PABLO GALAIN PALERMO
HÉCTOR OLASOLO
EDUARDO SAAD-DINIZ
RODRIGO RASKOVSKY
Directores Académicos
FEDERICO FREYDELL MESA
SOFÍA LINARES BOTERO
LUISA VILLARRAGA ZSCHOMMLER
MARIANA MOLINA FLÓREZ
Coordinadores

28

EL FENÓMENO DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL Y SU IMPACTO EN LA CORRUPCIÓN PÚBLICA Y PRIVADA EN AMÉRICA LATINA

PARTE II

La corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional

tirant
lo blanch
PERSPECTIVAS IBEROAMERICANAS SOBRE LA JUSTICIA

EL FENÓMENO DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL Y SU IMPACTO EN LA CORRUPCIÓN PÚBLICA Y PRIVADA EN AMÉRICA LATINA

PARTE II

La corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional

COMITÉ CIENTÍFICO DE LA EDITORIAL TIRANT LO BLANCH

María José Añón Roig
Catedrática de Filosofía del Derecho de la Universidad de Valencia

Ana Cañizares Laso
Catedrática de Derecho Civil de la Universidad de Málaga

Jorge A. Cerdio Herrán
Catedrático de Teoría y Filosofía del Derecho Instituto Tecnológico Autónomo de México

José Ramón Cossío Díaz
Ministro en retiro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y miembro de El Colegio Nacional

María Luisa Cuerda Arnau
Catedrática de Derecho Penal de la Universidad Jaume I de Castellón

Manuel Díaz Martínez
Catedrático de Derecho Procesal de la UNED

Carmen Domínguez Hidalgo
Catedrática de Derecho Civil de la Pontificia Universidad Católica de Chile

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

Owen Fiss
Catedrático emérito de Teoría del Derecho de la Universidad de Yale (EEUU)

José Antonio García-Cruces González
Catedrático de Derecho Mercantil de la UNED

José Luis González Cussac
Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Valencia

Luis López Guerra
Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Carlos III de Madrid

Ángel M. López y López
Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Sevilla

Marta Lorente Sariñena
Catedrática de Historia del Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid

Javier de Lucas Martín
Catedrático de Filosofía del Derecho y Filosofía Política de la Universidad de Valencia

Víctor Moreno Catena
Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad Carlos III de Madrid

Francisco Muñoz Conde
Catedrático de Derecho Penal de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla

Angelika Nussberger
Catedrática de Derecho Constitucional e Internacional en la Universidad de Colonia (Alemania). Miembro de la Comisión de Venecia

Héctor Olasolo Alonso
Catedrático de Derecho Internacional de la Universidad del Rosario (Colombia) y Presidente del Instituto Ibero-Americano de La Haya (Holanda)

Luciano Parejo Alfonso
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid

Consuelo Ramón Chornet
Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Valencia

Tomás Sala Franco
Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Valencia

Ignacio Sancho Gargallo
Magistrado de la Sala Primera (Civil) del Tribunal Supremo de España

Elisa Speckman Guerra
Directora del Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM

Ruth Zimmerling
Catedrática de Ciencia Política de la Universidad de Mainz (Alemania)

Fueron miembros de este Comité:
Emilio Beltrán Sánchez, Rosario Valpuesta Fernández y **Tomás S. Vives Antón**

Procedimiento de selección de originales, ver página web:
www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales

EL FENÓMENO DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL Y SU IMPACTO EN LA CORRUPCIÓN PÚBLICA Y PRIVADA EN AMÉRICA LATINA

PARTE II

La corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional

Volumen 28

Director Académico

Pablo Galain Palermo
Héctor Olasolo
Eduardo Saad-Diniz
Rodrigo Raskovsky

Coordinadores

Federico Freydell Mesa
Sofía Linares Botero
Luisa Villarraga Zschommler
Mariana Molina Flórez

tirant lo blanch
Valencia, 2025

Copyright ® 2025

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de los autores y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch publicará la pertinente corrección en la página web www.tirant.com.

Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia

Directores:

HÉCTOR OLASOLO
CAROL PRONER

© VV.AA.

© TIRANT LO BLANCH
EDITA: TIRANT LO BLANCH
C/ Artes Gráficas, 14 - 46010 - Valencia
TELFS.: 96/361 00 48 - 50
FAX: 96/369 41 51
Email: tlb@tirant.com
www.tirant.com
Librería virtual: www.tirant.es
ISBN: 978-84-1095-243-0
MAQUETA: Tink Factoría de Color

Si tiene alguna queja o sugerencia, envíenos un mail a: *atencioncliente@tirant.com.* En caso de no ser atendida su sugerencia, por favor, lea en *www.tirant.net/ index.php/empresa/politicas-de-empresa* nuestro procedimiento de quejas.

Responsabilidad Social Corporativa: http://www.tirant.net/Docs/RSCTirant.pdf

Directores de la colección:

HÉCTOR OLASOLO

Presidente del Instituto Ibero-Americano de la Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional (Países Bajos); Catedrático de Derecho internacional en la Universidad del Rosario (Colombia), donde dirige el Programa de Maestría en Derecho Internacional, la Clínica Jurídica Internacional (CJI), el Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal (ANIDIP) y la Colección International Law Clinic Reports (ILCR); Coordinador General de las Redes de Investigación "Perspectivas Ibero-Americanas sobre la Justicia" y "Respuestas a la Corrupción Asociada al Crimen Organizado Transnacional".

CAROL PRONER

Directora para América Latina del Instituto Joaquín Herrera Flores (Brasil); Codirectora de la Maestría en Derechos Humanos, Multiculturalidad y Desarrollo, Universidad Pablo Olavide y Universidad Internacional de Andalucía (España); Profesora de Derecho Internacional de la Universidad Federal de Río de Janeiro (Brasil).

Nota

El presente trabajo se inscribe dentro del Proyecto de Investigación "La respuesta del Derecho internacional a la corrupción asociada al crimen transnacional organizado, a la luz de las dinámicas de comportamiento del sistema de narcotráfico marítimo por medio de simulación de sistemas sociales" (2020-2023), con número de referencia de Minciencias (Colombia) 70817, financiado con recursos procedentes del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación Francisco José de Caldas (Colombia) y la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia). Este proyecto forma parte del Programa de Investigación "Estrategia de respuesta integrada desde el derecho público comparado e internacional para enfrentar en Colombia la corrupción asociada al crimen transnacional organizado, a la luz de una aproximación evolutiva a las dinámicas del narcotráfico marítimo por medio de simulación de sistemas sociales" (2020-2023), cuyo investigador principal es el profesor Héctor Olasolo (Facultad de Jurisprudencia, Universidad del Rosario), con número de referencia de Minciencias (Colombia) 70593 y ejecutado por la Universidad del Rosario y la Pontificia Universidad Javeriana (Colombia). Las obras colectivas de este Programa, que son realizadas a través de la Red de Investigación Respuestas a la Corrupción Asociada al Crimen Organizado Transnacional (creada para la ejecución del Programa 70593) cuentan con financiación externa para su publicación del Instituto Iberoamericano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional (Países Bajos).

Agradecimientos

A la Dirección de Investigación e Innovación y la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia), así como al IIH (Países Bajos), y al Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación de Colombia por la financiación recibida para desarrollar este proyecto.

A la Editorial Tirant lo Blanch y al IIH (Países Bajos), por haber hecho posible la creación de la Red de Investigación Respuestas a la Corrupción Asociada al Crimen Organizado Transnacional.

A Juan José Romero Morales, Pedro Montaño Vélez, Valentina Ramírez Barrera, Ana María Martínez y Gabriela Velásquez Medina, por su apoyo en la preparación de la presente obra colectiva.

Índice

Directores Académicos 15

Coordinadores 17

Autores 19

Abreviaturas 23

Prólogo 29
María Laura Böhm (Argentina/Alemania)

Presentación del Programa de Investigación 70593, la Red sobre *Respuestas a la Corrupción Asociada al Crimen Organizado Transnacional*, su Grupo sobre Perspectivas Criminológicas y la presente obra colectiva 39
Héctor Olasolo (España/Colombia), Pablo Galain Palermo (Uruguay) y Eduardo Saad-Diniz (Brasil) y Rodrigo Raskovsky (Argentina)

1. EL FENÓMENO DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

Capítulo 1. Primeira aproximação 65
Natalia Lacerda (Brasil), Matheus Puppe Magalhaes (Brasil) y Maria Eugenia Escobar (Paraguay Alemania)

Capítulo 2. Manifestaciones 131
Tania Gajardo Orellana (Chile)

Capítulo 3. Causas 175
Daniela Arantes Prata (Brasil)

Capítulo 4. Consecuencias 213
Gonzalo Guerrero (Argentina) y Hernán Kleiman (Argentina)

2. CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL Y CORRUPCIÓN PÚBLICA Y PRIVADA

Capítulo 5. Manifestaciones de la corrupción público-privada asociada al crimen organizado transnacional en América Latina 251
Víctor Gabriel Rodríguez (Brasil), María Eugenia Escobar (Paraguay/Alemania) y Carolina Christofoletti (Brasil)

Capítulo 6. Causas..... 305
Eduardo Saad-Diniz (Brasil) y Gabrielli Duarte (Brasil)

Capítulo 7. Consecuencias de la corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional 331
Rodrigo Raskovsky (Argentina)

3. LA PERSPECTIVA DE LA NORMATIVA INTERNACIONAL

Capítulo 8. La definición de grupo delincuencial organizado y su alcance frente a la criminalidad organizada transnacional 403
Christian Scheechler Corona (Chile) y John Zuluaga Taborda (Colombia)

Capítulo 9. Evolución de los elementos de la definición normativa del fenómeno de la corrupción en los tratados internacionales anticorrupción.... 435
Héctor Olasolo (España/Colombia) y Pablo Galain Palermo (Uruguay)

4. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

Capítulo 10. Conclusiones..... 509
Pablo Galain Palermo (Uruguay) y Héctor Olasolo (España/Colombia)

Capítulo 11. Reflexiones finales sobre la corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional en América Latina 603
Héctor Olasolo (España/Colombia) y Pablo Galain Palermo (Uruguay)

Directores Académicos

Pablo Galain Palermo (Uruguay)

Investigador y Docente en la Universidad Andrés Bello, Facultad de Derecho, Santiago de Chile. Doctor Europeo en Derecho por la Universidad de Salamanca (España). Investigador de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (Uruguay). Director del Observatorio Latinoamericano para la investigación en Política Criminal y en las reformas en el Derecho Penal (OLAP). Ex Becario Marie Curie, DAAD y MPI (Alemania). ORCID: https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0002-8283-9939.

Héctor Olasolo (España/Colombia)

Licenciado y doctor en Derecho por la Universidad de Salamanca (España). Maestría en Derecho por la Universidad de Columbia (EE. UU.). Presidente del Instituto Ibero-Americano de la Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional (Países Bajos). Profesor Titular de Carrera Académica, Facultad de Jurisprudencia, Grupo de Investigación en Derecho Internacional, Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia), donde dirige el Programa de Maestría en DI, la Clínica Jurídica Internacional, el Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal (ANIDIP) y la Colección International Law Clinic Reports (ILCR). Coordinador General de las Redes de Investigación Perspectivas Ibero-Americanas sobre la Justicia y Respuestas a la Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional. Investigador Senior Minciencias (Colombia). Investigador Principal del Programa 70593 y del Proyecto 70817 de Minciencias sobre Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional. ORCID: http://orcid.org/0000-0001-9724-0163.

Eduardo Saad Diniz (Brasil)

Profesor de la Facultad de Derecho de Ribeirão Preto y del Programa de Integración para América Latina de la Universidad de

São Paulo (FDRP/PROLAM/USP) (Brasil). Habilitación en Criminología por la USP.

Rodrigo Raskovsky (Argentina)

Abogado del Instituto Universitario de la Policía Federal (Argentina). Especialista en Derecho Penal por la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Especialista en Derecho Penal Parte Especial Nueva Delincuencia en los 45º Cursos de Especialización en Derecho por la Universidad de Salamanca (España). Investigador y Profesor Adjunto interino de la materia Grandes Empresas y Derechos Humanos en América Latina, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

Coordinadores

Federico Freydell Mesa (Colombia)

Licenciado en Derecho, con profundizaciones en Derecho Administrativo y Derecho Penal, y mención interdisciplinar en Historia, y Especialista en Derecho Internacional por el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario (Colombia). Candidato a Magíster en Derecho Internacional en el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario (Colombia). Consultor del Programa de Investigación 70593 del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de Colombia (Minciencias) sobre "Estrategia de respuesta integrada desde el derecho público comparado e internacional para enfrentar en Colombia la corrupción asociada al crimen transnacional organizado, a la luz de una aproximación evolutiva a las dinámicas del narcotráfico marítimo por medio de simulación de sistemas sociales" (2020-2024). Procuraduría Delegada con Funciones de Intervención ante la Jurisdicción Especial para la Paz (Colombia). ORCID: https://orcid.org/0000-0002-9800-8566.

Sofía Linares Botero (Colombia)

Profesional en Derecho de la Universidad del Rosario y consultora del Programa de Investigación 70593 del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de Colombia (Minciencias) sobre "Estrategia de respuesta integrada desde el derecho público comparado e internacional para enfrentar en Colombia la corrupción asociada al crimen transnacional organizado, a la luz de una aproximación evolutiva a las dinámicas del narcotráfico marítimo por medio de simulación de sistemas sociales" (2020-2024). ORCID: https://orcid.org/0000-0001-5805-2944.

Luisa Villarraga Zschommler (Colombia)

Profesional en Derecho con profundización en Derechos Humanos y mención en filosofía de la Universidad del Rosario (Colombia). Candidata a Magister en Derecho Internacional y Construc-

ción de Paz de la Universidad de los Andes (Colombia). Joven Investigadora y Consultora del Programa de Investigación 70593 del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de Colombia (Minciencias) sobre "Estrategia de respuesta integrada desde el derecho público comparado e internacional para enfrentar en Colombia la corrupción asociada al crimen transnacional organizado, a la luz de una aproximación evolutiva a las dinámicas del narcotráfico marítimo por medio de simulación de sistemas sociales" (2020-2024). Sustanciadora en la Jurisdicción Especial para la Paz (Colombia).

Mariana Molina Flórez (Colombia)

Estudiante de jurisprudencia y miembro de la Clínica Jurídica Internacional de la Universidad del Rosario (Colombia).

Autores

Arantes Prata, Daniela (Brasil)

Doctoranda en Derecho por la London School of Economics (LSE), UK. Maestría en Derecho (LL.M) por la Universidad de Cambridge (Reino Unido) (2020-21). Maestría en Cumplimiento Normativo en Materia Penal por la Universidad Castilla-La Mancha (España) (2019-2021). Licenciatura en Derecho por la Universidad de São Paulo (Brasil) (2014-2018).

Christofoletti, Carolina (Brasil)

Máster en Compliance por la Universidad de Castilla La Mancha (España). Máster en Ciberdelincuencia por la Universidad de Nebrija (España). Diplomada en Justicia Transaccional y Procesos de Paz de la Universidad Católica de Colombia (Colombia). Licenciada en Derecho por la Universidad de São Paulo (Brasil).

Duarte, Gabrielli (Brasil)

Abogada, Maestra en Ciencias Sociales por la Universidad de São Paulo (Brasil).

Escobar Bravo, Maria Eugenia (Paraguay/Alemania)

Doctora en Derecho por la Universidad de Münster (Alemania) y la Universidad de Barcelona (España). Máster en Derecho Penal (LL.M.) por la Universidad de Münster. Egresada de la Universidad Nacional de Asunción (Paraguay). Es docente de Derecho Penal y Económico y de Derechos Humanos en la Universidad de Münster y en Derecho Penal y Derechos Humanos por la Universidad de Osnabrück (Alemania). Docente y coordinadora en la Academia Alemana de Formación de Jueces y Fiscales en Tréveris, Deutsche Richterakademie, Trier (Alemania).

Gajardo Orellana, Tania (Chile)

Abogada U. de Chile. Master en Derecho por la Universidad de Navarra (España). Master en Derecho Público y Doctora en derecho por la Universidad de los Andes (Chile). Profesora Pontificia Universidad Católica de Chile, subdirectora unidad de crimen organizado de la Fiscalía Nacional (Chile). Agradezco especialmente el invaluable trabajo de los ayudantes del departamento de Derecho Penal de la Universidad Andrés Bello, Chile Rodrigo Nakada Castro y Pía Lavín Ramírez.

Galain Palermo, Pablo (Uruguay)

Ver sección de directores académicos.

Guerrero, Gonzalo (Argentina)

Abogado por la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Magíster en Derecho por la *London School of Economics and Political Science* (Reino Unido). Magíster en Derecho Penal por la Universidad Torcuato Di Tella (Argentina). Docente en Derecho Penal por la Universidad de Buenos Aires.

Kleiman, Hernán (Argentina)

Abogado por la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Magíster en Derecho Penal por la Universidad Austral (Argentina). Profesor Adjunto (I) de la asignatura Delitos Complejos y Crimen Organizado de la Universidad de Buenos Aires.

Lacerda, Natalia (Brasil)

Doctoranda en Derecho de la Universidad de Salamanca (desde 2022) e investigadora en formación del *Center for Global Governance*. Maestría en Estado, Constitución y Derecho de la Universidad de Brasilia (2020). Procuradora de las Agencias Federales (Brasil).

Olasolo, Héctor (Colombia/España)

Ver sección de directores académicos.

Puppe Magalhaes, Matheus (Brasil)

Máster en Cumplimiento por la Universidad Goethe de Frankfurt (Alemania). Especialista en Derecho Global de la Universidad Libre de Bruselas (Bélgica). Estudiante de doctorado en Cumplimiento y Protección de Datos en la Universidad Goethe de Frankfurt. Especialista en Arbitraje Internacional de la Universidad Goethe de Frankfurt. Especialista en Propiedad Intelectual por WIPO/INPI. Especialista en Derecho Digital de la Universidad de Estocolmo (Suecia). Especialista en Casos Globales y Derecho Estadounidense de la Universidad de Masaryk (República Checa). Profesor invitado del curso de posgrado en Nuevas Tecnologías, *Compliance*, ESG y Contratos de la Universidad de São Paulo (USP). Profesor invitado de la Escuela Superior del Ministerio Público del Estado de Goiás (Brasil) en la Especialización en *Compliance* y Derecho Penal Económico.

Raskovsky, Rodrigo M. (Argentina)

Ver sección de directores académicos.

Rodríguez, Víctor Gabriel (Brasil)

Doctor en Derecho Penal por la Universidad de São Paulo (USP) (Brasil). Profesor de Derecho Penal de la Universidad de São Paulo. Profesor del Programa de Doctorado Integración Latinoamericana (www.prolam.usp.br). Autor, entre otros, de los libros: "Delación Premiada – Límites Éticos al Estado" (Editorial Temis) & "Libre Albedrío y Derecho Penal" (Editorial Marcial Pons). Becario de la Fundación Carolina (España), Capes (Brasil) y Junta de Castilla y León (España). Ex asesor de Ministro del Supremo Tribunal Federal (Brasil).

Saad-Diniz, Eduardo (Brasil)

Ver sección de directores académicos.

Scheechler Corona, Christian (Chile)

Doctor en Derecho por la Universidad de Deusto (España). Académico de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de la

Santísima Concepción (Chile), donde es Profesor de Derecho Penal. Socio del Instituto de Ciencias Penales de Chile y miembro del Comité Académico de las Jornadas Chilenas de Ciencias Penales y de la Sociedad Germano Latinoamericana de Ciencias Penales.

Zuluaga Taborda, John (Colombia)

Profesor Investigador de la Universidad Andrés Bello (Santiago de Chile). Doctor en Derecho (Dr. iur.) y Master of Laws (LL.M.) de la Georg-August-Universität Göttingen (Alemania). Abogado de la Universidad Antioquia (Medellín-Colombia). Miembro de la Sociedad Internacional Germano-Latinoamericana de Ciencias Penales (SIGLA-CP). ORCID https://orcid.org/0000-0003-1675-8791.

