepresidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, afirmó que la causa de este accidente estuvo motivada por una “clara omisión del Estado” y ante las evidentes circunstancias de dicho sistema penitenciario, esta era una

“tragedia anunciada”, consecuencia de un problema estructural. “No es solamente algo que ha pasado en una cárcel. Es resultado de un sistema penitenciario en el que se permite el hacinamiento, un sistema corrupto con unas prisiones en las que la violencia está generalizada”. Sin embargo, el hondureño no es un caso aislado, sino, tal y como afirma el mismo representante de la OEA, es una manifestación del sistema carcelario en toda la región, ya que “las prisiones son deplorables, desde México hasta Argentina”⁸.

CONCLUSIONES

El objetivo de estas páginas ha sido explicar la particular implantación y el poder adquirido por el crimen organizado en la región. Para ello se han considerado causas de diferente naturaleza. Sin duda, debe aplicarse una explicación multicausal, aunque sin dejar de señalar que no todas tienen la misma importancia.

Las causas económicas, como la pobreza y la desigualdad, favorecen la marginalidad y con ello la violencia y la delincuencia, pero no necesariamente que en estos momentos la región sea considerada la más violenta del mundo. Tampoco estos factores pueden explicar por qué el crimen organizado puede actuar con total impunidad, tener control del territorio, ya sea rural o urbano, e influencia y control sobre la política local y nacional, como así ocurre en algunos países de la región.

Asimismo puede dudarse de la habilidad y destreza criminal, de sus recursos logísticos y de su capacidad operativa, pero este factor tampoco es suficiente. El crimen organizado posee las mismas características en otras partes del mundo y no alcanza el mismo nivel de influencia, poder e impunidad.

Esta presencia y poder solo se puede entender, no tanto por la ausencia del Estado, sino por su complicidad. Es decir, no se trata de suponer que en la medida en que no hay Estado el crimen organizado pueda adquirir ese poder, pues no hay quien lo limite, sino que en realidad si tiene poder es porque el Estado lo protege.

Esta es una condición *sine qua non* del crimen organizado, obtener la complicidad y protección del Estado y cuánto mayores sean estas, mayor será la impunidad y, por tanto, su poder.

En el caso de América Latina esta condición se cumple ante la falta de autoridad del Estado para imponer el imperio de la ley. Esto significa que la ley no siempre se aplica a todos los ciudadanos, ni a todo el territorio, lo que hace posible que determinados grupos por influencia personal y clientelismo se eximan de su cumplimiento. Para el crimen organizado esta realidad es la mejor de las circunstancias posibles ya que puede “comprar” esta protección y entender entonces su poder.

Para poder demostrar esta hipótesis se han contemplado los indicadores que muestran la debilidad del imperio de la ley y en consecuencia convierten la región en un campo

8. *El País*. 26/02/11, http://internacional.elpais.com/internacional/2012/02/16/actualidad/1329364100_772181.html.

abonado. En este sentido, se han tenido en cuenta como principales datos los altos índices de corrupción y de impunidad existentes. Asimismo se ha podido contemplar que hay cierta correlación entre aquellos países donde el imperio de la ley es débil, ya que también poseen altos índices de violencia, como así ocurre en Centroamérica o Venezuela. Mientras que, al contrario, países donde el imperio de la ley está más consolidado presentan índices de violencia mucho menores.

Un Estado con esta debilidad no necesariamente es un Estado fallido. Se trata de un Estado débil, puesto que cabe la posibilidad de que determinadas personas o grupos queden eximidos de la ley, lo que no significa que no exista la ley, ni el orden. No se trata de una situación de caos, de hecho, el Estado continúa regulando la sociedad en su conjunto. Un Estado con estas características no puede garantizar la protección a toda la ciudadanía, pero sí a determinados grupos, sean criminales o no. En el caso de un Estado fallido no es posible garantizar la seguridad de nadie. Por ello, un Estado débil es preferible a uno fallido para las redes criminales.

