

## **Crimen organizado y seguridad ciudadana**

*Farid Samir Benavides Vanegas*

*Ph. D., profesor asociado y director Área de Derecho Penal, Procesal Penal y  
Criminología*

*Universidad de los Andes*

*(Colombia)*

### **Sumario**

Este trabajo se encarga de hacer un análisis del fenómeno de la criminalidad organizada desde un punto de vista criminológico y también a partir de los instrumentos internacionales que se han suscrito para luchar en contra de ella. De otro lado, se encarga de exponer las relaciones existentes entre este tipo de criminalidad y el fenómeno de la corrupción, en particular a través de la infiltración del Estado por estas organizaciones. También explora la relación entre el crimen organizado y el tráfico de armas, tomando el contexto de los conflictos centroamericanos.

### **Temas relacionados:**

Crimen organizado; seguridad ciudadana; corrupción; tráfico de armas; América Latina.

### **Introducción**

La situación de (in)seguridad en América Latina se ha convertido en uno de los problemas que más preocupa a la ciudadanía de la región, superando incluso a la pobreza y al desempleo. Desde una perspectiva de seguridad humana y de desarrollo humano el PNUD se ha ocupado de estudiar la situación de (in)seguridad en la región. En diversos informes se ha analizado la cuestión, se

han construido indicadores y se ha mostrado una imagen general de cuál es la situación en América Latina. Como se muestra por Julián Bertranou y Fernando Calderón en la introducción al libro colectivo sobre seguridad en América Latina, el tema se abordó por primera vez en el informe de desarrollo humano de Bolivia de 1995; posteriormente en el informe sobre Chile de 1998 titulado *Paradojas de la modernidad: seguridad humana*; en los informes de desarrollo humano de Colombia de 1999 y 2003, y en el informe de desarrollo humano sobre Costa Rica del 2005, que se ocupaba principalmente de las políticas de seguridad de este país y cómo vencer el miedo a la inseguridad<sup>(1)</sup>.

Dada la situación crítica de América Central, el PNUD elaboró un informe para toda la región en el que analiza la situación de inseguridad, desmonta los mitos alrededor del tema, y propone salidas democráticas para los problemas de seguridad de la región, aportando estudios de caso que pueden ser replicados en otros países. Es significativo que el informe haga un llamado a políticas de mano inteligente para reemplazar a aquellas de mano dura que se han impuesto en la región y que forman parte de lo que se ha denominado el populismo del miedo<sup>(2)</sup>. El informe para América Latina 2013 se ocupa del tema, lo que muestra la importancia y la urgencia que este ha adquirido en la región. En Colombia, el gobierno nacional se ha ocupado de diversos problemas de seguridad ciudadana e, incluso, se habla de la creación de un Ministerio de Seguridad Ciudadana, el cual sería diseñado —y quizás dirigido— por el general (r) Oscar Naranjo, exdirector de la Policía Nacional.

Los informes de desarrollo humano han hecho contribuciones importantes a nuestro conocimiento de la situación de (in)seguridad en América Latina. No solo nos ha permitido conocer más a fondo la verdadera situación de (in)seguridad,

---

(1) Álvarez, Alejandro et ál. *Estado, democracia y seguridad ciudadana. Aportes para el debate*, p. 13.

(2) IDHAC. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010. *Abrir espacios a la seguridad ciudadana. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo*, 2010.

sino que nos ha proporcionado información sobre los costos del delito en términos económicos y en términos de desarrollo humano. Pero también nos han permitido conocer más a fondo las dinámicas de la violencia y de la criminalidad con el fin de elaborar políticas más inteligentes. En los informes del PNUD se hace un énfasis en la necesidad de un conocimiento previo y riguroso de la situación de los países como un paso previo y necesario a la elaboración de las políticas públicas de seguridad.

En el IDHAC 2009-2010 se muestran los nichos delictivos y los mitos acerca de la seguridad de los países de la región. En este informe se destaca que los principales problemas de la región, además del delito común, son el narcotráfico, la presencia de maras y de pandillas y el crimen organizado. Al lado de ellos se encuentran las denominadas inseguridades silenciadas que, de acuerdo con el IDHAC 2009-2010 son aquellas que afectan a grupos como las minorías étnicas; los pueblos indígenas o afrodescendientes; la niñez y la juventud, y la violencia de género, cuyo caso extremo es el feminicidio, aunque no puede olvidarse que hay otros tipos de violencias que afectan a las mujeres y a las niñas y que no aparecen suficientemente representadas en las estadísticas oficiales. Sobre este punto el IDHAC muestra datos no solo con respecto al feminicidio, sino también datos sobre la violencia sexual, la violencia doméstica, y otras formas de violencia contra las mujeres<sup>(3)</sup>.