Abreviaturas

AIMEX	*Associação das Indústrias Exportadoras de Madeira no Pará*
ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ALD/CFT	Anti Lavado de Dinero y contra el Financiamiento del Terrorismo
ANIF	Asociación Nacional Instituciones Financieras
ANUC	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos
AUF	Asociación Uruguaya de Fútbol
BC	Bloque Catatumbo de Colombia
BCB	Bloque Central Bolívar de Colombia
BCent	Bloque Centauros de Colombia
BGC	Barómetro Global de la Corrupción
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CAF	Comando de Apoyo a la Fuerza
CBF	Confederación Brasileña de Fútbol
CCASS	Servicios de Cambio Climático y Sostenibilidad de *Ernst & Young*
CICC	Convención Interamericana Contra la Corrupción
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIPCE	Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica de Argentina
CMF	Comisión para el Mercado Financiero
CNC	Comisión Nacional de la Competencia de Chile
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos de México
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica de Colombia
CNUCC	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción o Convención de Mérida

CNUDOT	Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional o Convención de Palermo
CO	Crimen o criminalidad organizada
COHAB	*Companhia de Habitação Popular de Bauru*
CONDUSEF	Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros de México
CONFLORESTA	*Associação Brasileira de Empresas Concessionárias Florestais*
Conmebol	Confederación Sudamericana de Fútbol
CONVIVIR	Cooperativas de Vigilancia y Seguridad
COT	Crimen Organizado Transnacional o Criminalidad organizada transnacional
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CTI	Cuerpo Técnico de Investigación de Colombia
DAS	Departamento Administrativo de Seguridad de Colombia
DDHH	Derechos Humanos
DEA	Administración para el Control de Drogas (por sus siglas inglés)
Devida	Comisión para el Desarrollo y la Vida sin Drogas
DIDH	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DO	delincuencia organizada
DOF	Documento de Origen Forestal
DOJ	Departamento de Justicia de EE.UU.
ECE	Enfoque de la corrupción estructural
EEUU	Estados Unidos de América
ERT	*Equal Rights Trust*
EY	*Ernst & Young*
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FBI	Buró Federal de Investigaciones de EEUU

FCPA	*Foreign Corrupt Practices Act*-Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero
FCPAC	Centro de Intercambio de Información de la FCPA
FGN	Fiscalía General de la Nación colombiana
FIFA	Federación Internacional de Fútbol Asociado
FILN	Foro Internacional de Líderes en Negocios
GAECO	Grupo Especial de Actuación contra el Crimen Organizado
GAO	Grupos Armados Organizados
GDO	Grupos de Delincuencia Organizada
GDOT	Grupo delictivo organizado transnacional
ICHRP	Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos
IMF/FMI	Fondo Monetario Internacional
INCORA	Instituto Colombiano de la Reforma Agraria
IPC/CPI	Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional
IRS-CI IRS	Investigación Criminal
JFPA	Justicia Federal en el Estado de Pará de Brasil
JP	Justicia y Paz
KYC	*Know your client*
LBMA	*London Bullion Market Association*
MAS	Muerte a los secuestradores
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MESICIC	Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción
MPF	Ministério Público Federal de Brasil
NDI	Asociación Nacional de Industriales
OA	Oficina Anticorrupción de Argentina
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos

OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OTCA	Organización del Tratado de Cooperación Amazónica
PAMP	*Produits Artistiques Métaux Précieux*
PCC	Primer Comando de la Capital de Brasil
PCERJ	Policía Civil del estado de Río de Janeiro
PDI	Policía de Investigaciones
PGNU	Pacto Global de Naciones Unidas
PIA	Procuraduría de Investigaciones Administrativas de Argentina
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PMERJ	Policía Militar del estado de Río de Janeiro
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PONAL	Policía Nacional de Colombia
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SEC	*Security Exchange Commission*
SNA	Sistema Nacional Anticorrupción de México
STF	Tribunal Supremo Federal
TI	Transparencia Internacional
TJP	Tribunal de Justicia y Paz de Colombia
TNRC	*Targeting Natural Resource Corruption*
TraCCC	*Terrorism, Transnational Crime and Corruption Center*
UE	Unión Europea
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera de Argentina
UNITEX	Universidad Tecnológica Centroamericana de Honduras
UNODC/ONUDC	Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito

USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VRAE	Valle de los ríos Apurímac y Ene
WBGI	Indicadores de Gobernanza del Banco Mundial

Prólogo

El trabajo colectivo que aquí tengo el honor de prologar está destinado por su envergadura y relevancia cualitativa y cuantitativa, a ser una obra de consulta ineludible para quienes estudian el fenómeno de la corrupción, especialmente en el contexto latinoamericano y su relación con el crimen organizado transnacional (COT). Ante tan importante obra, cuya complejidad dificulta un resumen o análisis preliminar sin hacerle injusticia a su contenido, la pretensión de este prólogo es muy modesta. Estas líneas se dedican simplemente a comentar la visión de la obra, sus partes esenciales y, especialmente, a reflexionar sobre qué puede esperarse de ella y qué no. Es importante tener en cuenta, en este sentido, que editores y autores realizan un abordaje criminológico de la temática, es decir, no normativo ni político, sino cuestionador de la realidad y objetivamente interesado en brindar explicaciones útiles para su interpretación y operacionalización en miras a la transformación de la realidad.

El objetivo perseguido por sus editores es entonces relevar las causas, mapear las manifestaciones y detectar las consecuencias del complejo fenomenológico que se conoce como corrupción (tanto en su faz pública como en su faz privada) cuando se encuentra asociada al crimen organizado transnacional en América Latina.

De entre las distintas modalidades y expresiones de la corrupción, la obra coloca así su atención en las formas más graves, esto es, aquellas vinculadas al crimen organizado transnacional. Tanto el presupuesto de base de este trabajo colectivo, como los textos que lo comprenden, suscriben la idea de que corrupción y crimen organizado transnacional no solo están a menudo íntimamente relacionados, sino que son, además, similares en complejidad. Esto se pone en evidencia, entre otros factores, en el hecho de que ninguno de estos conceptos cuenta con una definición única ni mayoritariamente aceptada y en que ninguno de estos fenómenos se ve concretado en conductas específicas, identificables y determinadas en particular. Se deja en claro, asimismo, que ambos conceptos (corrupción y COT) presentan dificultades al momento de ser abordados y operacionalizados en el ámbito de la política criminal, del

espacio legislativo y de la tarea judicial. Sin lugar a duda, podría decirse, es la diversidad de bienes jurídicos que parecen requerir protección respecto de estos fenómenos (por ejemplo, el cumplimiento de códigos de conducta administrativos, la libre competencia, o la seguridad nacional) la que plantea un gran desafío al momento de ser pensados en términos de, descripción fáctica, identificación de autores, determinación de cadenas causales, peligros causados, o incluso de resultados generados. Es decir, la tipificación de figuras penales en relación directa con ambos fenómenos, la corrupción y el crimen organizado transnacional, es prácticamente imposible. Esta dificultad en el ámbito dogmático, tiene su correlato en la dificultad de prevención, investigación, juzgamiento y eventual reparación de daños en el ámbito de la política criminal. Todas estas dificultades derivan de una dificultad esencial de conceptualización, y tanto esta dificultad esencial, como sus derivaciones son explicitadas en la obra a través de un abanico de estudios y reflexiones con distintas miradas.

El hecho de que autoras y autores vivan, y se desempeñen académicamente en distintos países e incluso escriban desde distintas líneas disciplinarias del derecho penal y la criminología, indudablemente aporta un valor extra que enriquece la propuesta de la obra. La forma de abordaje de estos fenómenos depende, en definitiva, de la cultura jurídica y las prácticas político-criminales de cada contexto, espaciotemporal (local, regional, nacional e internacional), y esto queda excelentemente reflejado, precisamente, en la diversidad de trayectorias y perspectivas del grupo autoral. Muy acertadamente, a lo largo de los capítulos y organización, se ha buscado llegar a acuerdos conceptuales mínimos y fenomenológicos, y no a verdades absolutas ni ficciones cómodas. Estos acuerdos se ven muy bien logrados en la tarea ordenadora que la obra propone, de manera que, tanto futuras investigaciones como el diseño de políticas públicas encontrarán en este trabajo una fuente de gran y genuina inspiración.

Debe celebrarse que la obra desarrolle claramente estos contenidos en una estructura sumamente ordenada que facilita el estudio de fenómenos de tanta complejidad. Así, en la primera parte (capítulos 1 a 4) se describe el fenómeno del crimen organizado transnacional,

su origen, manifestaciones e impacto en diversas dimensiones. En la segunda parte se describe y explica el vínculo entre este fenómeno y la corrupción pública y privada (capítulos 5 a 7); la normativa internacional aplicable a la interrelación de ambos fenómenos se presenta en la tercera parte (capítulos 8 y 9); y finalmente, en la cuarta parte, se presentan por los editores conclusiones y recomendaciones (capítulos 10 y 11). Cada parte presenta matices sobre los que quisiera detenerme brevemente.

En la primera parte se presentan resultados de la observación de las manifestaciones del COT en los países de la región latinoamericana, fundamentalmente en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Perú y México, países escogidos para su estudio en profundidad en este proyecto. Tanto las características de los grupos criminales como también su versatilidad y hasta escurridiza ligereza para moverse entre la delgada línea de los mercados y actividades legales e ilegales se encuentran presentados en estos capítulos.

El permanente desplazamiento de actores y huida de actividades de un contexto a otro se explica, entre otros factores, por las ventajas competitivas de los distintos ordenamientos jurídicos y mercados, y todo esto exige —y recibe también en el desarrollo de los capítulos— una revisión crítica. Del mismo modo, en esta parte de la obra queda claro que la capacidad de prácticas de corrupción de desviar el interés público al individual además de permitir la penetración de instituciones, implica intereses y suspicacias que presentan un gran desafío a las medidas de control que pudieran intentarse tanto en forma individual, por parte de los numerosos funcionarios públicos honestos que procuran cumplir con sus deberes, como en los mecanismos establecidos y en curso en los entramados de las estructuras normativo-institucionales del Estado de Derecho. La penetración institucional y social —e incluso captación estatal— por parte de la corrupción vinculada al crimen organizado transnacional sigue la estela de rasgos ya presentes en la historia colonial y pone en evidencia, a lo largo de estos capítulos, el riesgo de debilitamiento al que están expuestos los andamiajes estatales.

El consiguiente resultado —¿efecto colateral? ¿externalidad?— de profundización continua de desigualdad e injusticia social, es lamentablemente evidente; y, me atrevo a agregar, la violencia estruc-

tural tal como la ha explicado largamente Johan Galtung deviene en obvia e innegable realidad cotidiana. La interrelación de intereses económicos y de poder de miembros de elites locales serviles —aquellos sujetos de cuello blanco, diría Edwin Sutherland— con los intereses extranjeros y transnacionales, explicados en el trabajo, llevan a su vez necesariamente a pensar en la modalidad de la criminalidad estatal-corporativa (*state-corporate crime*) —y no solo de sujetos al margen de la ley— que hace posible estos deltas de vínculos y dañinas cooperaciones y complicidades, que afectan tanto a colectivos humanos vulnerables como al medio ambiente y otras formas de vida.

Delitos económicos, prácticas de modalidad terrorista, la industria extractiva y los negocios con sustancias prohibidas son todos ámbitos diferenciados, pero igualmente detectados y analizados en esta parte; relacionados directamente tanto con grupos actorales políticos y económicos como, por ejemplo, con grupos de organización criminal operantes desde celdas carcelarias. La difusión de actores (distribuida en ámbitos locales, nacionales e internacionales), como gusto de llamar a esta complejidad subjetiva actuante en la criminalidad político-económica, es un rasgo detectado también en este trabajo. Debo resaltar muy positivamente, en este lugar, que el contexto de mutación geopolítica, tecnológica, y de permeabilidad fronteriza regional se encuentra integrado y explícitamente tematizado, lo cual enmarca el trabajo en una dimensión mayor de complejidad, insoslayable para un estudio integral de estos fenómenos. Del mismo modo, la interrelación entre las políticas de control, (o su falta o debilidad), en relación con la corrupción y el crimen organizado transnacional, tiene su correlato en diversas vertientes de endurecimiento de políticas de seguridad que, como es de esperarse, no son el medio adecuado para el abordaje preventivo y de largo plazo de las consecuencias estructurales generadas por prácticas corruptas y criminales. Estas ponen a las sociedades, sus instituciones y economías, una y otra vez al límite de su capacidad de funcionamiento y recuperación, lo cual, empuja a muchos individuos y grupos afectados a la aceptación (más o menos resignada) de las condiciones impuestas y oportunidades brindadas por la criminalidad transnacional. El círculo vicioso que esto implica se hace evidente a todas luces.

La segunda parte de la obra, por otro lado, dedicada a la relación entre el crimen organizado transnacional y la corrupción pública y privada, presta particular atención a la criminalidad empresarial. Se deja en claro que este tipo de criminalidad solo puede explicarse a partir de la falta de control del Estado —y de la dificultad que acarrea para el control social informal— sobre sectores económicos y financieros. Como hemos señalado en otro lugar, no sería posible imaginar el crecimiento económico de grandes corporaciones si no hubiera habido órdenes estatales que así lo habilitaran. El entramado estatal-corporativo es, por lo tanto, ínsito a la expansión de intereses, poder y riquezas que son socialmente dañinos. Parte de dicha interrelación es la (antidemocrática) opacidad de las instituciones públicas y privadas en cuestión, lo cual, explica que toda esta sección se encuentre signada por el bajísimo aporte de datos objetivos. La sospecha que se sigue de esto es que la cifra negra para este tipo de comportamientos —la porción de criminalidad que queda sin descubrirse por parte de investigaciones policiales, judiciales o de otra índole— es muchísimo más elevada que para ámbitos de la criminalidad común y de calle, que se encuentra, además, directamente vinculada con operaciones propias de las prácticas de lavado de dinero, que permiten que los mercados ilegales sean ininterrumpidamente abastecidos y que sus beneficios vuelvan sin obstáculos al flujo financiero legal. Los capítulos de esta parte se adentran, a su vez, en el difícil terreno de la detección de factores que explican la emergencia y crecimiento de la criminalidad organizada transnacional y sus vínculos con la corrupción pública y privada. Entre ellos se cuentan la impunidad —que a su vez tiene diversos orígenes—, factores culturales compartidos en la región como la alta burocratización de los sistemas de registro y control de actividades, la frágil integridad y ética profesional cultivada en la formación y práctica de los actores políticos, la implementación inadecuada de la normativa anticorrupción, los bajos niveles de transparencia, la ausencia de integridad y ética profesional en actores del sector privado, los altos índices de empleo informal que fogonea el ingreso a redes de economías grises, junto a un largo etcétera de causas de carácter histórico, socio-cultural, político y económico. Evidentemente, los efectos e impacto de estas prácticas son por lo menos tan complejos y variados como sus causas. Se dan fenómenos especiales como, por

ejemplo, el relevamiento realizado en los textos en cuanto a que la impunidad es tanto causa como consecuencia de los acuerdos entre el crimen organizado transnacional y los espacios de corrupción pública y privada —la financiación de prácticas prohibidas también en el ámbito político-institucional es uno de los principales fenómenos vinculados a esto. Esta particularidad justifica el que aquí, nuevamente, me refiera al círculo vicioso que se presenta entre prácticas, concepciones culturales, y de impacto económico, social y estructural sin solución de continuidad. Incluso, podría argumentarse que no se trata de un círculo, sino de varios círculos coetáneamente en movimiento en los que en distintas dimensiones se yuxtaponen momentos de criminalidades diversas, controles, y falta de control en sus diversas modalidades, causas y consecuencias, en una vorágine caótica normativa, institucional, de prácticas de sujetos activos y pasivos que alternadamente —y al mismo tiempo en diversas dimensiones a la vez—, participan de estos complejos fenómenos bajo estudio, mermando en un silencio a gritos la calidad de vida de las personas y la posibilidad de realización de sus derechos fundamentales, al tiempo, que se socava la institucionalidad requerida para el sano funcionamiento del Estado de Derecho.

En la tercera parte del volumen se realiza un análisis de la normativa internacional y las definiciones que se presentan en relación con los conceptos de grupo delincuencial organizado y de corrupción, en particular, de actuación a nivel transnacional. El estudio de la criminalidad organizada transnacional se realiza en forma relacional con el concepto y dificultades que presenta la definición y el fenómeno de la corrupción. Los capítulos respectivos revisan acertadamente las particularidades de toda definición jurídico-penal y el especial papel que desempeñan en la delimitación y abordaje de los fenómenos delictivos en cuestión, así como la evolución que se advierte en el tratamiento de estas definiciones. Tanto la formulación de definiciones, como los fines perseguidos por los distintos instrumentos que las presentan, requieren de un análisis suficientemente pormenorizado a fin de poder poner en diálogo la especificidad normativa, por una parte, con las dimensiones de la realidad, y por otra, que es naturalmente menos asible y más difusa y compleja. En el estudio de la criminalidad organizada transnacional, en particular, se detienen los autores en los distintos componentes

considerados como esenciales para poder considerar a un fenómeno delictivo como criminalidad organizada transnacional: sujetos intervinientes, estructura, permanencia, finalidad y dimensión transnacional se explican y evalúan en forma clara, lo cual, permite encontrar esos elementos comunes que permiten un diálogo compartido entre distintos contextos interesados en el tratamiento del fenómeno. La obra realiza una tarea crítica que no claudica ante las dificultades de la realidad negando la posibilidad de abordaje normativo, y tampoco recibe a la tarea normativa como pócima mágica apta para disolver la realidad. Muy por el contrario, contradicciones, diferencias en los ámbitos delictivos considerados, especificidades regionales y desafíos en la persecución son explícitamente asumidos y tratados. La insuficiencia de los instrumentos y esfuerzos realizados hasta el momento se abordan abiertamente. Es una ardua tarea de reconocimiento y escepticismo el que se aprecia en esta parte, y que resulta muy acertada para el estudio integral que la obra propone. El tratamiento de la definición de la corrupción asume la dificultad de sistematizar diversas formas de corrupción, organizadas de distinta manera en los diferentes documentos internacionales. Así, el énfasis del estudio se coloca en la llamada "gran corrupción" por Transparencia Internacional o "macrocorrupción" por la CIDH, que reúne precisamente las características que fueron señaladas al inicio de estas páginas, en particular su capacidad de captación y cooptación estatal, que resultan en hilo conductor de los relevamientos y estudios realizados en los capítulos precedentes. El mérito de la sistematización de las características reside, fundamentalmente, en el barrido bibliográfico y normativo realizado, que ordena y actualiza en forma excepcional el material producido hasta el momento en relación con la comprensión conceptual de la corrupción que se desarrolla a nivel transnacional y su definición normativa. De particular interés encuentro, en este contexto, la idea de que hayan podido ser explicadas redes transnacionales de corrupción especialmente protegidas por diseños institucionales que fomentan prácticas de corrupción y desdibujan las fronteras entre lo legal y lo ilegal, dejando estas prácticas nadando en zonas grises ajenas al control —en sus distintas dimensiones políticas, económicas o judiciales. Los ejemplos regionales ofrecidos dan cuenta acabada de esto.

Finalmente, en su cuarta parte, la obra presenta conclusiones que sorprenden positivamente por la crudeza con que se explican las dificultades que ofrece el estudio y la realidad del entrelazamiento existente entre criminalidad organizada transnacional y corrupción. Por otro lado, también contiene de forma ordenada el contenido de la obra y sus resultados preliminares, relativos a distintos contextos, ámbitos delictivos y miradas académicas. La variedad de temáticas, ejemplos, casos y peculiaridades conceptuales y normativas ha exigido, sin lugar a duda, un titánico esfuerzo que no solo ha dado como resultado una obra única, sino que ha puesto de manifiesto la calidad académica y claridad epistemológica de sus autores y directores. Esto se refleja, asimismo, en las recomendaciones realizadas. En estas, son consideradas tanto la desigualdad social como contexto en que se desarrollan estos fenómenos en la región, y la consecuente recomendación relativa a la necesaria revisión del sentido que se le otorga al derecho en una sociedad determinada, lo cual, sin lugar a duda, exigirá a futuro una aguda revisión que va más allá de la revisión normativa e incluso institucional. La cual también encuentra aquí recomendaciones, relativas a la forma de entender el contexto de realización, las condiciones geopolíticas, o el impacto en la gobernabilidad que implican estas prácticas.

La propuesta de esta obra retira la mirada del plano meramente normativo y la redirige hacia —nada más y nada menos que— la realidad, ese lugar incómodo que en el ámbito jurídico suele ignorarse. Si tuviera que resumir la enseñanza y propuesta que este trabajo realiza, me atrevería a resumirlo en una pregunta, que, si bien se presenta hacia el final de la obra, transita silenciosamente todas sus partes y capítulos: ¿de qué sirve y cómo debe resignificarse al derecho frente a esta realidad y sus desafíos? Aunque parece ser una pregunta general que excede el tema específico de este trabajo. Sin embargo, es la pregunta necesaria que también aquí, pide a gritos ser respondida antes de que pueda ser abordada cualquier reforma normativa y/o institucional para la prevención, investigación, sanción y eventual reparación de la criminalidad organizada transnacional vinculada a la corrupción pública y privada.

Este trabajo brinda información, presenta agudos análisis y profundas críticas. Puede así, tomarse como lo que es: una sobresaliente invitación a ocuparnos de *lo que es*, y a trabajar para modificarlo.

En Munich, a 15 de mayo de 2024

María Laura Böhm

Abogada de la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Hamburgo y en Derecho por la Universidad de Múnich (Alemania). Directora de la Casa de Estudios (Alemania/Argentina).

Presentación del Programa de Investigación 70593, la Red sobre *Respuestas a la Corrupción Asociada al Crimen Organizado Transnacional*, su Grupo sobre Perspectivas Criminológicas y la presente obra colectiva

1. EL PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN 70593 Y LA RED SOBRE RESPUESTAS A LA CORRUPCIÓN ASOCIADA AL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

El programa de investigación 70593, desarrollado entre agosto de 2020 y febrero de 2024, se ha dirigido a elaborar una estrategia de respuesta integrada desde el derecho público comparado e internacional para enfrentar en América Latina en general, y en Colombia en particular, la corrupción asociada al crimen organizado transnacional (COT), a la luz de una aproximación evolutiva a las dinámicas del narcotráfico marítimo por medio de simulación de sistemas sociales (el Programa 70593). Su investigador principal ha sido el profesor Héctor Olasolo (España/Colombia), quien se desempeña como profesor titular de carrera en la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia) y presidente del Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia internacional (IIH) (Países Bajos).

El Programa 70593 ha sido financiado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de Colombia (Minciencias), y ha sido ejecutado por la Universidad del Rosario como entidad ejecutante y por la Pontificia Universidad Javeriana (Bogotá, Colombia) como

entidad coejecutante. El Programa 70593 ha contado además con el apoyo institucional y financiero del IIH.