En esta situación de debilidad institucional y en un contexto de alta inseguridad, las políticas adoptadas, en buena parte de la región, para hacer frente al crimen organizado no pueden resolver el problema, en todo caso agravarlo. El componente fundamentalmente represor de estas políticas genera incluso más violencia, pero como la propia evolución de estos años demuestra, no alcanza, cuanto menos, a controlar las actividades del crimen organizado y en particular al narcotráfico. Si al carácter represivo le sumamos la participación de la FAS todo se puede complicar aún más.

En todo caso, hay pocas posibilidades de que prosperen políticas alternativas sino se logra consolidar el imperio de la ley. Los recursos invertidos, los esfuerzos realizados y la virtud de estas políticas corren el riesgo de fracasar, mientras que exista la posibilidad de eximirse del cumplimiento de la ley y de que no existan o no se apliquen los debidos mecanismos de control y transparencia. La consolidación de un Estado democrático es la mejor garantía de seguridad. El gran reto de América Latina es consolidar el Estado de derecho para combatir el crimen organizado.

Referencias

- Abadinsky, Howard. 1990. *Organized Crime*. Chicago: Nelson Hall.
- Álvarez et al. 2008. *Estado, democracia y seguridad ciudadana. Aportes para el debate*. Argentina: PNUD, http://www.undp.org.ar/docs/Libros_y_Publicaciones/Estado_democracia.pdf [Consulta: 1 2/10/2014].
- Bates, Robert H. 2008. "State Failure", *Annual Review of Political Science*, 11 (jun.): 1-12.
- Bernecker, Walther (comp.). 2004. *Transición democrática y anomia social en perspectiva comparada*. México: Colegio de México.
- Block, Alan A. y William J. Chambliss, 1981. *Organizing Crime*. New York/Oxford.

- Briceño, León. 2002. “La nueva violencia urbana en América Latina”, *Sociologías*, 4 (8, jul.-dic.): 34-51.
- Buscaglia, Edgardo y Van Dijk, Jan. 2003. “Controlling organized crime and corruption in the public sector”, *Forum on Crime and Society*, 3 (2 y 3, diciembre): 3-34.
- Campero, José Carlos. 2012. “El crimen organizado (vinculado al narcotráfico) en Bolivia”, en Catalina Niño (ed.), *Crimen organizado y gobernanza en la región andina: cooperar o fracasar*. Quito: Friederich Ebert-ILDIS.
- CEPAL. “Estudio Económico 2010-2011”. 2011. <http://www.eclac.org/cgiin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/1/43991/P43991.xml&xsl=/de/tp/p9f.xsl&base=/tp/top-bottom.xsl> [Consulta: 1 2/10/2014].
- Cerda Pérez, Patricia *et al.* 2013. “Narco mensajes, inseguridad y violencia: Análisis heurístico sobre la realidad mexicana”, *Historia y Comunicación Social*, 18.
- Cliffe, Lionel y Robin Luckham. 1999. “Complex Political Emergencies and the State: Failure and the Fate of the State”, *Third World Quarterly*, 20 (1): 27-50.
- Dammert, Lucía. 2008. “El desafío del liderazgo en seguridad pública”, *Pensamiento Iberoamericano* 2008, 2 (2a): 187-203 <http://www.pensamientoiberoamericano.org/xnumeros/2/pdf/pensamientoIberoamericano-61.pdf> [Consulta: 1 2/10/2014].
- De la Corte Ibáñez, Luis y Andrea Giménez-Salinas. 2010. *Crimen.org, Evolución y claves de la delincuencia organizada*. Barcelona: Ariel.
- Dewey, Matías. 2011. “Al servicio de la Comunidad... delictiva”, *Le Monde Diplomatique*, el Dipló 142, abril.
- Echevarría, Luis y Fernando Mack. 2008. “¿Modernización del Estado?”, *Revista Digital INAP*, Revista Académica del Gobierno de Guatemala, Instituto Nacional de Administración Pública, n° 1. https://www.academia.edu/1121206/_Modernizaci%C3%B3n_del_Estado. [Consulta: 1 2/10/2014].
- Escalante, Fernando. 2004. “Especulaciones a partir del concepto de anomia”, en Walter Bernecker (comp.), *Transición democrática y anomia social en perspectiva comparada*. México D.F.: Colegio de México.
- Flores Pérez, Carlos (s.f.). “Estado, democracia y crimen organizado. Consideraciones teóricas sobre las condiciones estructurales que favorecen la proliferación de la delincuencia en democracias no consolidadas”, projusticia.org.pe/downloads/documento/Estado,democraciaycrimenorganizado.doc. [Consulta: 1 2/10/2014].
- Flores Pérez, Carlos. 2009. *El Estado en crisis: crimen organizado y política. Desafíos para la consolidación democrática*. México: CIESAS.
- Flores, Carlos y Samuel González Ruiz. 2010. “Democracia y crimen organizado”, en Luis G. Solís y Francisco Rojas, *Crimen organizado en América Latina y El Caribe*. Santiago de Chile: FLACSO. http://www.flacso.org/uploads/media/Crimen_Organizado.pdf
- Foreign Policy y Fondo por la Paz. 2011. “Índice de Estados Fallidos”. <http://www.fp-es.org/indice-de-estados-fallidos-2011> [Consulta: 1 2/10/2014].