En este texto nos ocuparemos de analizar solo un nicho delictivo de los que se ocupa el informe de desarrollo humano para América Central, esto es, la cuestión del crimen organizado y sus efectos sobre la situación de (in)seguridad en América Latina.

### **Crimen organizado, corrupción y tráfico de armas**

---

<sup>(3)</sup> Ibid., P. 134.

La Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia concluyó en su informe sobre las políticas de drogas acerca de la necesidad de distinguir entre tráfico menor de drogas y consumo, los cuales ameritan un tratamiento menos represivo, y entre estos dos y el crimen organizado, que es el responsable de una buena parte de la violencia y de la criminalidad en América Latina<sup>(4)</sup>. En este texto quiero mostrar tres de los problemas que afectan la seguridad ciudadana en América Latina y que están relacionados entre sí, a saber, el crimen organizado, la corrupción y el tráfico de armas.

De acuerdo con el Informe del PNUD sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010, el crimen organizado es uno de los problemas más graves que afectan a la región. En el IDHAC 2009-2010 se define al crimen organizado como una actividad que responde a criterios racionales de acción. Por ello, la fortaleza de las organizaciones criminales depende de su capacidad para el manejo de los mercados ilícitos o de su capacidad para organizar de manera ilícita los mercados lícitos<sup>(5)</sup>.

En un principio cuando se hablaba de crimen organizado se hacía referencia exclusiva a las mafias, que eran entendidas como asociaciones criminales que desarrollaban diversas actividades y que poseían una fuerte noción de una identidad colectiva. Hoy en día, como consecuencia de la globalización económica, el crimen organizado desarrolla diversas actividades relacionadas con el tráfico de drogas, la trata de personas, el tráfico de armas, el lavado de dinero, la ciberdelincuencia, el robo de identidad y el tráfico de migrantes. El crimen organizado es responsable de buena parte de la violencia en los países, afectando en muchos casos la estabilidad de la democracia y del Estado de derecho.

---

<sup>(4)</sup> Para hacer frente a las denominadas “Bandas criminales”, el Gobierno colombiano ha lanzado una estrategia de seguridad ciudadana que se concentra en su carácter de organización criminal. Ver *Revista Semana*.

<sup>(5)</sup> IDHAC, ob. cit., p. 100.

La medición del crimen organizado es bastante difícil y se aborda como parte de los estudios en seguridad ciudadana de manera reciente. A título de ejemplo podemos ver que el IDHAC 2009-2010 lo analiza para el caso centroamericano y que el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC) solo se ocupa del tema a partir de su informe del 2010. Una de las razones para no haberlo hecho antes es la dificultad para definirlo y el hecho de que se asume que su peligrosidad y su importancia radican en su carácter transnacional, dejando de lado la dimensión local de este.

El concepto de crimen organizado ha ido cambiando con el tiempo. Las primeras definiciones fueron propuestas en los Estados Unidos y se interpretaba como una empresa criminal que desarrollaba actividades ilícitas o actividades lícitas por medios ilícitos, lo que incluía la extorsión (*racketeering*) y el fraude comercial. El concepto apuntaba al tipo de actividades realizadas y no al tipo de personas que las realizaban. Algunos autores destacaban el hecho de que el crimen organizado suponía una asociación entre el sistema de justicia penal, los políticos y los miembros de la organización criminal<sup>(6)</sup>. Sin embargo en la década del treinta el concepto solo apuntaba a las organizaciones criminales que se dedicaban a la extorsión. Desde esta perspectiva se afirmaba que toda la actividad del crimen organizado era realizada por un solo grupo étnico —los italianos— y por una única organización —la Cosa Nostra<sup>(7)</sup>—. En los años ochenta se persistió en agrupar a los grupos de forma étnica, afirmando que eran grupos estables debido a su homogeneidad cultural<sup>(8)</sup>. De este modo se utilizaba una categoría bastante problemática para identificar a los grupos delictivos organizados. Es así que en los

---

<sup>(6)</sup> Standing, André. "Organised crime: the evolution of a mainstream definition".