El Programa 70593 ha estado compuesto por los siguientes tres proyectos de investigación que se han dirigido a analizar:

(1) Las dinámicas del narcotráfico marítimo por medio de la simulación de sistemas sociales: Proyecto 71861, cuyos investigadores principales han sido Angela Lucia Noguera Hidalgo (Colombia) y Oscar Julián Palma Morales (Colombia), ambos adscritos a la Facultad de Estudios Internacionales, Políticos y Urbanos (FEIPU) de la Universidad del Rosario;

(2) Las respuestas a la corrupción asociada al crimen transnacional organizado desde el derecho público comparado: Proyecto 71848, cuyos investigadores principales han sido Norberto Hernández Jiménez (Colombia), adscrito a la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana y Vanessa Andrea Suelt Cock (Colombia), adscrita a la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario.

(3) Las respuestas a la corrupción asociada al COT desde el derecho internacional: Proyecto 70817, cuyo investigador principal ha sido el profesor Héctor Olasolo.

El Proyecto 71861 ha buscado específicamente establecer una aproximación para la comprensión de las dinámicas de adaptación y flexibilidad del narcotráfico marítimo en las Américas, incluyendo la corrupción asociada al mismo, a través de la utilización de instrumentos de simulación de sistemas sociales. Ha abordado este fenómeno desde las perspectivas teóricas de "organizaciones como sistemas sociales" y de "sistemas complejos adaptativos". Estas perspectivas han permitido analizar y explicar el comportamiento flexible, adaptable y evolutivo del sistema organizacional transnacional de narcotráfico marítimo, más allá del paradigma de organizaciones jerarquizadas, rígidas y centralizadas, que caracteriza el estudio de las estructuras del narcotráfico. Así mismo, el Proyecto 71861 ha buscado entender las lógicas del comportamiento de los actores en la cadena de tráfico marítimo de narcóticos, las tareas que desempeñan, sus prácticas de corrupción, la distribución, los modos de transporte, y sus rutas. Todas estas variables están sujetas a continuos procesos de cambio impuestos por las condiciones del contexto.

El Proyecto 71848 se ha dirigido a diseñar una estrategia para América Latina en general, y Colombia en particular, de respuesta a la corrupción asociada al crimen transnacional organizado, a partir de las experiencias del derecho público comparado y de una adecuada comprensión de las dinámicas de comportamiento del sistema de narcotráfico marítimo en Colombia y América Latina. Este proyecto se ha centrado, en primer lugar, en analizar el alcance y limitaciones que ofrece el derecho público colombiano, especialmente a través del derecho constitucional, electoral, administrativo, financiero, tributario, penal y procesal penal para responder al fenómeno de la corrupción asociada al crimen transnacional organizado. Sobre esta base, se han explorado los mecanismos que ofrecen las experiencias de derecho público comparado en diversos Estados de la región, como Argentina, Brasil, Chile, México y Perú (así como en Estados no latinoamericanos como España, Estados Unidos e Italia), con el fin de determinar qué medidas sería aconsejable adoptar en el derecho interno colombiano para incrementar el nivel de eficacia en la lucha contra dicho fenómeno. Al realizar el análisis, se ha prestado particular atención a las medidas propuestas desde el derecho internacional, con el fin de favorecer la construcción de una respuesta integrada que incremente su eficacia.

Finalmente, el Proyecto 70817 ha buscado especialmente diseñar una estrategia de respuesta a la corrupción asociada al crimen transnacional organizado, a partir del derecho internacional y de una adecuada comprensión de las dinámicas de comportamiento del sistema de narcotráfico marítimo en Colombia y América Latina, prestando particular atención a la respuesta ofrecida desde el derecho público comparado. Por un lado, el Proyecto ha estudiado las posibilidades que ofrece el Derecho Penal Transnacional y el Derecho Internacional Penal para abordar el fenómeno de la corrupción asociada al COT. En este contexto, se ha analizado si la creación de una institución de ámbito regional para promover la coordinación entre las autoridades nacionales y mejorar su cooperación en materia de prestación de ayuda judicial mutua y ejecución de peticiones de extradición, reforzaría la eficacia de las medidas que el derecho público comparado aconseja adoptar en el derecho interno colombiano. Así mismo, se ha estudiado si dicha eficacia pudiera también verse reforzada por la utilización de algunos de los mecanismos de aplica-

ción del Derecho Internacional Penal, como sería la creación de una Corte Latino-Americana y del Caribe contra el crimen transnacional organizado (con inclusión, o no, de una agencia supranacional de recogida y análisis de información).

El Programa 70593 y los Proyectos 71861, 71848 y 70817 han sido desarrollados entre agosto de 2020 y febrero de 2024, con base en cinco elementos principales siguientes:

1. En primer lugar, para desarrollar el Programa 70593 y los Proyectos 71861, 71868 y 70817, se conformó a partir del 28 de agosto de 2020 la red de investigación sobre respuestas a la corrupción asociada al COT (la Red). La Red está conformada por alrededor de 300 investigadores de América Latina, Europa y Norteamérica, agrupados en los siguientes grupos de investigación: (a) criminología; (b) narcotráfico marítimo y dinámicas de la ciudad-puerto; (c) derecho constitucional electoral; (d) derecho administrativo; (e) derecho disciplinario en los sectores justicia y seguridad; (f) derecho privado; (g) derecho financiero y tributario; (h) derecho penal; (i) derecho procesal penal; (j) cooperación internacional en materia penal; (k) derecho internacional penal; (l) derecho internacional de los derechos humanos; y (m) relaciones internacionales y política exterior. La Red está también conformada por un Comité de Recomendaciones sobre Propuestas relativas a las Estrategias de Actuación en América Latina, el cual fue creado en septiembre de 2020, y cuya composición se puede consultar más abajo.

Desde su conformación, los grupos de investigación que conforman la Red han estado trabajando durante tres años y medio en el desarrollo del Programa 70593 y sus tres Proyectos, lo que ha permitido su progresiva consolidación. Su composición y actividades se pueden consultar en el Documento Final de Recomendaciones del Programa 70593, que será objeto de publicación una vez hayan sido publicadas las obras colectivas preparadas por los grupos de investigación de la Red.

Lo anterior ha permitido analizar el fenómeno objeto de estudio desde: (a) la criminología; (b) las particulares dinámicas de las organizaciones del COT dedicadas al narcotráfico marítimo que operan

en el entorno de la ciudad-puerto; (c) las relaciones internacionales; y (d) la política exterior.

Además, con base en los hallazgos realizados sobre el fenómeno objeto de estudio, se han analizado las respuestas que pueden adoptarse frente al mismo desde el derecho público comparado (derecho constitucional, electoral, administrativo, disciplinario, privado, financiero, tributario, penal, procesal penal, y cooperación jurídica no judicial) e internacional (cooperación judicial internacional, derecho internacional de los espacios marítimos, derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional penal y arbitraje de tratados de inversión).

2. En segundo lugar, la pluralidad e interdisciplinariedad de los integrantes de los grupos de investigación de la Red, han permitido desarrollar toda una serie de seminarios internacionales (apropiación social del conocimiento) celebrados en Colombia y fuera de Colombia sobre las distintas temáticas estudiadas por el Programa 70593 y sus tres Proyectos, y cuyas grabaciones se pueden visionar en los siguientes enlaces del micrositio del Programa:

- Seminario Internacional 1: Introducción al Programa 70593: Redes del Crimen Organizado y Respuesta del Derecho Público e Internacional: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-1-introduccion-al-programa-70593-redes-del-crimen-organizado-transnacional-y-respuesta-integrada-desde-el-derecho-publico-comparado-e-internacional
- Seminario Internacional 2: Teoría Evolutiva, Narcotráfico Marítimo y Puertos: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-ii-teoria-evoluctiva-narcotrafico-maritimo-y-puertos.
- Seminario Internacional 3: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho Penal: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-iii-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-penal.
- Seminario Internacional 4: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho Procesal Penal: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-

de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-4-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-procesal-penal.

- Seminario Internacional 5: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho Administrativo: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-penal-internacional.
- Seminario Internacional 6: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho Disciplinario en Justicia y Seguridad: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-6-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-disciplinario-en-justicia-y-seguridad.
- Seminario Internacional 7: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho Constitucional y Electoral: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-7-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-constitucional-7-electoral.
- Seminario Internacional 8: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho Tributario, Financiero y Cambiario: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-8-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-tributario-fiinanciero-y-cambiario.
- Seminario Internacional 9: Definición, Manifestaciones, Causas y Consecuencias de la Corrupción y el Crimen Organizado Transnacional: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-9-definicion-manifestaciones-causas-y-consecuencias-de-la-corrupcion-asociada-al-crimen-organizado-transnacional.
- Seminario Internacional 10: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Casos Estudios de Colombia y la Amazonía Brasileña: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-10-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-casos-estudios-de-colombia-y-la-amazonia.

- Seminario Internacional 11: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho Privado: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-11-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-privado.
- Seminario Internacional 12: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde la Cooperación Internacional: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-12-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-la-cooperacion-internacional.
- Seminario Internacional 13: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho Internacional Penal: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-13-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-internacional-penal.
- Seminario Internacional 14: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde la Política Exterior en América Latina: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-14-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-la-politica-exterior-en-america-latina.
- Seminario Internacional 15: Corruption and Transnational Organized Crime: Responses from the US Foreign Policy: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-15-corruption-and-transnational-organized-crime-responses-from-the-us-foreign-policy.
- Seminario Internacional 16: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde los Derechos Humanos: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-16-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-los-derechos-humanos.
- Seminario Internacional 17: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho de los Espacios Marítimos: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-17-corrupcion-y-crimen-

organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-internacional-de-los-espacios-maritimos.

- Seminario Internacional 18: Respuestas a la Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional: Resultados del Programa 70593 de Minciencias y de los Proyectos 70817, 71848 y 71861: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-18-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-organizado-transnacional.
- Seminario Internacional 19: Resultados del Proyecto 71848-Respuestas desde el derecho público comparado a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-19-resultados-del-proyecto-71848-respuestas-desde-el-derecho-publico-comparado.
- Seminario Internacional 20: Resultados del Proyecto 71861-Aproximación a la comprensión del comportamiento de las redes de narcotráfico marítimo, incluyendo las prácticas de corrupción asociadas al mismo, desde el marco evolutivo: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-20-narcotrafico-maritimo-y-sistemas-sociales-resultados-del-proyecto-71861-minciencias.
- Seminario Internacional 21: Presentación en La Haya: Resultados Programa 70593 y Proyectos 70817, 71848 y 71861: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-21-presentacion-en-la-haya-resultados

3. En tercer lugar, se ha elaborado (y enviado al Centro Internacional de Investigación y Análisis Contra el Narcotráfico Marítimo (CMCON)) el concepto técnico (con número de referencia 1-2024-71861) titulado "sobre el modelo de simulación elaborado mediante el software NetLogo 5.0 para reflejar la dinámica social de la ciudad-puerto desde una perspectiva basada en agentes y la incidencia del fenómeno de la corrupción en el narcotráfico marítimo" (el concepto técnico), el cual ha sido desarrollado en el marco de la colaboración mantenida con el CMCON durante la ejecución del Proyecto 71861.

Con el fin de proporcionar una aproximación que permita comprender las complejas dinámicas organizativas de la ciudad-puerto desde una perspectiva de sistemas sociales y la incidencia del fenómeno de la corrupción en el narcotráfico marítimo, el Proyecto 71861 ha elaborado un modelo de simulación mediante el software NetLogo 5.0. La simulación proporciona un escenario para el diseño y la construcción de espacios de experimentación, donde se exploran las actividades realizadas por las organizaciones criminales que utilizan terminales portuarias y estrategias de reclutamiento para llevar a cabo las actividades relacionadas con el narcotráfico. Este enfoque ofrece a investigadores y responsables de la gestión una perspectiva diferente para comprender los mecanismos de toma de decisiones en este contexto.

El concepto técnico explica cómo se ha elaborado dicho modelo de simulación, así como su funcionamiento y los resultados y las limitaciones que presenta, reflejando, en particular, como el narcotráfico marítimo se manifiesta como un sistema social complejo y adaptativo en el contexto de la ciudad-puerto, y cómo esta comprensión puede brindarnos una visión más clara de su funcionamiento.

4. En cuarto lugar, los grupos de investigación de la Red, además de completar las 3 obras colectivas esperadas (una por Proyecto), han completado cada uno de ellos, al menos, una obra colectiva adicional. Esto ha permitido ampliar disciplinaria y temáticamente el análisis del objeto de estudio, y ha favorecido la elaboración de los Documentos Finales de Recomendaciones de cada Proyecto, y del Programa, desde una perspectiva notablemente más interdisciplinar de lo previsto en un primer momento.

De esta manera, para finales de febrero de 2024 se han completado 25 obras colectivas, todas ellas aceptadas para publicación como libros de investigación, tras el correspondiente proceso de evaluación anónima, por la editorial internacional Tirant lo Blanch (España). Temáticamente, las obras colectivas se pueden clasificar de la siguiente manera:

A. Análisis del Fenómeno Objeto de Estudio (Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional):
   - El fenómeno del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en américa latina. Parte I. La corrupción pública y privada y su medición (Proyecto 70817).

- El fenómeno del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en América Latina. Parte II. La corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional (Proyecto 70817).
- El fenómeno del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en América Latina. Parte III. Experiencias en la Amazonía y Colombia (Proyecto 70817).
- Dinámicas de adaptación del narcotráfico marítimo y la ciudad puerto (Proyecto 71861).

B. Respuestas desde el Derecho Público Comparado:

- Respuestas a la corrupción desde el derecho constitucional. Especial atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional (Proyecto 71848).
- Respuestas a la corrupción desde el derecho electoral. Especial atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional (Proyecto 71848).
- Respuestas a la corrupción y su dimensión transnacional desde el derecho administrativo. Parte I. Medidas transversales de prevención (Proyecto 71848).
- Respuestas a la corrupción y su dimensión transnacional desde el derecho administrativo. Parte II. Medidas particulares de prevención (Proyecto 71848).
- Respuestas a la corrupción y su dimensión transnacional desde el derecho administrativo. Parte III. Respuestas en materia de vigilancia, fiscalización y responsabilidad patrimonial y sancionatoria (Proyecto 71848).
- Respuestas a la corrupción transnacional desde el derecho administrativo. Parte IV. Cuestiones relativas al marco deontológico y al sistema disciplinario de los funcionarios del sector justicia y de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado (Proyecto 70817).
- Respuestas a la corrupción desde el derecho financiero y tributario y la cooperación internacional no judicial. Especial atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional (Proyecto 71848).
- Respuestas a la corrupción desde la parte general del derecho penal. Particular atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional. Parte I. Personas físicas (Proyecto 71848).
- Respuestas a la corrupción desde la parte general del derecho penal. Particular atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional. Parte II: Personas jurídicas (Proyecto 71848).

- Respuestas a la corrupción desde la parte especial del derecho penal. Particular atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional. Parte I: Cohecho, malversación, tráfico de influencias, abuso de funciones, prevaricato, enriquecimiento ilícito y administración desleal (Proyecto 71848).
- Respuestas a la corrupción desde la parte especial del derecho penal. Particular atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional. Parte II: Financiación ilegal de partidos políticos y campañas electorales, delitos tributarios, lavado de activos, delitos de favorecimiento real y delitos de obstrucción a la justicia (Proyecto 71848).
- Respuestas a la corrupción desde el derecho procesal penal. Especial atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional. Parte I. Modelos institucionales de prevención, incentivos y protección de alertadores, denunciantes y testigos y participación y protección de las víctimas (Proyecto 71848).
- Respuestas a la corrupción desde el derecho procesal penal. Especial atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional. Parte II. Las actuaciones de investigación (Proyecto 71848).

C. Respuestas desde el Análisis Comparado de Otras Áreas del Derecho

- Respuestas a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional desde el derecho privado, la cooperación internacional en materia civil, la regulación de mercados ilícitos y el arbitraje de tratados de inversión (Proyecto 70817).

D. Respuestas desde el Derecho Internacional

- Respuestas a la corrupción transnacional desde la cooperación internacional en materia penal (Proyecto 70817).
- Respuestas a la corrupción desde el derecho internacional de los derechos humanos: especial atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional. Parte I. Las respuestas desde el sistema universal de derechos humanos (Proyecto 70817).
- Respuestas a la corrupción desde el derecho internacional de los derechos humanos: especial atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional. Parte I. Las respuestas desde los mecanismos regionales de protección de los derechos humanos (Proyecto 70817).
- Respuestas a la corrupción transnacional desde el derecho internacional penal. parte I. Mecanismos de aplicación y cooperación internacional (Proyecto 70817).
- Respuestas a la corrupción transnacional desde el derecho internacional penal. Parte II. Cuestiones Sustantivas y Procesales (Proyecto 70817).

E. Respuestas desde las Relaciones Internacionales y la Política Exterior
   - Respuestas a la corrupción transnacional desde la política exterior de los Estados latinoamericanos (Proyecto 70817).
   - Respuestas a la corrupción transnacional a la luz de los ejes de acción de las organizaciones regionales y subregionales en América Latina y de la actuación de los Estados latinoamericanos en el marco de la CNUDOT y la CNUCC (Proyecto 70817).

Así mismo, además de publicar (o ser aceptados para publicación) los artículos de investigación esperados (cuatro en el Proyecto 71861, tres en el Proyecto 70817 y dos en el Proyecto 71848), los grupos de investigación de la Red han publicado (o han sido aceptados para publicación) otros artículos en materias muy relevantes para el estudio del fenómeno de la corrupción asociada al COT, tales como:

A. Una mayor comprensión del fenómeno objeto de estudio:
   - La distinción entre corrupción institucional y organizacional, y la creciente importancia de las redes complejas de corrupción (Proyecto 70817).
   - La naturaleza y funcionamiento de las organizaciones del COT como proceso evolutivo de conocimiento, con especial referencia a las perspectivas para su aplicación en el estudio del narcotráfico (Proyecto 71861).
   - La naturaleza y funcionamiento de las compañías militares y de seguridad privadas (Proyecto 71848).

B. Una compresión territorial de los problemas presentados por ciertas políticas públicas antidroga aplicadas en las últimas décadas:
   - El impacto en los territorios de las políticas públicas antidroga basadas en la *securitización*, con particular atención al caso del Guaviare (Colombia) (Proyecto 71848).

C. El análisis de ciertos mecanismos anticorrupción internacionales que operan en los ámbitos regional y nacional:
   - Las bases teóricas y las técnicas de investigación de las investigaciones realizadas desde el derecho internacional con una perspectiva crítica (Proyecto 70817).
   - Los mecanismos anticorrupción de naturaleza regional, como la Sección Especializada en Derecho Internacional Penal de la Corte Africana de Justicia y Derechos Humanos (Proyecto 70817).
   - Los mecanismos internacionales anticorrupción que operan dentro de los sistemas nacionales para los cuales se establecen, con particular atención a las fortalezas y debilidades de las Comisiones y Misiones de

Apoyo Internacionales, como mecanismo anticorrupción a la luz de las experiencias centroamericanas (Proyecto 70817).

5. Finalmente, en quinto lugar, los resultados generados por los grupos de investigación de la Red han permitido desarrollar unos Documentos Finales de Recomendaciones de cada uno de los tres Proyectos, y del Programa 70593, comprehensivos, detallados e interdisciplinares (apropiación social del conocimiento). En particular, el Documento Final de Recomendaciones del Programa, construido con base en los Documentos Finales de Recomendaciones de los Proyectos 70817, 71848 y 71861, recoge una estrategia de respuesta integrada desde el derecho público comparado e internacional para enfrentar en América Latina en general, y en Colombia en particular, la corrupción asociada al COT, a la luz de una aproximación evolutiva a las dinámicas del narcotráfico marítimo por medio de simulación de sistemas sociales. Esta estrategia se ha elaborado de acuerdo al siguiente índice temático:

A. Identificación del problema: conclusiones y recomendaciones sobre el fenómeno de la corrupción transnacional desde las perspectivas criminológicas

   Capítulo 1. Conclusiones sobre los distintos tipos de manifestaciones del fenómeno de la corrupción transnacional: actos individuales de corrupción, situaciones de macrocorrupción, captura del Estado y corrupción institucional y redes complejas de corrupción.

   Capítulo 2. Conclusiones relativas a los estudios de casos de la Amazonía.

   Capítulo 3. Recomendaciones frente a las manifestaciones del fenómeno de la corrupción transnacional que van más allá de actos individuales corruptos.

B. Dinámicas de adaptación del narcotráfico marítimo y la ciudad puerto

   Capítulo 4. Observaciones sobre las redes de narcotráfico en las ciudades puerto y las respuestas al fenómeno.

   Capítulo 5. Recomendaciones de políticas públicas para enfrentar de manera más efectiva las redes de narcotráfico marítimo en las ciudades puerto.

C. Conclusiones y recomendaciones en materia de derecho constitucional y electoral

   Capítulo 6. Conclusiones y recomendaciones relativas al derecho constitucional.

   Capítulo 7. Conclusiones y recomendaciones relativas al derecho electoral.

D. Recomendaciones en materia de derecho administrativo

Capítulo 8. Recomendaciones relativas a las medidas transversales de prevención.

Capítulo 9. Recomendaciones relativas a las medidas específicas de prevención.

Capítulo 10. Recomendaciones relativas a las medidas sobre vigilancia, fiscalización y responsabilidad patrimonial y sancionatoria.

E. Recomendaciones en materia de derecho disciplinario

Capítulo 11. Recomendaciones sobre el marco deontológico y el sistema disciplinario de los funcionarios del sector justicia y de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.