- Frühling, Hugo y Candina Azun. 2001. *Policía, Sociedad y Estado. Modernización y reforma policial en América del Sur*. Santiago: CED.
- Frühling, Pierre. 2008. "Violencia, corrupción judicial y democracias frágiles. Reflexiones sobre la actual situación en Centroamérica", en *Cuadernos del Presente Imperfecto* 6. Guatemala: F&G Editores.
- Geffray, Christian. 2002. "Drug Trafficking and the State", en *Globalization, Drugs and criminalization. Final Research Report on Brazil, China, India and Mexico*. Management of Social Transformation, UNESCO.
- Global Commission on Drug Policy. 2011. "War on Drugs". http://www.globalcommissionnondrugs.org/wp-content/themes/gcdp_v1/pdf/Global_Commission_Report_English.pdf [Consulta: 1 2/10/2014].
- Gordillo, Agustín. 1982. *La administración paralela. El parasistema jurídico-administrativo*. Madrid: Editorial Civitas.
- Gros, Jean Germanis. 1996. "Toward taxonomy of failed states in the New Order: decaying Somalia, Liberia Rwanda and Haiti", *Third World Quarterly*, 17 (3): 455-471.
- Hernández Milian, Janiro. 2008. *El crimen organizado en América Latina y El Caribe: mapeo del caso centroamericano*, Fundación Friederich Ebert, México, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/07602.pdf>. [Consulta: 1 2/10/2014].
- Kessler, Gabriel (comp.). 2009. *Seguridad y ciudadanía. Nuevos paradigmas, reforma policial y políticas innovadoras*. Buenos Aires: Edhasa, http://www.undp.org.ar/docs/Libros_y_Publicaciones/KesslerSeguridad.pdf
- Kruijt, Dirk. 2008. "Violencia y pobreza en América Latina: los actores armados, *Pensamiento Iberoamericano*, 2: 55-70. <http://www.pensamientoiberoamericano.org/xnumeros/2/pdf/pensamientoIberoamericano-73.pdf>. [Consulta: 1 2/10/2014].
- Latinobarómetro. 2012. "Informe 2011". www.latinobarometro.org [Consulta: 1 2/10/2014].
- Lemay-Hebert, Nicolas. 2009. "Statebuilding without Nation-building? Legitimacy, State Failure and the Limits of the Institucionalist Approach", *Journal of Intervention and Statebuilding*, 3: (1): 21-45.
- Logan, Justin y Christopher Preble. 2008. "Fixing failed States. A cure worse than the disease?", *Harvard International Review*, 29 (4): 62-66.
- Lupsha, Peter. 2011. "Organized Crime: Rational Choice not Ethnic Group Behavior: a Macro Perspective", en *Law Enforcement Intelligence Analysis Digest*, Winter, 1988.
- Lupsha, Peter. 1997. "El crimen organizado transnacional versus la Nación-Estado", *Revista Occidental, Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas*, 14 (81): 15-48.
- Méndez, Juan, Guillermo O'Donnell y Paulo S. Pinheiro (comp.). 2002. *La (in)efectividad de la ley y la exclusión en América Latina*. México: Paidós.
- Migdal, Joel S. 2001. *Estados débiles, Estados fuertes*. México: FCE.
- Niño, Carlos. 2005. *Un país al margen de la ley*. Buenos Aires: Planeta.