<sup>(7)</sup> Gambetta, Diego. *La mafia siciliana. El negocio de la protección privada*.

<sup>(8)</sup> Krauthausen, Ciro. *Padrinos y mercaderes. Crimen organizado en Italia y Colombia*; Krauthausen, Ciro y Sarmiento, Luis Fernando. *Cocaína & Co. Un mercado ilegal por dentro*, y Camacho Guizado, Álvaro. "Ensayo bibliográfico. Mafia, los usos de un concepto polisémico y su aplicabilidad al caso colombiano. A propósito del libro de Diego Gambetta".

años noventa, se discutió en una convención contra el crimen transnacional organizado uno de los principales objetos de debate, que era precisamente la definición de esta categoría.

La convención del año 2000 de la ONU sobre el crimen transnacional organizado define a los grupos delictivos organizados como “un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”. Una de las características del grupo delictivo organizado es que sea estructurado, es decir, que se asocie permanentemente para la comisión de delitos de manera permanente y no de manera ocasional.

Esta definición elimina los rasgos étnicos y se concentra en la permanencia del grupo y en el tipo de actividades que desarrolla. Sin embargo, hoy este concepto es también sometido a crítica pues no todos los grupos tienen tal vocación de permanencia, razón por la cual se introduce el concepto de redes criminales que desarrollan actividades del crimen organizado.

La realidad del crimen organizado es muy variada y no ha sido posible definirla de manera precisa. Sin embargo, hay consenso en que debe tener los siguientes elementos:

- Los actos criminales deben ser cometidos por una pluralidad de personas. En algunas legislaciones se habla de dos o más personas y en otras se habla de tres o más personas.
- La organización debe tener una vocación de permanencia, por lo que no basta que se trate de un grupo de personas que se asocia para cometer un delito.
- La finalidad del grupo es la de cometer actos delictivos. Sin embargo, esto no excluye que parte de la organización se dedique a actividades legales, pero sí se exige que su finalidad principal sea la de cometer delitos. Esto distingue al crimen organizado —una organización que eventualmente realiza actos legales— de los

delitos cometidos por las grandes corporaciones –entidades legales que eventualmente cometen delitos.

— La actividad se realiza con el fin de obtener una ganancia económica o cualquier otro tipo de beneficio material.

Sin embargo, como lo muestra el informe del CIPC para el 2010, definir el concepto de crimen organizado es bastante complejo, pues la estructura de las organizaciones y el tipo de actividades varía con el tiempo. El Institute for Security Studies (ISS) de Suráfrica se ocupa de analizar la definición y concluye proponiendo el concepto de redes criminales implicadas en el crimen organizado, pues el concepto de grupo implica una estructura y una longevidad que no necesariamente existe<sup>(9)</sup>. En ese texto, el ISS muestra la importancia de contar con una definición compartida y que tenga en cuenta las particularidades de cada país para poder cooperar en la lucha contra el crimen organizado. Destaca la importancia de distinguir entre pandillas y grupo delictivo organizado, pues las pandillas son una de esas redes que eventualmente pueden involucrarse en el crimen organizado pero que no pueden ser definidas como organizaciones criminales.

Al contrario de las mafias tradicionales, las organizaciones ya no poseen una fuerte identidad cultural y no se especializan necesariamente en un solo tipo de actividades ni se localizan en un solo territorio. Pese a que algunas organizaciones lo hacen, de ello no se sigue que todo el crimen organizado sea identitario ni que todos los grupos identitarios —como las maras y las pandillas— sean organizaciones criminales. Es por ello que se prefiere hablar de redes criminales, nacionales o transnacionales, que se ocupan de cometer delitos a gran, mediana o pequeña escala<sup>(10)</sup>.

---

<sup>(9)</sup> ISS 98. Mark Shaw. Organised Crime in Post Apartheid South Africa. Insitute for Security Studies.