F. Recomendaciones en materia de financiero y tributario

Capítulo 12. Recomendaciones sobre derecho financiero y tributario y cooperación jurídica internacional no judicial

G. Conclusiones y recomendaciones relativas a las nuevas tecnologías, las estrategias regulatorias de los mercados ilícitos y la tributación de los ingresos derivados de actividades al margen de la ley

Capítulo 13. Conclusiones y recomendaciones sobre mecanismos anticorrupción en materia de asuntos financieros: Fintech, Regtech, KYC, AML/CFT, Blokchain y acciones de transparencia.

Capítulo 14. Conclusiones y recomendaciones sobre seguridad digital, intervenciones estatales en el mercado y medidas tributarias: especial atención a los problemas de corrupción, crimen organizado y evasión de impuestos en el comercio ilícito de oro y drogas.

H. Conclusiones y recomendaciones en materia de derecho privado, recuperación de activos ilícitos, cooperación jurídica internacional y reconocimiento y ejecución de resoluciones firmes en materia civil y arbitraje de tratados de inversión

Capítulo 15. Conclusiones y recomendaciones sobre liderazgo ético y acciones colectivas para la trasparencia en los negocios.

Capítulo 16. Conclusiones y recomendaciones sobre recuperación de activos ilícitos, cooperación jurídica internacional y reconocimiento y ejecución de resoluciones firmes en materia civil.

Capítulo 17. Conclusiones y recomendaciones sobre el tratamiento de la corrupción en el arbitraje de tratados de inversión.

I. Recomendaciones en materia de derecho penal

Capítulo 18. Recomendaciones relativas al tratamiento de las personas naturales en la parte general del derecho penal.

Capítulo 19. Recomendaciones relativas al tratamiento de las personas jurídicas en la parte general del derecho penal.

Capítulo 20. Recomendaciones relativas al tratamiento de la corrupción pública y privada en la parte especial del derecho penal I.

Capítulo 21. Recomendaciones relativas al tratamiento de la corrupción pública y privada en la parte especial del derecho penal II.

J. Recomendaciones en materia de derecho procesal penal

Capítulo 22. Recomendaciones relativas a los modelos institucionales de prevención, los incentivos. y protección de alertadores, denunciantes y testigos y la participación y protección de las víctimas.

Capítulo 23. Recomendaciones relativas a las actuaciones de investigación.

K. Conclusiones y recomendaciones sobre la cooperación jurídica internacional en materia penal

Capítulo 24. Conclusiones y recomendaciones en materia de cooperación jurídica internacional en el ámbito penal.

L. Conclusiones y recomendaciones en materia de derecho internacional penal

Capítulo 25. Conclusiones sobre el desconocimiento de la amplia extensión y el carácter organizado de la corrupción transnacional en su definición en los tratados internacionales anticorrupción

Capítulo 26. Conclusiones y recomendaciones relativas a los mecanismos de aplicación del derecho internacional penal y la cooperación internacional.

Capítulo 27. Conclusiones y recomendaciones sobre cuestiones sustantivas y procesales en materia de derecho internacional penal.

LL. Conclusiones y recomendaciones en materia de derecho internacional de los derechos humanos

Capítulo 28. Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos.

Capítulo 29. Sistemas Regionales de Protección de los Derechos Humanos.

M. Conclusiones y recomendaciones en materia de política exterior de los Estados latinoamericanos y de ejes de acción de las organizaciones de ámbito regional en américa latina.

Capítulo 30. Conclusiones y recomendaciones sobre la política exterior de los Estados latinoamericanos.

Capítulo 31. Conclusiones y recomendaciones sobre los ejes de acción de las organizaciones regionales y subregionales en América Latina y la actuación de los estados latinoamericanos en el marco de las Convenciones de Palermo y Mérida.

2. SOBRE LA COMPOSICIÓN Y ACTUACIONES DEL GRUPO DE INVESTIGACIÓN SOBRE PERSPECTIVAS CRIMINOLÓGICAS

La presente obra colectiva ha sido elaborada por miembros del grupo de investigación sobre perspectivas criminológicas ("el Grupo") de la Red, en ejecución del Proyecto 70817 sobre respuestas a la corrupción asociada al COT desde el derecho internacional. El Grupo ha sido coordinado por los profesores Héctor Olasolo (España/Colombia), Pablo Galain Palermo (Uruguay) y Eduardo Saad Diniz (Brasil). Así mismo, desde el comienzo de sus trabajos a finales de agosto de 2020, el Grupo ha contado con la colaboración en la coordinación administrativa de los jóvenes investigadores y consultores colombianos de la Universidad del Rosario, Luisa Villarraga Zschommler, Sofía Linares Botero, Gabriela Velásquez Medina, Ana María Martínez Agudelo y Federico Freydell Mesa. Ha contado también con el apoyo de los monitores de la Clínica Jurídica Internacional de la Universidad del Rosario, María Juliana Conde Arias, Valentina Ramírez Barrera y Pedro Montaño Vélez.

El Grupo está además conformado por los siguientes investigadores que participan como autores en al menos una de las obras colectivas desarrolladas desde agosto de 2020:

1. Agapito, Leonardo Simões (Brasil): Universidad Estadual Paulista (UNESP-Franca, Brasil).
2. do Amaral Vieira, Flávia (Brasil): Instituto Plataforma CIPÓ (Brasil)
3. Antunes Madeira da Silva, Filipe (Brasil): Universidad del Rosario (Colombia).
4. Arantes Prata, Daniela (Brasil): London School of Economics (Reino Unido)
5. Armendáriz, Luis (Perú): Universidad Nacional San Marcos (Perú)
6. Bardazano, Gianella (Uruguay): Universidad de la República (Uruguay)

7. Barrilari, Claudia Cristina (Brasil): Universidad de São Paulo (Brasil)
8. Battigaglia da Silva, Júlia Carolina M. (Brasil): Universidad de São Paulo (Brasil)
9. de Carvalho Marin, Gustavo (Brasil): Universidad Federal de Uberlândia (Brasil)
10. Costanzo, Leandro (Argentina): Universidad de Buenos Aires (Argentina)
11. Christofoletti, Carolina (Brasil): Universidad de São Paulo (Brasil)
12. Duarte, Gabrielli (Brasil): Universidad de São Paolo (Brasil)
13. Escobar Bravo, María Eugenia (Paraguay): Universidad de Münster (Alemania)
14. Escalante Barreto, Estanislao (Colombia): Universidad Nacional de Colombia
15. Fiorotto, Victoria del Rosario (Argentina): Universidad de Buenos Aires (Argentina)
16. Gajardo Orellana, Tania (Chile): Universidad Andrés Bello (Chile)
17. Giudice, Lucía (Uruguay): Universidad de la República (Uruguay)
18. Giupponi, Leopoldo (Argentina): Universidad de Buenos Aires (Argentina)
19. Guerrero, Gonzalo (Argentina): Universidad de Buenos Aires (Argentina)
20. Kleiman, Hernán (Argentina): Universidad de Buenos Aires (Argentina)
21. Lacerda, Natalia (Brasil): Universidad de Brasilia (Brasil)
22. Lamadrid Luengas, Miguel (Colombia): Universidad Nacional de Colombia
23. Leal, Julia (Brasil): Universidad de São Paulo (Brasil)

24. Moreno Corso, Camilo (Colombia): Universidad Nacional de Colombia
25. Murillo, Consuelo (Chile): Universidad Andrés Bello (Chile)
26. Noble, Carlos (Uruguay): Universidad de la República (Uruguay)
27. Palermo Gianecchini, João Victor (Brasil): Universidad de São Paulo (Brasil)
28. Perin, Andrea (Italia): Università di Brescia (Italia)
29. Puppe Magalhaes, Matheus (Brasil): Universidad de Frankfurt (Alemania)
30. Sánchez Pérez, Rocío (Chile): Universidad Andrés Bello (Chile)
31. Serra Cruz, Diva (Chile): Universidad de Viña del Mar (Chile)
32. Silva Núñez, Carlos (Chile): Universidad Andrés Bello (Chile)
33. Sousa Rodrigues, Bruno (Brasil): Universidad Sciences Po (Francia)
34. Rábago Dorbecker, Miguel (México): Universidad de los Andes (Colombia)
35. Raskovsky, Rodrigo M. (Argentina): Universidad de Buenos Aires (Argentina)
36. Rego de Oliveira, Cristina (Brasil): Universidad de Coimbra (Portugal)
37. Rodríguez, Víctor Gabriel (Brasil): Universidad de São Paulo (Brasil)
38. Scheechler Corona, Christian (Chile): Universidad Católica del Norte (Chile)
39. Zuluaga Taborda, John (Colombia): Universidad Sergio Arboleda (Colombia)

Desde su establecimiento en agosto de 2020, el Grupo ha realizado distintos encuentros virtuales para debatir entre sus integrantes

sobre el desarrollo de las investigaciones y garantizar la cohesión de los capítulos de los dos volúmenes que ha llevado a cabo.

Además, los días 9 y 11 de noviembre 2022 se celebraron dos seminarios virtuales abiertos para dar a conocer los resultados de las investigaciones del Grupo y avanzar las primeras conclusiones. Los Seminarios (cuya grabación se puede seguir en los enlaces que aparecen supra: Seminario Internacional 9 y Seminario Internacional 10), fue coordinado académicamente por Héctor Olasolo, Pablo Galain Palermo y Eduardo Saad Diniz, y administrativamente por Luisa Villarraga Zschommler y Sofía Linares Botero, abordando las siguientes temáticas:

1. Análisis criminológico (Seminario Internacional 9):
   - Panel 1: Orígenes, definición y características de la corrupción pública y privada.
   - Panel 2: Manifestaciones de la corrupción pública y privada.
   - Panel 3: Causas de la corrupción pública y privada.
   - Panel 4: Consecuencias de la corrupción pública y privada.
   - Panel 5: Origen, definición, características y manifestaciones del crimen organizado transnacional.
   - Panel 6: Causas y consecuencia del crimen organizado transnacional.
   - Panel 7: Elementos de las definiciones normativas de grupo delictivo organizado transnacional y corrupcion pública y privada.
2. Casos estudio sobre Colombia y la Amazonía (Seminario Internacional 10):
   - Panel 1: Orígenes, definición, características y manifestaciones de la corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional.
   - Panel 2: Causas, consecuencias y medición de la corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional.

- Panel 3: El crimen organizado transnacional en Colombia y sus relaciones con el ejercicio del poder: poder público y privado como capital social de las redes de criminalidad y sus manifestaciones corruptas.
- Panel 4: La articulación del crimen organizado a la corrupción en la Amazonía en la conformación de cadenas globales de valor: la minería ilegal del oro.
- Panel 5: La articulación del crimen organizado a la corrupción en la Amazonía en la conformación de cadenas globales de valor: el acaparamiento de tierras y el comercio ilegal de madera.

Además, las conclusiones preliminares y finales del Grupo han sido expuestas en diversos seminarios internacionales, incluyendo: (a) el III (2021), IV (2022) y V (2023) Congresos de Derecho Internacional de la Universidad del Rosario; y (b) la X Semana Iberoamericana de la Justicia Internacional, celebrada del 2 al 9 de junio de 2023 en La Haya (Países Bajos)[1], en concreto, en el VII Seminario de Pensamiento Ibero-Americano sobre la Justicia Internacional[2].

Por último, las conclusiones y recomendaciones finales formuladas han sido también socializadas en la Embajada de Colombia en La Haya (Países Bajos), tanto con los integrantes de la Embajada, como con los representantes de las Embajadas de Perú y Uruguay ante los Países Bajos que participaron en la reunión de trabajo que tuvo lugar el 6 de junio de 2023 en el marco de la X Semana Ibero-Americana de la Justicia Internacional.

---

1 Para mayor información sobre la X Semana Ibero-Americana de la Justicia internacional, vid.: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/actividades/semana-iberoamericana-de-la-justicia-internacional-y-los-derechos-humanos.

2 Para mayor información sobre el VII Seminario de Pensamiento Ibero-Americano sobre la Justicia internacional, vid.: https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/actividades/seminario-de-pensamiento-iberoamericano.

3. SOBRE LA PRESENTE OBRA COLECTIVA

La estrecha relación que existe entre corrupción privada y pública, en especial sus formas más graves, y el crimen organizado que opera a nivel transnacional (COT) resulta en un fenómeno que no cuenta con una definición concreta, no por falta de estudio al respecto, si no por la complejidad de la realidad, lo que ha generado múltiples aproximaciones a este problema. En esa medida, la presente obra colectiva pretende ofrecer claridad conceptual sobre esta relación, desde una aproximación criminológica que también puede ser utilizada como base para desarrollar la política criminal sobre la corrupción y el COT de aquellos Estados que evalúen pertinente formular consideraciones sobre la misma.

La primera parte de este volumen está compuesta por los capítulos 1 a 4 que se ocupan del fenómeno del COT. Así, en el capítulo 1 Lacerda, Puppe y Escobar abordan el origen y las principales características del COT, resaltando la necesidad de realizar análisis integrales que tomen en cuenta: (a) las características que se evidencian de forma empírica en la práctica cuando se está frente a este tipo de organizaciones criminales; y (b) los elementos provenientes del discurso político respecto a que debe entenderse como COT.

Por su parte, Gajardo, en el capítulo 2, analiza las diferentes formas en que el COT se manifiesta. Para ello, desarrolla consideraciones asociadas a las principales actividades desempeñadas por estos grupos delincuenciales y sus diferentes métodos de organización. En especial, en esta sección se reconoce la capacidad de las organizaciones que operan dentro de la legalidad para perseguir fines ilícitos a través del aprovechamiento de las ventajas competitivas que los diferentes países ofrecen, logrando penetrar la institucionalidad a través de prácticas corruptas.

En estrecha relación con lo anterior, Arantes aborda en el capítulo 3 las causas del COT, centrándose en analizar aquellos factores sociales, políticos, económicos y jurídicos, que, aunque parecen limitarse a la modernidad, pueden ser rastreados a épocas coloniales y han fungido como caldo de cultivo para que los grupos organizados hayan podido convertir en un negocio la existencia de desigualdades, necesidades y represión.

Finalizando esta parte de la obra, Guerrero y Kleiman se ocupan de las consecuencias que trae el COT a los lugares donde opera, subrayando la necesidad de realizar el análisis tomando en cuenta la incidencia de ciertas variables en el resultado o tipo de impacto apreciado, incluyendo el tipo de organización criminal que se estudia (cuello blanco o cuello azul) y la clase de operaciones en que está involucrada (producción y/o prestación de servicios).

La segunda parte de la obra aborda en los capítulos 5 a 7 la relación entre el COT y la corrupción pública y privada. Rodríguez, Escobar y Christofoletti inician esta parte analizando en el capítulo 5 las diferentes manifestaciones que la corrupción público-privada asociada al COT asume en América Latina. Los autores hacen énfasis en la relación que puede haber entre el COT, la delincuencia empresarial y la falta de control sobre ciertos sectores económicos, especialmente el financiero, si bien advierten que la falta de datos concretos sobre las dimensiones de este fenómeno representa un problema fundamental a la hora de entender sus expresiones.

A continuación, Saad-Diniz y Duarte se adentran en el capítulo 6 en las practicas clientelistas ligadas al poder económico y político como una de las principales causas que han retroalimentado el surgimiento, fortalecimiento y desarrollo de los grupos criminales organizados. Así mismo, estudian como el proceso de globalización y el débil desarrollo institucional de la región constituyen factores determinantes para convertir a los países latinoamericanos en escenarios propicios y altamente atractivos para la instalación de organizaciones que aprovechan estos elementos para penetrar, a través de prácticas corruptas, las entidades estatales tomadoras de decisiones.

Como cierre de esta segunda parte, Raskovsky se sumerge en el capítulo 7 en las consecuencias de la corrupción pública y privada asociada al COT, subrayando la relación simbiótica y compleja que existe entre la corrupción y la subsistencia de grupos criminales organizados. Así, como explica el autor, sin la primera, la posibilidad de operar eficazmente de los segundos se ve sustancialmente reducida, razón por la cual estos grupos son los principales interesados en introducir prácticas corruptas en el sistema.

La tercera parte del volumen recoge un análisis normativo acerca de las definiciones y alcance de los términos "grupo delincuencial organizado" y "corrupción". En el capítulo 8, Scheechler y Zuluaga analizan el primero de estos términos, centrándose en valorar, desde una perspectiva normativa, la manera en que el derecho penal identifica, define y valora el crimen organizado, con el fin de entender la incidencia de esta aproximación en las practicas estatales encaminadas a combatir estas formas de criminalidad complejas.

Por su parte, en el capítulo 9, Olasolo y Galain Palermo centran su análisis en la evolución de los elementos normativos de la corrupción, subrayando como ha variado con el tiempo la forma en que este fenómeno es comprendido. Así mismo, hacen particular énfasis en como miembros del sector público y privado participan por igual en las prácticas constitutivas de las distintas formas de corrupción.

Finalmente, los directores académicos de la obra sistematizan en los capítulos 10 y 11 las principales conclusiones alcanzadas por los autores, ofreciendo una serie de reflexiones finales y recomendaciones para los países latinoamericanos.

En Bogotá (Colombia), a 25 de enero de 2024,

Héctor Olasolo, Pablo Galain Palermo,
Eduardo Saad-Diniz & Rodrigo Raskovsky

1. EL FENÓMENO DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

Capítulo 1

Primeira aproximação

NATALIA LACERDA[*]
MATHEUS PUPPE[*]
MARÍA EUGENIA ESCOBAR BRAVO[*]

1. UMA PRIMEIRA ABORDAGEM DO FENÔMENO SOCIAL DO CRIME ORGANIZADO. O QUE É O CRIME ORGANIZADO?

Não há uma manifestação única de crime organizado. A sua compreensão varia nos países diante dos diferentes contextos e experiências relacionadas a tal crime. A dificuldade de estabelecer um con-

---

[*] Doutoranda em Direito da Universidade de Salamanca (desde 2022), investigadora em formação do Centro de Governança Global, Mestre em Estado, Constituição e Direito pela Universidade de Brasília (2020), Procuradora Federal.

[*] Mestre em Compliance pela Universidade Goethe de Frankfurt; especialista em Direito Global pela Universidade Livre de Bruxelas; doutorando em Compliance e Proteção de Dados pela Universidade Goethe de Frankfurt; especialista em Arbitragem Internacional pela Universidade Goethe de Frankfurt; especialista em Propriedade Intelectual pelo WIPO/INPI; especialista em Direito Digital pela Universidade de Estocolmo, Suécia; Especialista em Casos Globais e US Law pela Universidade de Masaryk, República Tcheca; Professor convidado da pós-graduação em Novas Tecnologias, Compliance, ESG e Contratos da USP. Professor convidado da Escola Superior do Ministério Público do Estado de Goiás, na Especialização em Compliance e Direito Penal Econômico.

[*] Doctora en Derecho por la Universidad de Münster (Alemania) y la Universidad de Barcelona (España). Máster en Derecho Penal (LL.M.) por la Universidad de Münster. Es docente de Derecho Penal y Económico y de Derechos Humanos en la Universidad de Münster y en Derecho Penal y Derechos Humanos por la Universidad de Osnabrück, Alemania. Docente y coordinadora en la Academia Alemana de Formación de Jueces y Fiscales en Tréveris, Deutsche Richterakademie, Trier, Alemania.

ceito unívoco de crime organizado é tamanha que os documentos legais têm preferido definir apenas as características dos grupos e, não, propriamente, o conceito específico do crime.

A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (UNTOC, por suas siglas em inglês) não contém uma definição precisa do termo "crime organizado transnacional", nem inclui uma lista dos tipos de crime que o poderiam constituir. Esta falta de definição visa permitir uma aplicação mais ampla da UNTOC aos novos tipos de crime que estão constantemente a surgir, à medida que as condições locais, regionais e globais mudam com o tempo. A convenção em seu art. 2(a) especifica que um "grupo criminoso organizado" é "[…] estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material". A UNTOC cobre apenas as infracções que são "transnacionais", um termo bastante amplo. Refere-se não só a infrações cometidas em mais de um Estado, como também a crimes que ocorrem em um dado Estado, todavia, são realizados por grupos que operam em mais de um país. Além disso, abrange infrações cometidas em um Estado que tenham impacto substancial em outro.

Neste contexto, quanto ao alcance, a definição tácita de "crime organizado transnacional" inclui praticamente todas as atividades criminosas graves com fins lucrativos e com implicações internacionais. Esta definição ampla tem em conta a complexidade global do problema e cria bases para uma cooperação que abarque um leque vasto de preocupações comuns.

Semelhantemente ao conceito adotado pela UNTOC, a Decisão-Quadro 2008/841/JAI do Conselho da União Europeia, de 24.10.2008, define a organização criminosa como:

> a associação estruturada de mais de duas pessoas, que se mantém ao longo do tempo e actua de forma concertada, tendo em vista a prática de infracções passíveis de pena privativa de liberdade ou medida de segurança privativa de liberdade cuja duração máxima seja, pelo menos, igual ou superior a quatro anos, ou de pena mais grave, com o objectivo de obter, directa ou indirectamente, benefícios financeiros ou outro benefício material.

Percebe-se nos dois diplomas citados a pretensão de se trabalhar com conceitos abertos, porque a criminalidade organizada reúne uma ampla variedade de estruturas, atividades e atores. A esse respeito, Mendroni (2016) afirma que não se pode definir com exatidão organizações criminosas a partir de formulações muito estritas, poque elas detêm um potencial variante inacreditável. Nesse sentido, especialmente no plano internacional, a estratégia de adotar uma definição aberta é de ordem prática, para permitir que os países estabeleçam as bases para cooperação internacional e façam as complementações necessárias em sua legislação específica.