- O'Donnell, Guillermo. 2002. "Las poliarquías y la (in)efectividad de la ley en América Latina", en Guillermo O'Donnell, Juan Méndez y Paulo Sérgio Pinheiro (comps.), *La (in)efectividad de la ley y la exclusión en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- O'Donnell, Guillermo. 1993. "Estado, Democratización y ciudadanía", *Nueva Sociedad*, 128 (nov.-dic.): 62-78.
- O'Donnell, Guillermo (s.f.). "Apuntes para una teoría del Estado", <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/O%20DONNELL%20Guillermo%20-%20Apuntes%20para%20una%20teoria%20del%20estado.pdf>. [Consulta: 1 2/10/2014].
- OEA. 2008. "La Seguridad Pública en las Américas: retos y oportunidades". <http://www.oas.org/dsp/documentos/Observatorio/FINAL.pdf>. [Consulta: 1 2/10/2014].
- Olmo, Rosa del. 2000. "Ciudades duras y violencia urbana", *Nueva Sociedad*, 167, (may.-jun.): 74-86.
- Pásara, Luis. 2014. *Una reforma imposible. La justicia latinoamericana en el banquillo*. Lima: Universidad Católica del Perú.
- Pastor, Daniel R. (ed.). 2008. *Neopunitivismo y neoinquisitorialismo: un análisis de las políticas y prácticas legales violatorias de los derechos fundamentales del imputado*. Buenos Aires: ADOC.
- PNUD. 2014. "Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014". <http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf> [Consulta: 1 2/10/2014].
- Resa Nestares, Carlos (s.f.). "Crimen organizado transnacional: definición, causas y consecuencias". http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/text11.html [Consulta: 1 2/10/2014].
- Rice, Susan y Stewart Patrick. 2008. *Index of States Weakness in the Developing World*. Washington: The Brookings Institution, <http://www.brookings.edu/reports/2008/~media/59AAE4CEBCA64E138DAC950DEAD2193A.ashx> [Consulta: 1 2/10/2014].
- Rotberg, Robert (ed.). 2003. *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*. Washington: World Peace Foundation-Brooking Institution Press.
- Ruggeri, Gleditsch. 2010. "Political Oportunity Structures, Democracy and Civil War", *Journal of Peace Research*, 47 (3), Special Issue on State Capacity and Civil War (may.): 299-310, <http://www.jstor.org/stable/20752164>. [Consulta: 1 2/10/2014].
- Sain, Marcelo. 2009. "La reforma policial en América Latina. Una mirada crítica desde el progresismo", *Nueva Sociedad*. Mayo: 1-69 <http://www.nuso.org/userView/notas/sain.pdf> [Consulta: 1 2/10/2014].
- Sain, Marcelo. 2010. "Tendencias del crimen organizado en América Latina y El Caribe", en Catalina Niño Guarnido y Hans Mathieu (eds.), *Seguridad regional en América Latina y El Caribe. Anuario 2010*. Bogotá: Friedrich Ebert.
- Sepúlveda, Isidro y Sonia Alda. 2008. *La administración de la Defensa en América Latina*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, tomos I y II.
- Skocpol, Theda. 1979. *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia and China*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Skocpol, Theda. 1985. *Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research*. New York: Cambridge University Press.