<sup>(10)</sup> Desde un punto de vista criminológico, Thorsten Sellin ha definido la empresa criminal o el crimen organizado como un servicio público prohibido; sin embargo, esta definición se basa en la

Las organizaciones criminales desarrollan una serie de actividades que les dejan como ganancia, según cálculos del FBI, entre 6.000 y 8.000 millones de dólares anuales. El tipo de actividades que desarrollan incluyen el tráfico de personas, la prostitución forzada, el tráfico de migrantes, el tráfico de órganos, el terrorismo, el tráfico de armas, el lavado de activos y el tráfico de drogas, entre otros.

De acuerdo con el Banco Mundial, la actividad criminal tiene un costo para América Latina de 23.000 millones de dólares, solamente en reparar la estructura y en mejorar los servicios de seguridad. Un estudio del BID mostraba en los años noventa que el crimen costaba alrededor del 14,2 % del PIB de los países latinoamericanos, lo que incluía los efectos del delito en la productividad y en la inversión, así como en el empleo y en el consumo. Otros costos como la pérdida de la vida y la salud, los costos de policía y el costo del uso del sistema de justicia penal aumentarían la cifra en un 4,9 % del PIB<sup>(11)</sup>.

A nivel normativo se cuentan con los instrumentos penales de cada país, especialmente con la definición del delito de concierto para delinquir que permite la sanción de las personas por el solo hecho de pertenecer a una organización criminal.

Teniendo en cuenta el poder de captura del crimen organizado, algunos actos no aparecen tipificados o se definen con varios elementos constitutivos que hacen difícil su tipificación. A nivel de la investigación judicial, una perspectiva diferenciada muestra que existe una tendencia a considerar algunos crímenes como más graves que otros, como por ejemplo en el caso de la trata de personas, en la que se suele considerar que el consentimiento para salir del país elimina el

---

realidad de las mafias de los Estados Unidos, que además de desarrollar actividades ilegales desarrollan actividades como la extorsión protectora (*racketeering*) y la corrupción a funcionarios públicos para el desarrollo de obras públicas (Standing. "Organised crime: the evolution of a mainstream definition").

<sup>(11)</sup> Garzón, Juan Carlos. *Mafia & Co. The criminal networks in Mexico, Brazil, and Colombia*, p. 14.

carácter delictivo de la conducta de quien trafica con mujeres migrantes con el fin de obligarlas a ejercer la prostitución. Muchos de los delitos del crimen organizado, como el tráfico de personas o de migrantes, se vale de la situación de exclusión de las personas, principalmente mujeres, y por tanto contribuye a perpetuar estructuras de dominación. Una política pública sobre el crimen organizado debe tener en cuenta esto tipo de aspectos, pues entre las víctimas y en las bases de la organización criminal se encuentran los efectos de estos procesos de exclusión y de estructuras de dominación masculina.

Una indebida extensión del concepto de crimen organizado la encontramos en las leyes antimaras de El Salvador que sancionan la simple pertenencia a las maras y que utiliza como indicios el uso del tatuaje, como si toda la juventud perteneciera a las maras y como si todas las maras estuvieran involucradas en actividades de crimen organizado. Gema Santamaría muestra que las políticas de mano dura produjeron en América Central resultados contrarios a los esperados, pues no solo no produjo una reducción de las maras, sino que generó procesos de mayor violencia y procesos que contribuyeron a mayores alianzas entre grupos como Los Zetas o el Cartel de Sinaloa. Destaca que incluso han dejado de usar tatuaje, con lo que ello significa en términos de identidad y de generación de factores que impidan la creación de grupos criminales con la participación de jóvenes.

A nivel internacional se cuenta con la Convención de Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado (2000) y al nivel de la OEA se discute el Plan de Acción Hemisférica contra la Criminalidad Organizada Transnacional, que se centra en fortalecer la cooperación internacional y en el fortalecimiento del sistema de justicia penal<sup>(12)</sup>.

El informe de la Flacso para América Central muestra cómo el crimen organizado se convierte en el problema de mayor relevancia para la región, por su capacidad