Existem basicamente duas formas de enxergar o crime organizado. A primeira sobressalta o componente étnico, porque está focada nos sujeitos, buscando explicar quem são seus integrantes, como os vínculos são formados e mantidos. Esse conceito foi explorado no primeiro momento de identificação e de estudo da Cosa Nostra, em que o crime organizado foi reduzido às máfias étnicas. Por conta das limitações que podem advir desse tipo de vinculação, o conceito foi progressivamente ampliado, a partir da década de 70, para buscar identificar as atividades desenvolvidas, com o que se chegou à ideia de a criminalidade equivaleria a um empreendimento criminoso ou empresa criminosa (Paoli, 2014).

Nesse sentido, Albanese (2007: 4) explica que o crime organizado pode ser caracterizado como o empreendimento criminoso contínuo que trabalha racionalmente para lucrar com atividades ilícitas que muitas vezes encontram grande demanda do público. Sua existência contínua é mantida por meio do uso da força, ameaças, controle de monopólio e/ou corrupção de funcionários públicos. Para Garoupa (1997), "[o] crime organizado é realizado por empresas ilegais (*sem estatuto legal*), sendo o mercado criminoso o seu mercado primário e os mercados legítimos os mercados secundários"*;* ou seja: empresas atuantes às sombras dos Estados e mercados (e diversas vezes conectando-se com os mesmos).

No entanto, ao contrário do que pode parecer, é errôneo afirmar que os grupos criminosos apenas operam como empresas ilegais. Como salientam Cepik & Borba (2011: 380), para além do estereótipo criminoso, há no crime organizado um amplo repertório de atividades híbridas, situadas entre o legal e o ilegal, o oculto e o re-

velado, público e o privado. Nessa zona cinzenta, frequentemente o crime organizado incorpora espectros da elite política e econômica, e, ainda que difícil precisar, a elite política e econômica incorpora parcialmente o crime organizado.

Tradicionalmente, o crime organizado está relacionado à provisão ilícita de bens e de serviços e/ou a infiltração das atividades ilícitas por meio de negócios empresariais legítimos. Podemos exemplificar as atividades envolvidas por meio da associação com crime de jogos e apostas, prostituição, agiotagem, tráfico de drogas, receptação e extorsão, mas essa lista vem passando por grandes mudanças, no contexto de uma economia globalizada e da evolução dos meios de comunicação e das tecnologias (Albanese, 2007: 7).

Pode-se acrescentar na lista acima os esquemas *ponzi* utilizando criptomoedas ou outros ativos digitais como chamariz, extorsão cibernética por meio de *ramsonwares*, chantagem com dados obtidos ilicitamente, dentre outros. Especialmente durante a pandemia do COVID-19, a América Latina vislumbrou um rápido aumento na adoção de serviços digitais e em consequência um aumento dos crimes ocorridos no meio virtual. Desta forma, 75% das pessoas na América Latina já foram alvos de crimes cibernéticos[1], posto as novas oportunidades de golpes de *phishing*, *malware* e vírus de computador ocorridos durante esta transição digital. Certamente, os países com maior número de ocorrências foram Brasil, Equador, Colômbia e Argentina, onde as modalidades de crimes cibernéticos mais utilizados foram *Phishing* (50%), Perfis falsos do Instagram, Twitter, Facebook (25%), Redirecionamento para *phishing* (17%) e Aplicativos móveis falsos (7%)[2].

A ascensão digital trouxe novas oportunidades para as empresas, mas também para a reestruturação e reinvenção do crime organizado. Valendo-se do desconhecimento dos usuários da rede e da ampla divulgação de informação (ou desinformação) propagado pelas redes sociais, impulsionadas pelos mecanismos de tráfego pago, an-

---

1 Segundo pesquisa Digital Security Barometer, realizada pela Mastercard com a Kantar Consulting e apresentado no 10º Fórum anual de Inovação para a América Latina e o Caribe (LAC).

2 Segundo pesquisas da empresa Appgate.

tigos esquemas de pirâmide, muitas vezes supostamente utilizando criptoativos e mercado de câmbio como chamariz, cresceram de maneira exponencial. Com a acelerada ascensão digital, ampliação da utilização de mídias sociais e com o desemprego crescente, as pessoas iniciaram uma busca pelo meio digital como alternativas de trabalho, cenário que se mostrou terreno fértil para as fraudes, eis que as promessas de retornos rápidos e extraordinários, dentro deste contexto, mostraram-se apelativas. Segundo uma pesquisa de 2019 da CNDL (Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas) e do SPC (Serviço de Proteção ao Crédito), 11% dos brasileiros já foram vítimas de golpes financeiros, parcela que provavelmente aumentou nos anos de 2020 e 2021. Assim, a tecnologia oferece aos grupos organizados novos formatos de suporte para o crime, com menores risco de detecção.

De um modo geral, as organizações criminosas se comportam como verdadeiras empresas organizadas por uma finalidade em comum: o lucro. O objetivo do crime organizado, diferentemente de outros crimes, mas assemelhando-se do crime corporativo, é o lucro. Outras vertentes como poder e influência também podem se associar, porém, basicamente, a maximização da utilidade é a forca motriz dos indivíduos que se unem em vastas corporações com o proposito definido de progredir financeiramente, dentro de um mundo de ilícitos no qual a ineficiência do estado, ou ausência do mesmo, ou mesmo a proibição de atividades por este, possibilita a ascensão de um campo promissor e financeiramente rentável de atuação, certamente proporcional aos enormes riscos envolvidos.

No mais, as redes do crime organizado são negócios bilionários que operam em inúmeras áreas ilícitas. Como regra geral, tais redes criminosas organizadas estão envolvidas em tipos penais distintos, em vários países. Atividades que podem incluir tráfico de pessoas, drogas, bens e armas ilícitas, roubo à mão armada, falsificação e lavagem de dinheiro. Certamente é um negócio global, com receitas estimadas em bilhões, são empreendimentos criminosos que muito se assemelham aos de negócios internacionais legítimos. Eles têm modelos operacionais, estratégias de longo prazo, hierarquias e até alianças estratégicas, todos servindo ao mesmo propósito: gerar o máximo de receitas com o mínimo de risco. Já os membros de grupos criminosos organizados geralmente compartilham um elo comum,

por exemplo, laços geográficos, étnicos ou mesmo consanguíneos, com disposto pela Interpol[3]. E no fundo destas conexões, existem vínculos estreitos, muitas vezes inquebráveis, que promovem devoção e lealdade (característica presente no tipo mafioso, cuja tipologia será explorada nos tópicos 3.1, 3.3 e 5).

Montoya (2007: 186-187) aponta que a doutrina caminha para fazer uma distinção entre os crimes corporativos e o crime organizado. Com efeito, não seria a mesma coisa um crime cometido por funcionários de uma corporação em benefício dela ou de si próprios, mediante a utilização de técnicas vinculadas ao exercício da atividade econômica que aquele cometido um grupo que apresenta características próprias da criminalidade, e, que recorre com frequência à utilização de meios violentos, e que obtém benefícios relacionados inequivocamente com atividades nitidamente criminosas. Entretanto, essa limitação pode não fazer sentido se adotarmos o conceito mais amplo de criminalidade organizada, que se vincula a ideia de engajamento sistemático com o crime como atividade meio. Os casos de corrupção no Brasil apontam para essa possibilidade.

Assim, nas formatações mais fluídas de crime organizado, percebe-se o envolvimento dos grupos em mercados lícitos, a partir de empresas estruturadas legalmente, mesclando-se as atividades lícitas com as atividades ilícitas. É comum a utilização de empresas para dissolver ou encobrir atividades criminosas, mesmo que estas empresas tenham sido fundadas e operem numa linha de negócio legal. Além disso, a empresa também pode ser utilizada como uma mera fachada para atos criminosos (Sánchez, 2012). Para exemplificar, no Brasil, a operação Lava Jato demonstrou a existência de um conluio estável entre empresas, funcionários públicos e políticos, que se apropriaram do dinheiro público para o financiamento de atividades empresariais, partidos políticos e campanhas eleitorais. No caso específico das empresas, as atividades ilícitas, empreendidas com estabilidade (corrupção, lavagem de dinheiro, tráfico de influência, sonegação

---

[3] Conforme descrito pela Interpol em seu sitio eletrônico: https://www.interpol.int/en/Crimes/Organized-crime#:~:text=As%20a%20general%20rule%2C%20organized,robbery%2C%20counterfeiting%20and%20money%20laundering.

fiscal), foram utilizadas como forma de garantir a participação nos projetos de infraestrutura e aumentar o lucro das atividades lícitas[4].

Tampouco, pode-se afirmar que a violência é sempre essencial ao crime organizado, entretanto, ela é mas frequentemente empregada quando a corrupção não for suficiente para prevenir a aplicação da lei, eliminar a concorrência ou ampliar o volume de capitais. Na realidade, grupos mais organizados e sofisticados podem angariar mais apoio pela corrupção e necessitar de violência. Por outro lado, sem a corrupção como opção, a violência será o método de "fazer negócios" (Beare, 1996). Portanto, os atos de violência ou a elevação de seus usos podem ser indicativos de uma desagregação, porque a maior estabilidade da organização permite a utilização de outras formas menos evidentes e perturbadoras, diminuindo a chance de que a organização se enquadre como alvo de combate.

Com essas ponderações, e com todas as limitações que a conceituação pode deter, formularemos o crime organizado como aquele praticado por grupos coletivos dotados de certa capacidade organizacional, estabelecidos em uma base territorial, com atuação em mercados ilícitos e/ou lícitos, que estão reunidos com estabilidade para a prática crimes, com a finalidade de obtenção de benefícios econômicos. O conceito firmado desenvolve-se em torno da finalidade econômica e da presença de mecanismos de governança, ainda que informais e simples, para definir as cadeias de comando, formas de colaboração, as regras de relacionamento, as rotinas e técnicas vinculadas ao grupo criminoso.

Inobstante a variedade de conceitos que o crime organizado pode assumir, objetiva-se aqui a exploração de suas facetas, mormente no que toca as suas principais características em mercados legais e ilegais. Nesse ponto, devem ser destacadas as profundas mudanças na estruturação das organizações, atualmente menos focada em estruturas sociais rigidamente hierarquizadas, e, muitas vezes caracterizadas por laços de coordenação mais difusos e flexíveis.

Assim, o estudo busca desdobrar os aspectos conceituais, considerando-se a pluralidade de contextos em uma economia global, mar-

---

4 Esse ponto será detalhado quando falarmos do crime organizado no Brasil.

cada pelos avanços da tecnologia e evolução dos meios de comunicação. Parte-se da hipótese de que as mudanças associadas ao crime organizado variam de acordo com as oportunidades para prática de novos crimes conectadas ao contexto específico de seu cometimento, sob a interação dos vieses cultural, institucional, econômico e social. Exatamente diante desta multiplicidade de conceitos nos quais o crime organizado pode ser enquadrado, pretende-se demonstrar as dificuldades para a sua compressão e de combate, mormente em relação ao crime organizado transnacional.

2. ORIGENS DO FENÔMENO NOS ESTADOS UNIDOS E O SEU ACOLHIMENTO NA EUROPA E AMÉRICA LATINA

A análise do processo histórico do crime organizado permite a compreensão sobre as raízes do problema, fornecendo o contexto para uma interpretação do fenômeno e para a propositura de prescrições. Para o desenvolver deste tópico, será analisada a origem do fenômeno do crime organizado nos Estados Unidos, porque foi um dos principais espaços para seu surgimento e tratamento institucionalizado[5].

Embora se reconheça que o desenvolvimento do crime organizado não se trate de um fenômeno singular e linear, será analisado como se formou o entendimento tradicional do crime organizado. Em seguida será analisado o movimento de transnacionalização, com a exportação do conceito de crime organizado em nível global.

É verdade que os Estados ibero-americanos também sentem que "a propagação do crime organizado transnacional coloca um desafio fundamental à soberania, à estrutura governamental, à coesão social e à segurança de muitos Estados. Com efeito, o crime organizado representa uma ameaça direta à segurança e estabilidade nacional e internacional, constitui um ataque frontal às autoridades políticas e

---

5 Nos Estados Unidos a oportunidade para o crime organizado se manifesta em uma multitude de formas, que se relacionam com as leis, normas regulamentares, costumes, práticas religiosas, em uma sociedade plural e diversa (Albini, 2012: 10).

legislativas que coloca problemas fundamentais aos Estados, perturba e compromete as instituições sociais e económicas e provoca uma perda de confiança nos processos democráticos, mina o desenvolvimento e prejudica os ganhos duramente conquistados do desenvolvimento […] de modo que "um problema que tradicionalmente era um problema interno, local ou nacional, de ordem pública, torna-se uma preocupação que pode ameaçar a viabilidade das sociedades, a independência dos governos, a integridade das instituições financeiras e o funcionamento da democracia, com profundas consequências para países e para a comunidade internacional de Estados". (Escobar Bravo, 2021).

Com isso em mente, estudaremos o fenômeno do crime organizado na América Latina, atentando-se para os aspectos institucionais, a contribuição das elites e o peso das características geográficas. No caso da América Latina, ênfase será dada ao Brasil, sob o ângulo de divisão das operações criminosas em mercados ilícitos e lícitos. Primeiro, analisar-se-á o fortalecimento do narcotráfico por intermédio das raízes históricas do Primeiro Comando da Capital e Comando Vermelho, com projeções ulteriores para o cometimento de crimes tríplice fronteira. Por último, estudaremos a atuação do crime organizado em mercados lícitos, tomando de partida o caso Lava Jato. A partir dessa comparação, será interessante analisar eventuais diferenciações no *modus operandi* frente a mercados lícitos e ilícitos.

2.1. Crime organizado nos Estados Unidos e a Cosa Nostra

Ao longo dos anos 1990, o crime organizado transnacional assumiu a noção desenvolvida nos anos 1940-1950, de que o crime organizado seria alóctone, mas complementando-a com a ideia de que esta ameaça tinha como base e proteção de outros países, sempre pobres e fracos institucionalmente, que, por incapacidade ou falta de interesse, não os combatiam. O entendimento original do crime organizado estrangeiro teve como influência o contexto do macarthismo, com seus temores em relação ao estrangeiro e às ideias exógenas e conflitantes à sociedade norte-americana, além de ter tido como referência a máfia ítalo-americana (Edwards & Gill, 2003: 7).

Desde o fim da guerra da secessão, verificou-se nos Estados Unidos o fortalecimento da industrialização dos Estados no Norte e no Oeste. Apesar de aumentos impressionantes de produtividade, os conflitos e a instabilidade econômica geral também marcaram os anos entre o fim da Guerra Civil e início do século XX.

Para os empresários, muitos dos problemas e conflitos se deviam à superprodução, à competição "acirrada", baseada principalmente na redução de preços e na incapacidade de controlar a classe trabalhadora e o respectivo trabalho. A resposta para alguns estava no poder de concentração empresarial por meio da fusão e de ajustes entre empresas concorrentes. De lado, o domínio corporativo sobre as finanças e a indústria permitiu o controle da produção de acordo com a demanda e a redução da competição. As grandes corporações se fortaleceram, inclusive para controlar as greves e os sindicatos (Woodwiss, 2003: 105). É a fase que remete ao surgimento dos grandes monopólios e oligopólios[6].

As firmas incumbentes eram implacáveis com os concorrentes e muitas vezes empregavam métodos ilegais para minar a concorrência, controlar sindicatos e aumentar os lucros. Os empregadores usaram violência de forma sistemática e eficaz. Muitos empresários empregaram gangsters para interromper greves ou sindicatos[7]. Por sua vez, sindicatos responderam posteriormente também pelos mesmos meios[8]. Uma vez convidados para o cenário da economia dos EUA,

---

6 A obra *Regulating big business: antitust in Great Britain and America, 1880-1990*, de autoria de Tony Freyer (1992), contextualiza bem a contribuição da intervenção governamental para a formação das grandes corporações, a partir de um estudo comparado entre as realidades dos Estados Unidos e Reino Unido.

7 Para exemplificar, Henry Ford foi o empresário norte-americano mais proeminente a empregar gângsteres na batalha contra os sindicatos. Durante anos, a Ford garantiu linhas de montagem ininterruptas e produtividade sempre crescente, mantendo sua força de trabalho de Detroit impotente e desorganizada. A empresa usou tanto o bastão (*sticky*) quanto a cenoura (*carrots*) para manter os sindicatos de fora. Em geral, pagava melhor, mas o bastão era literalmente empunhado por bandidos e gângsteres. Ainda em 1940, o *National Labor Relations Board* descreveu os métodos de Ford como 'gangsterismo organizado (Woodwiss, 2003: 149).

8 Frequentemente se aponta a forte vinvulação entre a máfia e os sindicatos de trabalhadores: "The involvement of Cosa Nostra and other crime groups

muitos gangsters decidiram ficar por perto e levar o que podiam, principalmente tirando proveito de atividades de pequenas empresas vulneráveis, pensão sindical e outras estruturas industriais e comerciais (Woodwiss, 2003: 106).

Neste mesmo cenário, o crescimento das empresas levou ao surgimento de estruturas hierárquicas que fragmentaram o processo de decisão, dificultando a responsabilização dos executivos por crimes cometidos em meio à entidade impessoal. É interessante notar que todo esse processo de fortalecimento das corporações —com um novo tipo de poder emergente— acompanhou uma série de fraudes e corrupções. Em tal contexto, não era incomum alianças entre os empresários e políticos, capazes de forjar a prosperidade das empresas americanas, apesar de práticas predatórias contra trabalhadores e os próprios agentes de mercado (Escobar Bravo, 2021).

Ao longo deste período, que compreende o fim do Século XIX até meados do Século XX, não existia uma definição fixa da expressão "crime organizado". Ao final da Primeira Guerra Mundial, comissões foram formadas para repreender crimes que afetavam sobretudo o direito de propriedade. A mais influente foi a Comissão de Chicago contra o Crime (*Chicago Crime Comission*), formada por empresários, banqueiros e profissionais com a finalidade de aprimorar o sistema penal com ideias modernas.

Para von Lampe (2016: 19-20), a Comissão de Chicago não endereçava o crime organizado como organizações criminais propriamente ditas, mas trabalhava com um conceito muito mais amplo, que englobava a antiga classe criminal, estimada em 10 mil criminosos profissionais ou que perseguiam o crime como negócio. Com efeito, o debate girou em torno da percepção da inefetividade e da corrupção do sistema criminal, criticando-se a indiferença ou quase simpatia do público em geral em relação aos criminosos. Essa caracterização do crime organizado como produto da sociedade refletia

---

with the unions began in the 1920s when mobsters were recruited by employers to break a strike or, more frequently, by labor leaders to enforce union discipline. From the 1930s on, American Cosa Nostra members and other gangsters infiltrated—and sometimes even created—several labor unions" (Paoli, 2008).

a mentalidade da velha classe média protestante em Chicago, uma cidade que, após anos de rápido crescimento e mudança cultural, estava se afogando no crime, corrupção e decadência moral.

Essa narrativa mais estreita, pode explicar a ulterior associação tradicional do conceito de crime organizado com a máfia, justamente pela relutância de empresários, bancários, comunicadores e reguladores em reconhecer a possibilidade de cometimento sistemático e organizado de crimes empresariais em mercados legais.

Outro aspecto a ser considerado é o componente moral. Nessa época, muitas leis foram aprovadas para proibir atividades consideradas maléficas, como apostas, prostituição, consumo de bebida alcóolica e certos tipos de drogas. Por outro lado, essas normas possibilitaram a criação de um mercado paralelo, que sustentava a produção e o consumo desses bens e serviços.

Embora a expressão crime organizada tenha sido utilizada desde o século XIX, foi nas décadas de 20 e 30 que o conceito se fortaleceu, especialmente em razão da proibição da produção, comércio e consumo de bebidas alcoólicas nos EUA[9]. Nesse cenário, Al Capone assumiu o controle do crime organizado na cidade de Illinois e conquistou uma fortuna com a comercialização ilegal de bebidas. Apenas foi preso em 1931, pelo crime de sonegação de tributos. Trata-se de um caso que ganhou notoriedade nos Estados Unidos (De Carli, 2006: 75).

Nesse período, crime organizado não se referia mais a uma "classe criminosa" amorfa, mas a "gângsteres e bandidos" organizados em "gangues", "sindicatos" e "organizações criminosas", seguindo "grandes mestres criminosos" que funcionavam como "líderes poderosos do crime organizado" (von Lampe, 2016: 20).

Quando houve a legalização do consumo de bebida alcoólica, muitos dos criminosos que operaram em tal mercado, agora lícito, migraram para o mercado de jogos. Apenas posteriormente a tal período, o FBI reconheceu o crime organizado como um problema nacional (Jordan, 1999).

---

9 Esse período é denominado de Era da Proibição, durando de 1920 até 1933 (von Lampe, 2016: 20).

A migração do crime organizado para os jogos clandestinos demonstra que a eventual legalização/ou proibição de atividades ou fornecimento de bens e serviços produz um efeito importante nos mercados ilegais, com a movimentação dos grupos criminosos para se manterem ativos[10]. Tal ponto demonstra a adaptabilidade dos atores para buscar sempre as oportunidades mais propícias ao crime organizado, normalmente explorando os bens e serviços considerados ilegais. Em síntese, o crime organizado apresenta-se como uma alternativa para a provisão de produtos e serviços para o setor privado.

Ademais, não raramente existe a participação dos grupos criminosos em mercados legais e ilegais, mediante a existência de empresas vinculadas a eles. Nessa situação, o branqueamento de capitais é instrumento essencial para operação das atividades, dando sustentáculo financeiro para continuidade das organizações criminosas.