- Solís, Guillermo y Todd Foglesong. 2008. “El crimen organizado y su impacto en las sociedades democráticas. Reflexiones sobre México, Centroamérica y la República Dominicana: el papel de la sociedad civil”, en Guillermo Solís y Francisco Rojas (eds.), *Crimen organizado en América Latina y El Caribe*. Santiago de Chile: Catalonia, <http://www.flasco.org/fileadmin/usuarios/David/04.pdf> [Consulta: 1 2/10/2014].
- Transparency International. 2013. “2013 Corruptions Perception Index”, <http://www.transparency.org/cpi2013> [Consulta: 1 2/10/2014].
- UNODC. “Global Study on Homicide”. 2013. http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/GSH2013/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf [Consulta: 1 2/10/2014].
- Villarespe, Verónica, Armando Sánchez y Mildred Espíndola. 2012. “Pobreza e inseguridad. El viejo debate entre desarrollo y represión: un enfoque empírico”, Instituto de Investigaciones Jurídicas. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3114/31.pdf> [Consulta: 1 2/10/2014].
- Villoria, Manuel. 2010. “La infraestructura burocrática importa: el caso de la lucha contra el crimen organizado en México”, *Revista del CLAD. Reforma y Democracia*, 48 (oct.): 1-21. <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/048-octubre-2010/villoria> [Consulta: 1 2/10/2014].
- Von Lampe, Klaus. 2001. “Not a process of enlightenment: the conceptual history of organized crime in Germany and the United States of America”, *Forum on Crime and Society*, 1 (2), december. <http://www.organized-crime.de/lauhtm01.htm> [Consulta: 1 2/10/2014].
- VV.AA. 2009. *La reforma judicial en la región andina. ¿Qué se ha hecho? ¿Dónde estamos? ¿Dónde vamos?* Lima: Comisión Andina de Juristas.
- Wailsselfisz. 2008. *Mapa da violencia: Os jovens de América Latina*. Rio de Janeiro, UNESCO- Instituto Sangari, Ministerio de Justiça.
- Walkmann, Eric. 2006. *El Estado anómico: derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina*. Buenos Aires: Iberoamericana.
- Williams, Phil y Roy Godson. 2002. “Anticipating Organized and Transnational Crime”, *Crime, Law and Social Change*, 37: 311-355, Netherlands: Kluwer Academic Publisher.
- World Justice Project. 2014. WSP Rule of Law Index Report. http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/files/wjp_rule_of_law_index_2014_report.pdf [Consulta: 1 2/10/2014].
- Zartman, William (ed.). 1995. *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*. Boulder Co.: Lynne Rienner.
- Zovatto, Daniel (s.f.). “Valores, percepciones y actitudes hacia la democracia. Una visión comparada latinoamericana: 1996-2001”. <http://www.observatorioelectoral.org/biblioteca/?bookID=8&page=2> [Consulta: 1 2/10/2014].

Presentado para evaluación: 20 de mayo de 2014

Aceptado para publicación: 30 de enero de 2015

SONIA ALDA MEJÍAS

salda@igm.uned.es

Doctora en Historia por la Universidad Autónoma de Madrid (UAM). Especializada en seguridad y defensa en el área de América Latina. Investigadora principal del área de América Latina en el Instituto Universitario “General Gutiérrez Mellado”, 2004-2014.

Analista de prensa internacional del Real Instituto Elcano, 2003-2004. Investigadora en el Departamento de Historia Contemporánea de la UNED, 1999-2002. Sus líneas de investigación se centran en nuevas amenazas en América Latina, crimen organizado, políticas públicas, países ALBA. En la actualidad es profesora del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado y tutora de la UNED.