---

<sup>(12)</sup> Rico, Daniel, et ál. *La diáspora criminal: la difusión transnacional del crimen organizado y cómo contener su expansión.*

de corrupción y de violencia. En América Latina se ha concebido al crimen organizado como una actividad criminal, normalmente asociada al narcotráfico, aunque el campo de actuación sea mucho más amplio. La criminalidad organizada se define así haciendo referencia al empleo de aparatos organizativos con el propósito de ejecutar conductas delictivas, con lo que se destaca la semejanza que existe entre el crimen organizado y la actividad empresarial, solo que su objeto sería principalmente ilícito. En esta medida, como lo señala Rodríguez Morales, “tanto la empresa o compañía mercantil, como la corporación criminal poseen: organización funcional, jerarquías, división del trabajo y profesionalización de sus miembros. Con esto lo que quiere destacarse es que la criminalidad organizada funciona de modo semejante a como lo hacen las corporaciones cuyas actividades son perfectamente lícitas, por lo que la misma tendría como característica un tal *modus operandi* o forma de actuar”<sup>(13)</sup>. Desde un punto de vista del Derecho Penal es claro que la asociación criminal o el concierto para delinquir son categorías que son útiles y efectivas para el juzgamiento de quienes han actuado de manera organizada para la comisión de un delito o de quienes se sabe que están organizados de manera permanente para la comisión de delitos. Sin embargo, para el diseño de las políticas públicas es preciso contar con categorías claras, especialmente para medir el impacto de las medidas tomadas. Por ello Pino Arlachi distingue entre tres tipos de organizaciones relacionadas con el crimen: las estructuras empresariales ilegales, como los carteles de la droga; las firmas legales que se involucran en actividades ilegales, como los bancos que toman parte en actividades de lavado de activos, y las empresas lícitas que desarrollan actividades lícitas pero que son financiadas con dineros ilícitos<sup>(14)</sup>.

A efectos de un Derecho Penal respetuoso de los derechos de las personas es importante señalar que no basta con la simple pertenencia a una de estas

---

<sup>(13)</sup> Rodríguez Morales, Alejandro J. “El narcotráfico como crimen organizado transnacional desde una perspectiva criminológica”, p. 84.

<sup>(14)</sup> *Ibíd.*

organizaciones, sino que deben cumplirse los requisitos de todo Derecho Penal liberal para la imposición de una pena, esto es, la existencia de vulneración al bien jurídico tutelado y la existencia de conocimiento e intención de tomar parte en una actividad criminal. Esto significa que se descarta la culpabilidad por asociación, muy propia de las políticas de mano dura y de las leyes antimaras que se derivan de ellas.

Como se mencionó anteriormente, el crimen organizado se ocupa de diferentes actividades, algunas de ellas legales y otras ilegales. Una de tales actividades es la del tráfico de drogas. El tráfico de personas es una de las actividades a las que se dedican los grupos delictivos organizados. De acuerdo con un estudio de la ONUDD sobre el crimen transnacional organizado, la mayor parte del tráfico de personas que se hace en el mundo tiene fines sexuales. La mayor parte de los traficantes son hombres, pero los datos muestran que se trata del delito en el cual se da mayor participación de las mujeres, no solo como víctimas sino como autoras del delito. De acuerdo con el estudio, esto puede ser consecuencia de la necesidad de confianza entre víctima y victimaria y al hecho de que muchas de aquellas se convierten en traficantes para no seguir siendo explotadas.

Normalmente los grupos organizados en la trata de persona son de origen nacional, pero en el informe de la ONUDD<sup>(15)</sup> se destaca que la trata de personas con fines sexuales en Brasil es cometida por organizaciones europeas y asiáticas. Igualmente, aparece documentado que el tráfico de mujeres brasileñas a España y a Portugal se hace a través de la cooperación entre diferentes grupos, entre los cuales predominan los grupos rusos. En España, que es uno de los países de destino para las mujeres latinoamericana víctimas de este delito, se observa un cambio significativo. En el año 2000, 35% de las mujeres víctimas de este delito eran colombianas, en tanto que para el año 2006 se redujo a un 10%, y aumentó a un 35% la victimización de paraguayas y brasileñas. Hoy en día, las latinoamericanas constituyen un 13% de las mujeres víctimas de este delito en

---

<sup>(15)</sup> Onudd. *Crimen y desarrollo en Centroamérica. Atrapados en una encrucijada.*

Europa. Estas variaciones pueden ser el resultado de la capacidad de adaptación de las redes criminales, de modo que se adaptan a los cambios ocurridos en los países de origen, en donde se han creado políticas de concientización y se aplican las leyes penales con más rigor o incluso se han dado mejoras en la situación de subsistencia de las potenciales víctimas. De ello no se sigue que no siga existiendo explotación, pues en la medida en que unos colectivos dejan de aparecer en las cifras oficiales, otros aparecen, todo ello como resultado también de las nuevas prácticas migratorias y del arribo de personas provenientes de diferentes países.