A primeira tentativa do governo federal americano de estudar o crime organizado foi conduzida pela Comissão Nacional de Observância e Execução da Lei entre 1929 e 1931. Em seu relatório categorizou-se o crime organizado em dois principais tipos de atividade. O primeiro tipo seria a fraude criminosa, incluindo fraudes de seguros, falências fraudulentas, fraudes de valores mobiliários, fraudes de crédito, jogos de confiança, falsificação e o uso de correios para fraudar. O segundo tipo de atividade do crime organizado seria a ameaça e a extorsão, principalmente para forçar as pessoas pagarem contribuição aos criminosos, impondo-se ameaças à vida, liberdade, segurança corporal, reputação ou propriedade (Woodwiss, 2003: 234).

Na década de 1950, o consenso sobre o crime organizado firmou-se em torno da máfia, a identificando como uma ameaça externa aos EUA e às próprias leis e às instituições. O FBI teve um papel ativo na concepção de crime organizado e forneceu testemunhos que permitiram ao Senado americano a discutir a existência da máfia por meio da comissão de Kefauver. Nesse cenário, os conceitos de máfia e crime organizado eram sinônimos (Pérez, 2009: 72).

---

10 Cepik & Borba (2011: 377) situam o crime organizado no campo dos crimes economicamente motivados, e, de prejuízo majoritariamente difuso. Como regra, essa modalidade de crimes responde ao estímulo de mercado ilegais ou estritamente regulados.

A relevância deste último aspecto não deve ser menosprezada. Entre 1891 e 1920, mais de quatro milhões de italianos entraram nos Estados Unidos e se depararam com circunstâncias de privação econômica e social. Isso incentivou a criação de regimes de proteção familiares, as chamadas máfias, com funções financeiras —mais das vezes ilícitas— e de identidade (Abadisnky 2013: 46-47). Jacobs & Panarella (1994: 3) destacam a importância destas máfias dentro dos Estados Unidos, especialmente da Cosa Nostra, cujo poder contrastava com a ausência de recursos, estratégias, ferramentas para permitir investigações em longo prazo.

O que distinguiu a Cosa Nostra durante todos esses anos e até recentemente foi o sucesso com que penetrou nos sindicatos, na atividade industrial, na política e o seu poder e influência tanto no submundo quanto no mundo legítimo. Por isso, segundo Finckenauer & Albanese (2005: 440), a Cosa Nostra tornou-se o sinônimo de crime organizado. Mesmo tais avaliações, no entanto, ressalvam que o crime não era estrangeiro de fato, mesmo quando etnicamente definido, já que a Cosa Nostra Americana e a Máfia Italiana não são e nunca foram uma única organização ou mesmo dois ramos de uma única organização (Jacobs & Panarella, 1998: 165). Este equívoco foi assumido novamente na década de 1990, quando o governo norte-americano voltou o seu foco de atuação contra o crime organizado transnacional (Pereira, 2015).

No entanto, havia um importante diferença a partir de então: os grupos criminosos haviam se articulado entre si e mantinham bases nos seus países de origem, avaliados pelos Estados Unidos como países institucionalmente fracos ou coniventes com a ilegalidade. Tais territórios eram de difícil acesso ao poderio policial e militar norte-americano. Sendo assim, qualquer tentativa de debelar o crime organizado nos Estado Unidos seria infrutífera, dado que, como uma hidra, novas cabeças surgiriam.

Ao estudar a Máfia Italiana, mais especificamente a Cosa Nostra[11], a Comissão de Aplicação da Lei e Administração da Justiça enfatizou

---

[11] Umberto Santino (2015: 38) esboça o desenvolvimento histórico da máfia em 4 fases: (a) uma longa fase de incubação, a partir do décimo sexto sécu-

que o jogo seria a maior fonte de receita para o crime organizado, seguido por agiotagem, narcótico e outras formas de vício. Também se fez a formulação de que o crime organizado estaria extensa e profundamente envolvido em negócios legítimos e em sindicatos trabalhistas. Há o emprego de métodos ilegítimos —monopolização, terrorismo, extorsão, evasão fiscal— para expulsar ou controlar a propriedade e liderança legais e para arrancar lucros ilegais do público. E para realizar suas muitas atividades protegidas da interferência governamental, o crime organizado corromperia funcionários públicos. Por essa perspectiva, o crime organizado seria uma empresa, que abarcaria milhares de criminosos, trabalhando em estruturas tão complexas quanto as de qualquer grande corporação, com pessoas sujeitas a leis mais rigidamente aplicadas do que as de governos legítimos. Suas ações não seriam impulsivas, mas sim o resultado de intrincadas conspirações, prolongadas ao longo de muitos anos e que visariam ganhar o controle sobre campos inteiros de atividade a fim de acumular enormes lucros (Woodwiss, 2003: 261-262).

Nesse sentido, a comissão recomendou um pacote completo de leis para combater a subversão da Cosa Nostra, com mais poderes investigativos, um estatuto geral de imunidade às testemunhas", escutas telefônicas, programas de proteção a testemunhas, e penas de prisão estendidas para infratores que ocupam uma posição de supervisão ou outra gestão. Essas recomendações formaram o plano para os desenvolvimentos dos próximos 25 anos e, de fato, traçou um curso de ação e uma mudança na ênfase, focada na estratégia e na reforma do direito penal que começaria a afetar a investigação e o processo do

---

lo até as primeiras décadas do século XIX; (b) uma fase agrária, cobrindo o período desde a unificação do Itália até os anos 1950; (c) uma fase urbano-empreendedora, na década de 1960; (d) uma fase financeira, da década de 1970 até os dias atuais. Em suas origens, o termo máfia significava bravura, coragem e proteção contra arrogância do poder. Em meio a atos de resistência de caráter patriótico, frente a unificação da Itália, criou-se a cultura do omertá, que significava a obediência a regras próprias, implicando que qualquer ofensa aos membros da família mereceria retaliação. Para Paoli (2008: 19), omertá incluía o senso de não cooperação com as autoridades, autocontrole nas situações de adversidade e vendetta (sangue se lava com sangue).

crime organizado logo após a promulgação da Lei de Controle do Crime Organizado de 1970 (Woodwiss, 2003: 262).

A caracterização do crime organizado como unicamente ligado à máfia italiana levou a um diagnóstico imperfeito quanto à extensão multiétnica, especialmente se olharmos o Sindicato Nacional do Crime. A entidade era capaz de fornecer proteção para competidores e fundos para proteção política e fiscal. Apesar de sua existência, o foco de combate ficou realmente na máfia italiana, pois era muito mais fácil ingressar no imaginário americano relações firmadas em torno de laços de sangue, que analisar relações mais fluídas e complexas existentes no Sindicato (Jordan, 1999). De fato, associar o combate do crime organizado a máfia italiana teve a vantagem de angariar apoio para o seu enfretamento como política de segurança nacional. Por óbvio, restou clara a necessidade de tratamento do crime em escala internacional.

O próximo passo veio com as políticas de transnacionalização do combate ao crime organizado, especialmente no campo no narcotráfico e da lavagem de dinheiro. Por outro lado, à medida que os entraves institucionais aumentaram, os criminosos encontram outros formatos para a prática dos crimes, com a sofisticação dos meios para o seu cometimento. A globalização geográfica também permitiu a exploração de outros mercados, com mais riqueza do ponto de vista de oferta de bens ilícitos e com a perfeita contrapartida da existência de instituições democráticas enfraquecidas para garantir a impunidade. O combate ao crime organizado teria que ser promovido sob as lentes da internacionalização.

2.2. Crime organizado como ameaça estrangeira: o fenômeno da transnacionalização

O fenômeno da globalização[12] (Sterling, 1994) na sociedade internacional favoreceu a consolidação do crime organizado, promo-

---

[12] Como pontua Sterling (1994:14)), "Organized crime was transformed when the Soviet Empire crashed, and with it a world order that had kept mankind more or less in line for the previous half-century. As the old geopolitical frontiers fell away, the big crime syndicates drew together, put an end to wars over turf, and declared a pax mafiosa. Tradução Livre:

vendo a transnacionalização das atividades, superando as fronteiras internas dos Estados. A maior interconexão entre as economias possibilitou a criação de zonas livres de comércio em nível mundial, com reflexos na redução do controle aduaneiro, possibilitando um acesso mais fácil a fronteira dos Estados. Tais vantagens foram e são aproveitadas pelas redes criminosas.

Nesse cenário, nos anos noventa, se espalhou a preocupação com o crime organizado transnacional (COT), que remetia a estruturas delitivas capazes de levar a cabo atividades ilegais em diversos países. É dizer, o COT foi identificado como importante ameaça nacional e internacional, cuja qualificação revelou-se como algo inédito e originado no estrangeiro.

Por sua vez, o crime organizado assumiu os contornos de empresa, com nítido propósito lucrativo, com a capacidade de operar em grandes escalas, levando à existência de verdadeiras empresas transnacionais no crime. A globalização é certamente um dos fatores mais importantes para o desenvolvimento e expansão da criminalidade em nível mundial[13] (Blanco & Sánchez, 2000).

A globalização da economia oferece uma série de vantagens aos grupos criminosos:

1. Atuar internacionalmente torna possível o acesso a mercados altamente lucrativos para bens ilícitos (uma vez que, como é sabido, a classificação do produto ou serviço como ilegal multiplica grandemente o seu valor agregado em relação ao seu valor real).

O crime organizado foi transformado quando o Império Soviético caiu e, com ele, uma ordem mundial que manteve a humanidade mais ou menos na linha durante o meio século anterior. À medida que as velhas fronteiras geopolíticas caíram, os grandes sindicatos do crime se uniram, puseram fim às guerras por território e declararam a *pax* mafiosa.

13 Conforme pontuam Blanco y Sánchez (2000: 24), o fenômeno da globalização dos mercados, a demanda por produtos ilegais e do sistema financeiro, são os elementos chaves que estimularam as organizações a superarem o nível nacional e realizar as suas atividades em nível transnacional. De fato, a globalização influenciou bastante a propulsão do crime organizado, diante das vantagens advindas da liberalização dos mercados, relaxamento das fronteiras e o advento da internet.

2. A possibilidade de explorar as vulnerabilidades em diferentes sociedades, em particular em sociedades em desenvolvimento e democracias emergentes. Estas sociedades são alvos prioritários das organizações criminosas internacionais devido à fragilidade das suas instituições.

3. A capacidade de operar a partir de locais onde a organização está relativamente a salvo de processos judiciais, quer por falta de legislação sobre o crime organizado, quer porque muitas vezes dificultam a cooperação judicial internacional.

4. A possibilidade de canalizar os produtos do crime por meio de um sistema financeiro global que, com a eliminação dos controles, torna cada vez mais difícil a sua localização.

5. Acesso aos chamados paraísos fiscais, nos quais os fundos criminosos podem ser escondidos e investidos, ou seja, "lavados" em preparação para o seu regresso à economia legal (Blanco & Sánchez, 2000).

No mesmo sentido, Schönenberg & von Schönfeld (2013: 11) pontuam que o crime organizado transnacional é uma característica inerente à globalização econômica e representa mais do que apenas o lado negro desse caminho de desenvolvimento. É cada vez mais difícil distinguir a luz da sombra neste contexto, e a linha entre as formas legais e ilegais das trocas econômicas está se tornando cada vez mais tênue. Tendo em vista que o crime transnacional organizado movimenta uma quantidade exorbitante de dinheiro, essas zonas cinzentas ganham cada vez mais força, principalmente nas situações em que as influências diretas são exercidas sobre autoridades e instituições políticas.

Outrossim, é evidente que os sistemas criminosos de cada Estado são incapazes de lidar sozinhos com as atividades do crime organizado, especialmente quando este atinge uma dimensão internacional. A cooperação internacional em matéria penal é, portanto, a resposta mais adequada.

Nas palavras de Pereira (2015: 7), teriam crescido as chamadas "estruturas de oportunidade" para quem quisesse participar dos mercados criminalizados. Na avaliação do governo norte-americano, os mais interessados neste envolvimento advinham do estrangeiro, baseados em países pobres e institucionalmente fracos. Por isso, a ne-

cessidade de uma atuação concertada entre os países desenvolvidos e "cumpridores da Lei" para a repressão doméstica e internacional dos indivíduos desviantes.

Destacaram-se, com efeito, os intentos para buscar a definição do crime organizado no plano mundial, sendo possível destacar os trabalhos dos organismos internacionais. O objetivo seria contribuir com a construção de ferramentas jurídicas e políticas que permitissem o enfretamento do crime transnacional. Por outro lado, a necessidade de criar pontes de entendimento e de colaboração entre os países favoreceu a concepção de conceitos muito amplos (Pérez, 2009: 74-75).

Os últimos esforços de combate podem ser ilustrados com o Programa Global Contra o Crime Organizado Transnacional, patrocinado pelas Nações Unidas, e que se cristalizou na assinatura da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, realizada em Palermo, em dezembro de 2000. Com efeito, a ênfase foi dada para a luta contra a lavagem de capitais, corrupção, tráfico de drogas, pessoas e armas (Blanco & Sánchez, 2000).

No entanto, há que se ter em conta que esta vinculação entre o crime transnacional e a globalização é passível de críticas, já que ela procede a uma aplicação mecanicista do processo ao fenômeno. A decorrência disso é a atribuição de culpa pela expansão e fortalecimento do COT ao aumento da interação entre as sociedades (Serrano 2005: 47). Repercute daí a tendência a combater o COT a partir da diminuição da porosidade das fronteiras dos países, no mais das vezes restringindo direitos de circulação de pessoas provenientes de países pobres e, inclusive, incentivando a criação de um mercado paralelo e ilegal de imigração (Massari, 2003: 58). Esse é um dos motivos pelos quais o debate acadêmico e político sobre a relação entre COT, terrorismo e imigração, seja no sentido conservador ou crítico, tem ganhado cada vez mais importância recentemente (Arsovka, 2012). Além disso, nesta interpretação mecanicista são deixados de lado aspectos que podem se mostrar importantes para o aumento do COT contemporâneo, tal como a internacionalização de leis penais e políticas de proibição, como as relacionadas às drogas, que criam mercados ilegais e grupos criminosos que neles operam para satisfazer a demanda por bens e serviços ilícitos (Pereira, 2015), particularmente nos Estados Unidos e na Europa (United Nations, 2014).

Nesse contexto, emergiu a convenção de Palermo. A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (UNTOC), adotada em Palermo na Itália, em 15 de dezembro de 2000, marca um grande avanço, cujo conteúdo e significado mostra-se em seu preâmbulo. O objetivo declarado da Convenção é "promover a cooperação para prevenir e combater o crime organizado transnacional". Uma vez que a eficácia de tal cooperação depende da aplicabilidade dos padrões normativos, a Convenção obriga os Estados partes a criminalizar a participação em grupos criminosos organizados, a corrupção, procedimentos de lavagem de ativos (branqueamento de capitais), e a obstrução da justiça. Centra-se, assim, nas "competências" ou "atividades secundárias" que são características do crime organizado. As 'atividades primárias' foram separadas do instrumento central e são tratadas pelos três Protocolos que lhe dizem respeito.

Os três Protocolos que complementam a UNTOC e que tratam de "atividades primárias" específicas são os seguintes: Protocolo para Prevenir, Reprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, especialmente Mulheres e Crianças (Protocolo de Tráfico); o Protocolo contra o Contrabando de Migrantes por Terra, Mar e Ar (Protocolo de Contrabando de Migrantes); e o Protocolo contra o Fabrico e Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, suas Partes e Componentes e Munições (Protocolo de Armas de Fogo) (Hauck, 2010).

Segundo Vlassis (2002: 455), a Convenção de Palermo organizada em 04 partes: criminalização, cooperação internacional, cooperação técnica e implantação. Na criminalização foram definidos os conceitos e as formas de crimes transnacionais. As partes de cooperação internacional e técnica pautaram-se nos assuntos referentes às trocas de informações, inteligência, programas de treinamentos e financiamento de atividades de promoção contra o crime transnacional. E por fim, a etapa de implementação criou o órgão chamado Conferência das Partes, o qual tem como competência monitorar, sugerir mudanças, facilitar as atividades de troca de informação; além de servir como fórum de ajuda aos países menos desenvolvidos na implementação das medidas de combate ao crime organizado transnacional.

Em alguns países, o crime organizado está prescrito nas leis penais, em outros, não. Embora não exista uma definição específica

sobre crime organizado, em geral as categorizações existentes baseiam-se ou na estrutura do grupo criminoso (independentemente do tipo de ações, como nos Estados Unidos e Alemanha) ou no tipo de atividade (Holanda, Polônia, Eslovênia).

O Programa de Haia consiste em 10 objetivos a serem alcançados durante este período pela União Europeia com vista a consolidar o Espaço Europeu de Liberdade, Segurança e Justiça. Entre estes objetivos, merecem destaque o 2º e o 8º. O primeiro deles diz respeito à luta contra o terrorismo. A UE pretende dar prioridade máxima aos diferentes aspectos da prevenção, preparação e resposta, a fim de melhorar e, quando necessário, complementar as capacidades dos Estados-Membros para combater o terrorismo, em áreas como o recrutamento, financiamento, análise de risco, proteção de infraestruturas críticas e gestão dos efeitos das atividades terroristas.

O segundo objetivo estratégico diz respeito à luta contra o Crime Organizado. A ênfase é colocada no desenvolvimento de um conceito estratégico para a luta contra o crime organizado a nível europeu. A fim de alcançar este objetivo, é dada especial importância à cooperação europeia a nível policial (EUROPOL) e judicial (EUROJUST).

De acordo com Massari (2003: 54), o risco mais importante produzido por esta abordagem "global" do crime organizado transnacional é a subestimação das condições internas que possibilitam ao crime organizado desenvolver-se e ser tolerado nas sociedades que o avaliam como alóctone. De fato, qualquer avaliação sobre o crime organizado transnacional deve levar em conta a dialética relação que existe entre o local e o global, onde a localidade tem, por vezes, importância decisiva (Pereira, 2015).

2.3. Recepção do Crime Organizado na América Latina: o Caso Brasileiro e a tríplice fronteira

A globalização e o desenvolvimento das tecnologias foram essenciais para reconfigurar a geopolítica do crime organizado no cenário contemporâneo, conferindo-se a mais ampla oportunidade para a concentração das atividades criminosas em países com instituições mais enfraquecidas e com maior incidência de desigualdade social.

Um exemplo significativo é a interação existente entre a região da zona de tríplice fronteira, onde confluem três países diferentes cujas extensões se conformam pelas zonas fronteiriças das cidades de Puerto Iguazú (Província de Misiones) na Argentina, Foz do Iguaçu (Estado do Paraná) no Brasil e Ciudad del Este no Paraguai. Este espaço geográfico caracteriza-se por certas características comuns como a vulnerabilidade social, a pobreza e as desigualdades sociais. Por outro lado, a ação estatal está marcada pela má utilização dos recursos, por uma gestão institucional fraca, especialmente em matéria social. Esta zona de fronteira triangular caracteriza-se pela presença não só de nacionais argentinos, brasileiros e paraguaios, mas principalmente em Ciudad del Este e Foz de Iguazú há uma grande presença de árabes, chineses e coreanos. O cenário específico do tríplice fronteira será analisado mais a fundo, após uma breve contextualização do crime organizado na América Latina.

Na América Latina, a menor força institucional do Estado e a omissão da prestação de serviços públicos mais básicos para a população, criaram um contexto propício para o aumento da criminalidade organizada. As organizações criminosas foram empoderadas pelas novas oportunidades de expandir os lucros desenvolvendo as mais variadas atividades, como o tráfico de drogas, armas, animais silvestres, madeira extraída ilegalmente, contrabando, falsificação de documentos e moeda, lavagem de dinheiro e pirataria. Não se quer dizer com isso que o crime organizado apenas tenha sido transplantado como um fenômeno típico da globalização, entretanto, é inegável o impulsionamento da criminalidade organizada na região.

No caso do mercado de tráfico de drogas, as mudanças dos custos de transação ocorridas nos anos 80 e 90 dilataram os mercados, provocando o afastamento do produtor da matéria prima do consumidor final. Abriu-se mais oportunidades para os intermediários da cadeia, e uma maior capilaridade do mercado. No nível intermediário, houve a transferência das principais células criminosas para os países do sul global. Por outro lado, os polos consumidores se consolidaram nos países do eixo norte, diante da maior circulação de riqueza, com impactos também na própria configuração das organizações criminosas nos mercados consumidores (Cepick & Borba, 2011: 381).

No caso da América Latina, o tráfico de drogas se consolidou como importante atividade do crime organizado, especialmente no mercado de cocaína. Sobre o ponto, Sérgio Adorno (2019: 34) explica a criação de uma dinâmica própria, em que existe uma divisão de tarefas entre os países produtores, os países encarregados da circulação e do tráfico e países com forte mercado consumidor.

O sociólogo acrescenta: "Com frequência, o surgimento de braços locais dessas organizações vem acompanhando e desencadeia processos de desorganização em comunidades locais tradicionais, de deslocamento e migrações forçadas de populações, de formação de gangues rivais em disputa pelo controle de territórios e pela posse de mercadorias ilícitas cujos desfechos se revelam no aumento das mortes voluntárias, nas perseguições de uns contra outros, nas arbitrariedades, nas ameaças e violências de toda a sorte contra todos os que sejam considerados obstáculos ao fluxo dos negócios ilícitos. A par dessas consequências, o envolvimento de autoridades policiais, de funcionários públicos, de políticos profissionais nos negócios escusos corrói as bases do Estado de Direito" (Adorno, 2019: 34-35).

No entanto, é preciso advertir que na América Latina o crime organizado não se manifesta como um fenômeno unívoco e uniforme. Entre os grupos, há diferenças no nível de complexidade, abrangência territorial, tamanho dos negócios ilegais, grau de envolvimento com o Estado, presença nas prisões e nos bairros que concentram populações de baixa renda (Adorno, 2019: 35).

No caso brasileiro, o crime organizado ganhou notoriedade em torno de famosas facções surgida nos presídios na ditadura militar e no período de redemocratização do país. As facções se caracterizam pela aglutinação de indivíduos que compartilham uma mesma causa, envolvendo práticas ilegais e antissociais, em oposição a outros grupos. Há diversas formas de exteriorização das condutas praticadas, dependendo do número de integrantes, especialização, âmbito de atuação, grau de utilização de tecnologias e perfil de globalização (Silva Júnior, 2012).

Conforme explica Santos (2004: 89), as facções surgiram diante de um contexto propício, em que os cidadãos que se opuseram ao regime ditatorial, mais especificamente contra a Lei de Segurança

Nacional. Os presos políticos eram encarcerados com criminosos comuns. Esse cenário permitiu um intercâmbio de informações (ainda que não intencional), ajudando a instalar uma nova mentalidade criminosa. Os presos comuns aprenderiam com os presos políticos táticas de guerrilhas, formas de organização, hierarquia e clandestinidade. No final do século XX, surgiram o Comando Vermelho no Rio de Janeiro e o Primeiro Comando da Capital-PCC em São Paulo.

O Comando Vermelho-CV foi formado no Presídio de Bangu 1 em 1979, com um conjunto de presos comuns e políticos, membros da então Falange Vermelha. Na década de 90, o Comando foi uma das organizações criminosas mais poderosas, seguindo ainda forte no controle do tráfico de entorpecentes. Por ter nascido de uma ideologia de esquerda, não possui um único líder, mas um comissariado incumbido de tomar as decisões coletivamente (Silva Júnior, 2012).

O CV foi primeiro grupo criminoso organizado do Brasil urbano, passando a distribuir drogas a partir de uma estrutura vertical e piramidal. Para garantir o mercado, utilizava-se de armamentos de guerra, invasões de morros, balas perdidas e muitas mortes (Manso & Dias, 2018).

Em São Paulo, o modelo de negócio era até então diferente daquele verificado no Rio de Janeiro, com a presença de pequenos narcotraficantes com certa liberdade para atuarem nos mercados e abrirem pontos de venda. Apesar de haver uma competição sangrenta pelo poder, as mudanças nessa configuração se operaram na década de 90. Fernandinho Beira-Mar, associado ao Comando Vermelho, aproveitou a oportunidade nas fronteiras para estabelecer parcerias estratégias e eliminar os intermediários. No final da década de 90, ele partiu rumo ao Paraguai e a Colômbia para se estabelecer como atacadista, e aproveitou a relação com os criminosos paulistas para se fortalecer no mercado (Manso & Dias, 2018).

Por sua vez, o PCC-Primeiro Comando da Capital surgiu em 1993 em Taubaté, local que recebia prisioneiros de alta periculosidade transferidos de outros estabelecimentos. O objetivo inicial do grupo era o de promover e de defender os direitos dos detentos nos Estados Brasileiros. Sem embargo disso, começou a atuar em roubos a bancos e a carros de transporte de valores, extorsões de familiares de presos,

extorsão mediante sequestro e tráfico ilícito de entorpecentes com conexões internacionais (Silva, 2003: 26).

É interessante notar que a história do PCC se entrecruza com o Comando Vermelho. Especialmente após a prisão de Beira-Mar, o PCC aproximou-se dos centros produtores em ações articuladas nos presídios paulistas, com a consolidação do último grupo no mercado de drogas (Manso & Dias, 2018).

Além disso, o surgimento do telefone permitiu a forte comunicação com detentos de outros presídios e pessoas fora das prisões, permitindo novas formas de gestão do crime, com a disseminação de uma ideologia de apoio entre os criminosos. Seguiu-se a máxima de que "o crime fortalece o crime". Os inimigos seriam os policiais e os "bandidos de sangue ruim", que não se estabeleciam às regras do PCC (Manso & Dias, 2018).

A facção hoje conta com um Conselho da Administração, encarregado de deliberar sobre decisões importantes. Sob a liderança de Marcos Willians Herbas Camacho, conhecido por Marcola, o faturamento advindo do tráfico de entorpecentes quadruplicou (Silva Júnior, 2012). Nesse sentido, o PCC se estruturou de forma rigidamente hierarquizada, com o financiamento da burocracia pelos volumes de capitais gerados tráfico. Ao promover a conexão com diferentes redes do tráfico, o PCC atacadista passou a exercer o seu poder em território nacional, aproveitando-se das células prisionais e dos bairros pobres brasileiros para exercer o seu domínio, com notável expansão para o Norte e Nordeste brasileiro[14].

A despeito da rápida expansão do crime organizado em torno do comércio ilegal de drogas, sua magnitude é pequena se comparada com os cartéis mexicanos. No Brasil, o PCC se tornou um dos maiores fornecedores de cocaína, mobilizando anualmente U$25 milhões, enquanto os cartéis mexicanos movimentam U$64 bilhões (Adorno, 2019:40).

---

[14] O PCC percebeu a importância de se aliar com membros de diversas facções no país. Aliou-se com os Guardiões do Estado (Ceará), Bonde dos 13 (Acre), Bonde dos 30 (Pará), Estados Unidos (Paraíba).

Além do PCC e do Comando Vermelho, há outras facções com atuação dentro e fora dos presídios, a exemplo do Comando Revolucionário Brasileiro da Criminalidade (CRBC), que apresenta um estatuto próprio, cujo objetivo é "lutar pelos humildes, pela liberdade do próprio CRBC e de todos aqueles que estiveram prestes as obter a liberdade". O estatuto do CRBC prevê a penalidade de execução sumária para traições e a necessidade de um processo de batismo de iniciação dos seus membros (Silva Júnior, 2012).

A presença dessas facções no Brasil contribui muito para vulnerabilidade da segurança pública, dentro e fora dos presídios. Para exemplificar, em 2014, o Comando Vermelho, a partir da unidade prisional Monte Cristo em Roraima (norte do Brasil), conseguiu coordenar uma onda de ataques a ônibus em Boa Vista para protestar contra o tratamento nas prisões. No ano seguinte, para se contrapor ao CV, o PCC pôs em prática uma estratégia de filiação em massa, chegando a batizar quase mil detentos às vésperas do motim de 2016. O rompimento formal entre o PCC e o CV deu ensejo a um conflito de eliminação de rivais. A partir daí houve uma sequência massiva de assassinatos no sistema carcerário de todo o país, em razão de brigas entre as facções (Manso & Dias, 2018).

No contexto da América Latina, o PCC e o Comando Vermelho também contribuem para o crime organizado transnacional, como demonstra a análise do envolvimento dos grupos com o Paraguai. As características e o *modus operandi* do PCC e do Comando Vermelho (CV) continuam a crescer em número de membros e colaboradores naquele país, utilizando as prisões como centro de operações, mas tendo uma presença crescente em outras partes do território paraguaio. Ambos os grupos operam principalmente nas zonas fronteiriças, especialmente ao longo da fronteira com o Brasil, e mobilizam a maior quantidade de armas e dinheiro, elevando a letalidade de suas ações (Martens, 2019).

Os principais acontecimentos no lado Paraguaio relacionados com PCC e o CV, tomaram sede não somente em Ciudad de Este, mas em outras partes do território e das prisões do Paraguai. De fato, ambos os grupos estiveram envolvidos com a execução do "rei" do tráfico na fronteira, Jorge Rafaat Toumani, em 15 de junho de 2016. Rafaat exercia o monopólio dos negócios ilegais na cidade de Pedro

Juan Caballero, uma área estratégica e rota de entrada de produtos de contrabando para o mercado brasileiro, especialmente cigarros e também maconha e cocaína. O assassinato de Rafaat resultou de uma ação conjunta entre várias facções criminosas como o PCC, o Comando Vermelho e Jarvis Jimenes Pavao. Este evento demonstra que o crime organizado tem uma estrutura maior e melhor do que a própria Polícia Nacional[15].

Em 25 de Abril de 2017, dez meses depois, houve um assalto ao cofre de uma empresa de segurança (Prosegur) que matou um depositário, demoliu o edifício e ganhou acesso ao cofre que detinha 40 milhões de dólares, em Cidade do Este, (a segunda mais importante no Paraguai e localizada na fronteira tripla com a Argentina e o Brasil). Pelo menos 50 pessoas tomaram conta da empresa durante 30 minutos e deixaram a cidade mergulhada no caos durante mais de três horas, conseguindo escapar com milhões de dólares. Mais uma vez, as declarações das autoridades de segurança e de aplicação da lei referiram-se ao fato de terem sido ultrapassadas pelo crime organizado.

A influência do PCC (Brasil) no Paraguai consolidou um poder paralelo ao do Brasil que está ligado ao controle das ruas, mas este grupo também se aproveita dos problemas de superlotação e das condições precárias para obter o controle das prisões. Em 19 de Janeiro de 2019, 75 membros do PCC escaparam da prisão Pedro Juan Caballero, 40 dos quais brasileiros. O PCC mantém uma força consolidada, com ordens de gestão dadas a partir das prisões. Posteriormente, a 15 de junho de 2019, no Centro Penitenciário Regional de San Pedro, ocorreu um motim em que 10 reclusos foram mortos por um bando rival, cinco dos quais foram decapitados, três queimados e os outros mortalmente feridos com armas de fogo. Em 7 de Julho, dinamitaram o cofre do banco Vision, utilizando armas de grande calibre, e conseguiram imobilizar a polícia, disparando na esquadra de polícia local. Esta ação envolveu também a participação do PCC e repetiu as características e modo de execução dos seus ataques anteriores.

---

15 Vid.: Periódico online: abc color 15 de junio de 2016, ¿quién fue Jorge Rafaat?, https://www.abc.com.py/nacionales/quien-fue-jorge-rafaat-1489970.html

Em 31 de Janeiro de 2022, um concerto para 20.000 pessoas terminou com um ataque em que um alegado criminoso foi morto. Por detrás deste drama cinematográfico, procurava-se um distribuidor de droga e partiu-se do princípio de que se tratava de um acerto de contas entre bandos de traficantes de droga[16]. Um dos tiros encontrou uma jovem modelo e empresária que se encontrava no local, bem como quatro outras pessoas feridas. Um dos possíveis alvos tem um mandado de captura internacional de 2018 e um pedido de extradição do Brasil, onde deveria cumprir uma pena de 17 anos. Mas verificou-se que no Paraguai a sua ficha policial foi modificada 27 vezes, anulando o alerta vermelho da Interpol e do Tribunal, conforme relatado pelo Ministério do Interior e confirmado por fontes policiais e pelo Ministério Público. Este episódio revelou a naturalização cada vez mais frequente de crimes praticados por assassinos contratados ligados ao crime organizado na fronteira entre o Paraguai e o Brasil.

A comunicação e ligação do crime organizado em todo o continente latino-americano restaram ainda mais clara com o assassinato do procurador paraguaio Marcelo Pecci, em 10 de maio de 2022, em Baru, perto de Cartagena de Índias, Colômbia, enquanto ele estava desfrutando de sua lua-de-mel. As cinco pessoas detidas pelo assassinato (três colombianos e dois venezuelanos, um ainda a monte) revelaram que existia um plano para assassinar o procurador no Paraguai ou em qualquer país, a ser viabilizado por acordo entre organizações criminosas internacionais, coordenadas pelo Primeiro Comando da Capital (PCC) do Brasil. Estima-se que foi um ex-oficial militar que estruturou a operação com os assassinos e que os assassinos receberam cerca de 500.000 dólares[17].

Além disso, a influência do PCC (Brasil) no Paraguai não está apenas ligada à droga, mas também ao contrabando de armas e cigarros, como parte de uma rede criminosa na fronteira com o Brasil, no qual um esquema de corrupção policial em ambos os países permite a circulação de remessas de mercadorias. A principal política do PCC

---

16 Vid.: Jornal El Diario: https://eldiario.com/2022/01/31/paraguay-cristina-vita-aranda-influencer-asesinada/.

17 Vid.: Jornal, El País, 8 de junho de 2022, “el asesinato del fiscal Marcelo Pecci fue um acuerdo del crimen internacional: Brasil, Paraguai, Colômbia”.

tem sido tentar fazer alianças com outras facções criminosas, controlar o acesso às armas e regular os mercados ilegais (principalmente o tráfico de droga). No entanto, nos últimos anos, o grupo voltou à ideia de não só se expandir para outros países, mas também às suas ligações com o contrabando.

Um exemplo disto foi o procedimento realizado no Paraguai a apenas 500 metros da fronteira com o Brasil em território paraguaio, em 7 de dezembro de 2017, por uma comitiva fiscal, policial e até militar, enquanto se procurava num rancho membros do grupo criminoso brasileiro PCC, e que mais tarde se revelou ser propriedade de Jarvis Chimenes Pavão. No local os bens eram guardados por pessoas ligadas ao PCC em 22 grandes camiões, 8 deles carregados com cigarros, à espera de sair. As empresas ligadas a estes bens são Tabacalera del Este AS, propriedade do ex-presidente do Paraguai Horacio Cartes. Além disso, foi a Distribuidora Lisa S.A. que alugou a propriedade, e vários dos veículos encontrados no local pertenciam à empresa. Os agentes policiais que faziam parte da organização e que confirmaram à polícia brasileira que trabalhavam para a empresa Distribuidora Lisa S.A. foram presos neste procedimento. Estas empresas constituem uma rede complexa que facilita a lavagem de dinheiro proveniente do contrabando de cigarros, bem como o fluxo de mercadorias que beneficiam do trânsito através do mesmo corredor logístico. O envolvimento gradual de organizações criminosas está relacionado com a incorporação do tráfico de cocaína, quando tradicionalmente o que era traficado no Paraguai era a maconha[18]. A Bolívia e o Paraguai são a rota de trânsito da cocaína na região e o aumento do consumo de cocaína no Brasil, o tráfego fluvial com numerosas apreensões de drogas saindo dos portos e indo para a África Ocidental e portos europeus, são algumas das razões para o aumento dos crimes cometidos por assassinos contratados[19].

---

18 Paraguay é o primeiro produtor de Cannabis no Sul da América, e o segundo da América Latina e o quarto no mundo. Seu principal mercado consumidor é o Brasil, além de Argentina e Chile.

19 Vid.: Rolón Luna, no artigo de Taglioni Augusto, "El primeiro comando capital se infiltra en la política de Paraguay y crecen ejecuciones de sicarios", La política online, 14 de febrero de 2022.

Este contexto está também ligado à política, já que uma das figuras mais poderosas do Paraguai, o ex-presidente Horacio Cartes, foi denunciada por branqueamento de capitais[20]. Mas há várias figuras políticas ligadas à droga e ao contrabando de cigarros, cigarros eletrônicos e de outros produtos importados. As empresas do Grupo Cartes, longe da indústria do tabaco, e pessoas investigadas nas operações de Lava Jato (Brasil), Patrón, Nepsys e a Ultranza no Paraguai, e mesmo um deputado e até pessoas falecidas, aparecem na lista dos principais compradores da Empresa Tabacalera del Este (Tabesa) e associadas a relatórios recentes de alegados negócios ilegais. O relatório refere-se ao fato de as empresas locais do antigo presidente serem diversificadas em vários tipos de negócios de origem comercial[21].

Os fatos narrados, especialmente atrelados ao fortalecimento das facções em território brasileiro e em suas fronteiras, demonstram que a corrupção, a baixa infraestrutura dos sistemas prisionais e o insuficiente aparato institucional das autoridades de repressão e de segurança pública contribuem para a manutenção, disseminação e adaptação do crime organizado.

Outrossim, um dos problemas enfrentados na luta contra o crime organizado é o branqueamento de dinheiro proveniente de várias atividades ilícitas como o tráfico de droga e o contrabando. Neste contexto, o crime organizado opera de uma forma sofisticada, como se fossem verdadeiras multinacionais. Vale a pena mencionar a capacidade do crime organizado de extorquir e corromper funcionários públicos. Tudo isto aumenta a sensação de impunidade e insegurança nas sociedades civis latino-americanas como um todo.

Entretanto, o crime organizado na América Latina não se limita à atuação nos mercados ilegais, como demonstra o maior escândalo

---

20 O Relatório apresentado pela Secretaria de Prevenção da Lavagem de Dinheiro e Bens (Seprelad) à Procuradoria-Geral do Paraguai sobre o esquema de lavagem de dinheiro envolvendo o ex-presidente Cartes e associado a um deputado. Vid.: Jornal Última Hora, 29 de maio de 2022.

21 Relatório apresentado pelo Secretariado para a Prevenção da Lavagem de Dinheiro e Bens (Seprelad) à Procuradoria-Geral do Paraguai sobre o esquema de lavagem de dinheiro envolvendo o ex-presidente Cartes e associado a um deputado. Vid.: Jornal Última Hora, 29 de maio de 2022.

de corrupção do Brasil. A operação Lava Jato teve início em março de 2014. Na época, identificaram-se quatro organizações criminosas, cujos participantes seriam agentes públicos, empresários e doleiros. A operação apurou irregularidades na Petrobrás e em contratos vultosos, como o da construção da usina nuclear Angra 3[22]. No âmbito da operação investigaram-se os crimes de corrupção ativa e passiva, gestão fraudulenta, lavagem de dinheiro, organização criminosa, obstrução da justiça, operação fraudulenta de câmbio e recebimento de vantagem indevida.

Para os propósitos deste Capítulo, não serão aprofundados os aspectos relacionados à Lava Jato. Entretanto, é necessário destacar que empresas lícitas foram utilizadas para sustentar operações ilegais, encobertas pelos negócios legítimos. Para exemplificar, a Odebrecht utilizava-se de um "setor de operações estruturadas" para realizar o pagamento de propinas a políticos e a autoridades. Os esquemas ajudaram a eleger presidentes na América Latina, comprou chefes de Estado em Angola, Peru e Venezuela. A construtora recorria a empresas offshore no Panamá, na América Central, e em Antígua e Barbuda, no Caribe, para fazer os pagamentos de propinas[23].

Nas organizações criminosas envolvidas pela Lava Jato nota-se níveis estruturados de governança, com o emprego de técnicas sofisticadas para o cometimento e acobertamento dos crimes. No entanto, o esquema apresentado foge ao imaginário típico dos modelos mafiosos. Aqui, ao invés da violência sistemática, o dinheiro, o poder e a necessidade de manter os negócios espúrios de forma clandestina formaram os vínculos associativos entre os seus membros. Neste cenário, os crimes cometidos de forma sistemática foram utilizados como um veículo para reforçar o poder econômico e político de forma abusiva e promíscua. Um dos resultados mais evidentes e perversos, foi a subversão do Estado Democrático de Direito, minando-se o dever de impessoalidade, igualdade e a confiança nas instituições públicas e privadas.

---

22 Vid.: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/entenda-o-caso.

23 Vid.: https://exame.com/negocios/jamais-uma-maquina-de-corrupcao-como-esta-havia-sido-descoberta/.

3. CARACTERÍSTICAS DO CRIME ORGANIZADO

Neste tópico, serão descritas as características mais marcantes dos grupos organizados, perpassando pelo modelo mais clássico (tipo mafioso), ainda bastante presente na América Latina. Serão analisados os elementos pessoais, materiais e patrimoniais, perpassando pelo estudo dos sujeitos integrantes, das atividades criminosas e das estruturas de governança. Com essas premissas elaboradas, quanto à fluidez das categorias, passaremos a analisar os elementos mais característicos do crime organizado.

3.1. Filiação e hierarquia de grupos criminosos organizados

É difícil estabelecer e identificar manifestações únicas do crime organizado. Entretanto, normalmente a identificação relaciona-se com crimes que buscam a negociação de bens e serviços de forma ilegal em razão da proibição ou restrições para a sua comercialização. Atualmente, isso deve ser considerado sob as lentes da globalização do direito, o qual impõe normas mais uniformes para tratamento das proibições e da própria tipificação penal. Por outro lado, para acessar os mercados ilegais, existe a necessidade da criação de aparatos institucionalizados, similares a de uma empresa, e, por vezes, necessitando do amparo da proteção política e social. Esses aspectos foram sendo observados aos poucos na criminologia ainda em desenvolvimento, e, passaremos análise de seus principais aportes no campo da criminalidade organizada.

A primeira definição do crime organizado focada no componente organizacional advém de Cressey (1969). O criminólogo situa a sua prática em relação a uma posição ocupada pelo indivíduo em uma organização, que resulta na divisão de trabalho em prol do cometimento do crime. Há, assim, a organização e a coordenação das atividades criminosas, em que cada um dos membros tem suas obrigações criminais, deveres e direitos especificados dentro do sistema social.

Para Abadinsky (1990: 3-4), o crime organizado é um empreendimento não ideológico que envolve um número de pessoas em estreita interação social, organizado em uma base hierárquica, com pelo menos três níveis/escalões, com o objetivo de garantir lucro e poder

por meio do envolvimento em atividades ilegais e legais. As posições na hierarquia e as posições que envolvem especialização funcional podem ser atribuídas com base no parentesco ou amizade, ou racionalmente atribuídas de acordo com a habilidade. Os cargos não dependem dos indivíduos que os ocupam em um determinado momento. A permanência é assumida pelos membros que se empenham em manter a empresa íntegra e ativa na busca de seus objetivos. O empreendimento evita a competição e a busca o monopólio em uma base industrial ou territorial, existindo a disposição de usar violência e/ou suborno para atingir fins ou para manter a disciplina. A adesão é restrita, embora os membros não possam ser envolvidos em uma base de contingência. Existem regras explícitas, orais ou escritas, que são aplicadas por sanções.