El crimen organizado también puede ser un factor que afecte la gobernabilidad democrática y la transparencia estatal. Los grupos dedicados al tráfico de drogas han logrado penetrar el Estado y determinar sus políticas. Luis Jorge Garay ha acuñado el término de captura y reconfiguración cooptada del Estado (CyRCdE) para referirse a aquellos casos en los cuales las organizaciones criminales no solo logran penetrar el Estado, sino que logran determinar sus políticas a través de un control del Congreso y un control de la producción normativa. De acuerdo con Garay, la evidencia muestra que los Estados al nivel local pueden ser objeto de presiones no solo a través de la coerción y de la violencia, sino también a través de la corrupción a ciertos políticos. El caso de la parapólitica en Colombia es una muestra de cómo las organizaciones criminales pueden llegar a capturar al Estado y determinar muchas de sus políticas<sup>(16)</sup>. En Guatemala se observa también un patrón que es común a las sociedades que están en una situación postconflicto y que se caracteriza por la transformación de los grupos paramilitares en redes criminales o por su unión a redes criminales. De nuevo el caso de Colombia y el de las denominadas Bandas Criminales (BaCrim) es un ejemplo de cómo los

---

<sup>(16)</sup> Garay, Luis Jorge. *Captura y la reconfiguración cooptada del Estado en Guatemala, México y Colombia*.

miembros de este tipo de organizaciones se adaptan a las nuevas circunstancias<sup>(17)</sup>.

Gustavo Duncan, en su estudio sobre la violencia paramilitar en Colombia, muestra que la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) no fue un proceso completo, sino que consistió en una transformación que eliminó las grandes estructuras de los barones de las drogas y marcó el comienzo de una situación que conducía a la creación de grupos armados privados. En opinión de Garzón, se trata de una operación que buscaba concentrarse en el lado comercial del grupo criminal, por lo que el proceso de paz con el Gobierno colombiano no significó la desarticulación del grupo criminal, sino simplemente una estrategia de transformación que abarataba los costos que implicaba tener ejércitos privados y estar involucrados en la lucha contrainsurgente<sup>(18)</sup>. Por su parte, Daniel Rico advierte de las transformaciones que se han presentado en las BaCrim, destacando que este proceso de transformación determina sus actuaciones no solo a nivel estatal sino internacional<sup>(19)</sup>.

Un estudio de Wola muestra los riesgos que presentan el crimen organizado y su asociación con el Estado para la estabilidad democrática en América Latina. Con el fin de eludir sus responsabilidades por los delitos cometidos y continuar con sus actividades criminales, estas organizaciones atacan a las instituciones policiales y judiciales. “A través de estas actividades ilícitas, que con frecuencia incluyen el soborno, la corrupción, la intimidación y la violencia, debilitan el Estado de derecho y erosionan el respeto por los derechos humanos”<sup>(20)</sup>. El uso de la violencia por parte de estas organizaciones genera temor en las poblaciones y afecta su

---

<sup>(17)</sup> Wola. “The Captive State. Organized crime and human rights in Latin America”.

<sup>(18)</sup> Garzón, Juan Carlos, ob. cit., p. 52.

<sup>(19)</sup> Rico, Daniel, et ál., ob. cit.

<sup>(20)</sup> Wola, ob. cit., p. 2.

credibilidad en el sistema, como lo muestra el caso mexicano. El efecto de esto es la incapacidad del Estado para cumplir con sus funciones, colocándolo en situación de fragilidad, lo que lo hace aún más vulnerable al crimen organizado y a la corrupción. El crimen organizado hace que el Estado termine confundido con la actividad de las organizaciones criminales y de este modo favorece la denegación de justicia y la violación de los derechos de las personas. Por ello, el informe de Wola llama la atención acerca de la importancia de tener una concepción clara del crimen organizado de cada región, pues si bien el narcotráfico es una de sus principales actividades, la tarea no se reduce a la eliminación del tráfico de drogas, sino que supone también el fortalecimiento y legitimación del Estado como paso previo para la eliminación de la actividad criminal organizada<sup>(21)</sup>.

---

<sup>(21)</sup> *Ibíd.*