Como consequência imediata do elemento organizacional, emerge a necessidade de estruturar as relações do grupo, o que se faz por meio do estabelecimento de liderança, posições de hierarquia e divisão de trabalho por níveis de comando. Nesse sentido, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, apesar de não ter adotado um conceito fechado de crime organizado, indicou a necessidade de se identificar a pluralidade de pessoas (três ou mais) que se vinculem em grau de continuidade e permanência em torno de grupo especificado e que atuem de forma concertada em torno de um propósito. Com efeito, a pluralidade de agentes e a necessidade de exercer determinadas atividades para o alcance das finalidades criminosas implica a imprescindibilidade da criação de um mínimo de estrutura para disciplinar e governar as relações travadas entre os vários agentes.

Assim, normalmente, para a estruturação do crime organizado são necessárias infraestruturas e recursos adequados, que faltam a nível individual. É, portanto, essencial um certo grau de organização, com a finalidade de gerir este vasto mercado de bens ilícitos, que justificam a adoção de uma estrutura típica de empresas (Blanco & Sánchez, 2000).

A expansão dos mercados ilegais em todo o mundo influenciou profundamente a estrutura das organizações criminosas, de modo que estas têm agora uma orientação empresarial e capitalista, trabalhando de acordo com critérios econômicos, mediante a planificação

de suas atividades, orientadas pela procura de bens e serviços ilegais, com uma divisão do trabalho e com o objetivo de obterem lucro. O criminoso organizado é um homem de negócios, e a organização atua como um verdadeiro empreendimento criminoso, que assume os modelos e estruturas do mundo industrial e empresarial. Fala-se de "indústria do crime", de "empresas criminosas" e, dado o seu carácter transnacional, de "multinacionais do crime".

Por outro lado, atividades criminosas clássicas, em oposição ao crime organizado, se baseiam principalmente em atividades criminosas individuais, enquanto, a última categoria, nos confronta com aquilo a que se tem chamado de *corporate criminality*, ou seja, a consideração do crime organizado como empresa (Úbeda, 2010).

As várias perspectivas apresentadas convergem para as seguintes características comuns (Albanese, 2007):

1. Atividades criminais são planejadas com o propósito de lucratividade;

2. Existe uma conspiração ou empresa que é baseada em relações sociais, étnicas ou em negócios pré-existentes, ou ainda em torno de um produto ou oportunidade ilegal;

3. Intimidação, ameaça e violência são frequentemente usadas para assumir e manter a oportunidade ilícita diante de grupos concorrentes;

4. A corrupção (suborno e extorsão) é comumente utilizada para garantir a imunidade diante da interferência governamental e da justiça criminal;

5. Os grupos organizados possuem extrema adaptabilidade para lidar com as mudanças no fornecimento, na demanda, na competição com outros grupos, ou na efetividade da aplicação da lei. Nota-se que os grupos se movem geograficamente, trocam de produto ilícito, procuram novos parceiros, ou tomam outras medidas para assegurar a lucratividade e o nível de sucesso em escapar dos agentes de execução criminal Assim, se as leis de drogas se tornam mais severas e o risco de apreensão aumenta substancialmente em alguma jurisdição, é razoável acreditar que os grupos de crime organizado irão se deslocar para outros mercados ou produtos ilícitos, tais como: tráfico de seres humanos, fraude, roubo ou jogos ilegais;

6. Existência de conexão entre criminosos em nível regional, nacional ou internacional.

De certa forma, é mais fácil descrever as atividades do crime organizado do que defini-lo. Elas podem envolver qualquer produto ou serviço que produza lucro (Albanese, 2007): tráfico de drogas; fraudes financeiras; falsificação de dinheiro ou documentos públicos; extorsão (de proteção ou dinheiro); sequestro; jogo ilegal; tráfico de álcool, de tabaco ou de armas de fogo; tráfico de pessoas, de partes do corpo humano, de espécies ameaçadas de extinção; roubo de diamantes, de ouro ou de pedras preciosas; roubo, comércio ilegal e contrabando de antiguidades e de objetos de arte; roubo de veículos; prostituição internacional; imigração ilegal; exportação ilegal de refugos e lixo; crimes de informática; agiotagem; terrorismo; contrabando de materiais nucleares; corrupção e suborno de agentes públicos; crimes políticos; evasão fiscal; e lavagem de dinheiro.

A lavagem de dinheiro —o investimento dos proventos ilícitos em bancos e outros negócios lícitos— é considerada "o sustentáculo econômico do crime organizado" (Ryan, 1995; Albanese, 2007), possibilitando ocultar a verdadeira fonte do dinheiro e fornecendo uma fachada legítima ao grupo. Este processo de "dispersão progressiva" da riqueza ilícita (conhecido entre as autoridades de branqueamento como o "efeito helicóptero") beneficiou recentemente muito das amplas possibilidades oferecidas pela globalização dos mercados e, especificamente, pela expansão de novas tecnologias de informação e comunicação que, entre outros efeitos benéficos (sem prejuízo do seu uso perverso), permitiram num curto espaço de tempo a implementação e generalização dos chamados serviços financeiros em linha, dinheiro electrónico e transferências electrónicas de fundos entre instituições de crédito de diferentes países, ou mesmo entre diferentes sucursais da mesma instituição de crédito com destino final em sucursais de filiais domiciliadas em paraísos fiscais, cuja operação não é comunicada às autoridades de combate ao branqueamento de capitais dos países de origem do dinheiro.

Outro aspecto mundialmente reconhecido como essencial à sobrevivência e o sucesso do crime organizado são as relações estabelecidas com organizações governamentais e autoridades judiciais e policiais. Agentes públicos corruptos abusam de sua posição e poder

para obter benefício pessoal, e certas empresas privadas utilizam sua influência para obter vantagem ilícita similar. A convivência do crime organizado com o sistema político atende a dois propósitos: (a) o crime organizado usa sua influência para cometer suborno, extorsão e corrupção, a fim de garantir imunidade diante da justiça criminal, evitando apreensão e perseguição, havendo também a infiltração de criminosos nos aparelhos estatais; (b) oficiais do governo utilizam-se de sua posição para roubar propriedades públicas, enriquecer ou extrair pagamentos ilícitos de companhias privadas que negociam com o governo.

Muitas associações criminosas possuem alto grau de adaptabilidade e de sucesso, que é garantido pela seleção estrita do seu *staff*, pela disciplina rígida de trabalho e pelo foco nos fins lucrativos. Entrevistas com representantes do crime organizado russo (químicos, programadores, economistas, advogados) evidenciaram as múltiplas habilidades profissionais. Além disso, as organizações aspiram monopolizar certa atividade ou território.

Quando os líderes das organizações são presos, eles invariavelmente continuam comandando as atividades criminais de dentro da prisão. Ademais, os membros presos recebem auxílio e assistência (advogados, ajuda aos familiares, etc.).

Note-se, ademais, que a mera existência de um conjunto de sujeitos não constitui circunstância suficiente para a caracterização de uma organização criminosa. O elemento organizacional, assentado em atividades estruturadas e a hierarquia, são elementos frequentemente analisados. No Brasil, para a configuração de uma organização criminosa, é necessária a demonstração concreta da estabilidade e da permanência da associação, estando presente o *animus* associativo[24]. Outrossim, a comprovação da divisão de tarefas tem se revelado como um elemento de prova de que existe uma organização criminosa bem estruturada[25].

---

[24] STJ-AgRg no HC: 676646 SP 2021/0199726-0, Relator: Ministro Rogerio Schietti Cruz, Data de Julgamento: 24/08/2021, T6-Sexta Turma, Data de Publicação: DJe 31/08/2021.

[25] STF-HC: 204431 SC 0057619-61.2021.1.00.0000, Relator: Alexandre de Moraes, Data de Julgamento: 23/08/2021, Primeira Turma, Data de Publicação: 27/08/2021.

Explicando a diferença entre meros crimes de associação criminosa e o crime organizado no Brasil, Mendroni (2016) explica que a associação conta com a solidariedade entre os membros, mas a organização criminosa requer algo mais, uma verdadeira estrutura organizada, com articulação, relações, ordem e objetivo, com intenso respeito às regras e à autoridade do líder. Com efeito, normalmente a vinculação entre os membros é firmada em razão de parentesco, amizade, ou habilidade, com a permanência normalmente disciplinada por um código de condutas. O vínculo duradouro é assumido pelos membros, assegurado por processos institucionalizados que promovam a iniciação e manutenção dos membros de acordo com os valores da organização.

Para Mingardi, a hierarquia, a previsão de lucros, a divisão de trabalho, o planejamento empresarial são características comuns entre o crime organizado e as atividades empresariais. Destaca o autor que "não existe empresa sem hierarquia, que não preveja qual o retorno de seus investimentos e onde o trabalho não seja setorizado e especializado. O mesmo ocorre no Crime Organizado, mas não nas quadrilhas comuns, cuja liderança é mais fluida e muitas vezes baseada na capacidade que o líder tem de se impor fisicamente" (Mingardi, 2007: 55-56).

Essas características são mais marcantes quando identificamos as máfias ou os tipos tradicionais de organizações criminosas. Na Itália, tipifica-se a *associazione di tipo mafioso* (associação do tipo mafioso), quando aqueles que fazem parte dela fazem uso da força e da intimidação para reforçar vínculo associativo e da condição de sujeição e de silêncio para o cometimento de crimes. Nesse ponto, é nodal verificar que o art. 416-bis do Código Penal italiano não exaure todas as formas de organizações, tendo em vista que a máfia é apenas uma espécie entre as formas de criminalidade organizada.

As organizações criminosas tradicionais relevam uma estrutura hierárquica piramidal, de no mínimo três níveis. Temos as figuras dos chefes, que são pessoas que ocupam cargos públicos importantes, possuem muito dinheiro ou uma posição social privilegiada. Tem-se um sistema muito parecido com o presidencialista, em que apenas uma pessoa comanda a organização. Existem também os subchefes, que transmitem as ordens e ajudam na tomada de decisão. Normal-

mente aqueles que se situam no topo pouco aparecem, utilizando-se de pessoas interpostas, dificultando a produção de prova. Os gerentes são as pessoas de confiança dos chefes que repassam a ordem da cúpula para os aviões. Eles são muitas vezes premiados com negócios legítimos e operam como testas de ferro. Por sua vez, os aviões são pessoas com funções executivas (Mendroni, 2016).

A divisão de tarefas, por sua vez, além de impossibilitar a investigação eficaz, possibilita que os agentes sejam substituíveis, sendo certo que as organizações mais atuais funcionam por meio de células. A exemplo do narcotráfico, a divisão de tarefas é também feita de acordo com cada uma das células. A prisão ou o desmanche de algumas destas células provoca a imediata substituição por outra unidade. Para exemplificar, o tráfico de entorpecentes funciona como uma empresa autossuficiente, que não é vinculada à pessoa, mas pode ser vista como uma empresa ou uma "pessoa jurídica" que age na ilegalidade (Silva, 2008).

Por outro lado, embora a hierarquia seja a regra para a estruturação dos grupos organizados, a evolução da criminalidade transnacional no processo evolutivo de globalização tornou possível a formação de grupos de crime organizado descentralizados, permitindo o rápido ajuste às rápidas mudanças sociais (Albini, 2012: 179). Tal necessidade de abertura para contemplar as evoluções é reconhecida pela Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado, que define o grupo estruturado como aquele formado de maneira não fortuita, ainda que os seus membros não tenham funções formalmente definidas, que não haja continuidade na sua composição e que não disponha de uma estrutura elaborada.

A descrição efetuada neste tópico demonstra que o crime organizado é essencialmente dinâmico, entretanto, para evitar noções muito amplas para fins criminológicos, é necessário identificar certa complexidade quanto ao espectro organizacional ou de governança, do qual decorre a necessidade de especialização e de distribuição tarefas, além da criação de níveis de comando. Mesmo em formulações mais dinâmicas do crime organizado e que se utilize de vínculos horizontais ou fluídos, ainda, sim, o caráter organizacional deve estar presente, do contrário estaremos diante de meras asso-

ciações criminosas. Outrossim, ao analisarmos as características da criminalidade organizada, diante da pluralidade de formas a serem assumidas, devemos estar atentos a realidade encontrada nos países, cujas características variarão no tempo e no espaço, a depender das circunstâncias e oportunidades atreladas aos fatores sociais, políticos e econômicos.

3.2. Territorialidade dos grupos delitivos organizados

Para que uma organização criminosa seja bem-sucedida, ela necessita deter um domínio territorial. É nele que são estabelecidos os contatos e alianças e efetuada a arregimentação de membros. É na base territorial que o poder é efetivamente exercido.

Um agrupamento do crime organizado evita a concorrência. Nesse sentido, luta-se pela hegemonia sobre uma determinada área geográfica para ampliar o poder do grupo organizado (uma área metropolitana, seção de uma cidade). Busca-se, portanto, um monopólio para a ampliação dos lucros. Um monopólio do crime organizado é mantido normalmente pela violência, pela ameaça de violência ou pela corrupção relações com os agentes da lei. Além disso, a territorialidade tem sido ampliada por meio de organizações criminosas transnacionais (Abakinsky, 2010: 4).

O monopólio sobre as atividades relacionadas ao mercado de bens e serviços em um determinado território advém da racionalidade econômica do crime organizado. Esse fator é tão importante que se incorpora até mesmo nas conceituações de crime organizado, diante da necessidade de conferir escala às atividades, possibilitando a exploração dos benefícios de preço que advêm do monopólio (Garoupa, 1997; Fiorentini & Peltzman, 1997).

No Brasil, o monopólio territorial do crime organizado mudou. Se antes a criminalidade organizada se focava no eixo Rio-São Paulo, houve o surgimento de novos grupos criminosos de médio porte Norte do país e o fortalecimento e estruturação do Primeiro Comando da Capital ("PCC"), conhecido pela sigla em que se organizou e expandiu seu alcance global —contanto inclusive com "experts" trazidos da máfia italiana (o que fortalece suas características de corpo-

ração semelhante às empresas)[26]. Mesmo presos, muitos dos líderes desses grupos, tornaram-se ainda mais poderosos e influentes, visto que as bases dentro das prisões foram estabelecidas e o PCC expandira-se fortemente para controlar as rotas do tráfico de drogas e áreas de cultivo de coca na Bolívia Paraguai e Brasil. O controle dessa cobiçada rota provocou inúmeras guerras com o Comando Vermelho do Rio de Janeiro e ajudou a impulsionar grupos criminosos regionais para tentar conter a crescente influência do PCC.

Tais rivalidades —muitas vezes mortais— são comuns no submundo do crime na América Latina, porém no caso do PCC os objetivos envolviam a luta pela hegemonia absoluta em uma das rotas de tráfico mais importantes do mundo.

As consequências dessa dinâmica são sentidas por todo o Brasil devido aos confrontos constantes. No mais, tais grupos criminosos bem armados e altamente organizados saem do Rio de Janeiro e de São Paulo, para o norte, como a Família do Norte do Amazonas, o Sindicato do Crime no Rio Grande do Norte e os Tutores do Estado no Ceará, grupos ainda mais violentos. Na Colômbia não é diferente, mas estes desenvolvimentos começaram no país já há alguns anos, pelo motivo da alta demanda de cocaína nos EUA, e com um mercado direcionado aos Estados Unidos —diferentemente do Brasil, que atua com enfoque no abastecimento nacional e exportações para Europa.

Com esse fator em mente, é necessário atentar que estudar a base territorial é muito importante para verificar as características de uma organização criminosa em particular. Isso porque, a depender da atuação territorial específica, também mudarão as formas de ação, as atividades envolvidas, tornando-se uma rica fonte para o planejamento do combate ao crime organizado. Outrossim, cada resposta estatal deverá ser pensada com base em parâmetros próprios, com reflexos na política criminal.

---

[26] Vid.: https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/05/14/chefe-do-pcc-em-santos-e-lideres-da-mafia-italiana-contratam-mesmo-advogado.htm e https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/05/14/chefe-do-pcc-em-santos-e-lideres-da-mafia-italiana-contratam-mesmo-advogado.htm.

Assim, a territorialidade ocupa um espaço central na estruturação do crime organizado. Estudos clássicos demonstram que estruturas emergem em comunidades muitas vezes marginalizadas, onde a violência e a suposta "segurança" são utilizadas para controlar os mercados criminosos e fornecer proteção, por meio da intimidação e corrupção. Esse movimento é exemplificado pelas milícias implementadas no Rio de Janeiro, resultantes de um vácuo de atuação do Estado e de poder dos antigos narcotraficantes presos, em uma atuação cega do poder de polícia sobre o efeito domino da repressão sem medidas sociais. Muitas comunidades por exemplo, fornecem recursos para os criminosos, baseados em laços sociais e "acesso" (tais como no meio tradicional onde o networking e o acesso podem ser a diferença entre o sucesso ou não de uma empreitada).

Os comportamentos relacionados aos territórios são aspectos abrangentes e essenciais para o crime organizado, no qual seus membros podem valer-se do aspecto territorial não apenas espaços físicos, mas também ideológico e de relacionamentos, utilizando-os para construir, comunicar, manter e reestruturar seus territórios.

Tal relação entre grupos criminosos e o território podem ser traduzidos como a tentativa do grupo de influenciar, afetar ou controlar objetos, pessoas e relacionamentos, delimitando e afirmando o controle sobre eles, definição que pode ser aplicada a atores estatais e não estatais e pode ser motivada por fatores econômicos e culturais (von Lampe, 2016). Certamente o crime organizado é de fato observado como detentor de controle econômico, difuso, estruturado e territorial. Entretanto, com a globalização, e a ascensão dos crimes cibernéticos e da interconexão de redes virtuais, a relação entre as pessoas e locais tornara-se cada vez mais fluida. A era atual da "sociedade em rede", na qual por meio da tecnologia, cultura e finanças as identidades deixam de ser baseadas no local para serem baseadas nas conexões sociais formadas entre os membros —que agora variam por meio do interesse em comum. Fato é, que, ao considerarmos uma análise de *Law and Economics*[27] (Posner, 1973) neste aspecto, observamos o ponto de confluência do interesse moderno e globalizado como a maximização de utilidade, ou o "lucro", que define a nova "territorialidade". A

---

[27] Vid.: Posner (1973).

flexibilidade, e a busca de alocação de recursos de maneira eficiente para maximizar os resultados financeiros das empreitadas criminosas marcam a nova era do crime organizado, onde o espaço para controles locais de territórios físicos está cada vez mais restrito.

Recentemente, ante as evoluções tecnológicas podemos verificar uma descentralização das atividades criminosas organizadas, atuando agora de maneira global e sem vínculo de identidade territorial, nacional ou interpessoal. Atuando como verdadeiros "nômades digitais" muitos dos novos criminosos atuam em diversas frentes, e de diversos territórios, até mesmo como uma tentativa de mascararem suas atividades. Como exemplo, temos o caso em que a Interpol, em uma operação coordenada em 22 jurisdições em todo o mundo interceptaram lucros ilícitos de fraudes online. A operação de codinome HAECHI-II levou à prisão de mais de 1.000 indivíduos e interceptação de aproximadamente US$ 27 milhões em fundos ilícitos, destacando a ameaça global de crimes financeiros cibernéticos[28].

Interessante observar que esta operação combatera tipos específicos de fraude online, tais como fraudes românticas, fraudes de investimento e lavagem de capital associado a jogos ilegais, que identificara 10 novos modus operandi criminosos (Teubner 1993).

Em uma era de proteção de dados e de confidencialidade, ataques cibernéticos coordenados passaram a ser uma grande preocupação, eis que as entidades criminosas, agora descentralizadas territorialmente e organizadas horizontalmente passaram a representar os perigos que a máfia uma vez representou aos negócios lícitos[29].

3.3. Composição dos grupos criminosos organizados

Os grupos criminosos são compostos de diversos tipos de pessoas e classes. Normalmente a vinculação entre os membros é firmada em

---

[28] Interpol: https://www.interpol.int/News-and-Events/News/2021/More-than-1-000-arrests-and-USD-27-million-intercepted-in-massive-financial-crime-crackdown.

[29] The Verge,: https://www.theverge.com/2021/8/31/22650594/banksy-nft-scam-pranksy-ethereum-returned-duplicates-art.

razão de parentesco, amizade, ou habilidade, com a permanência normalmente disciplinada por um código de condutas. O vínculo duradouro é assumido pelos membros, assegurado por processos institucionalizados que promovam a iniciação e manutenção dos membros de acordo com os valores da organização (Mendroni, 2016).

Silva (2003: 31) explica que as organizações criminosas seguem uma estrutura empresarial, havendo em sua base elevado número de soldados, responsáveis pelas atividades mais variadas, que por sua vez são gerenciados por integrantes de média importância, seguindo comandados e financiados por chefes (bosses), que se utilizam de meios tecnológicos para integrar seus membros.

É comum existir restrições para o ingresso de novos membros, sendo necessário provar qualificações, como testes de habilidades e fichas criminais. Também é possível haver indicações por outros membros, especialmente com base em laços familiares.

Por outro lado, é importante registrar que muitas das características acima analisadas —fundadas sobretudo em vínculos éticos— seguem as percepções preponderantes formadas em torno de uma percepção quase mítica do tipo mafioso, calcado especialmente na Cosa Nostra. Entretanto, Albini (2012: 69-70) expõe a existência de várias pesquisas empíricas que demonstram que a base de operação da máfia não se dava exclusivamente em torno de vínculos éticos. Verificou-se que membros de diferentes etnias cooperavam um com os outros. O vínculo entre eles era estabelecido conforme o interesse mútuo em lucrar a partir das atividades ilícitas, especialmente no mercado de cocaína. Desse modo, várias forças —sobretudo econômicas em um contexto de economias capitalistas— podem deter impacto sobre a estruturas e táticas de um grupo organizado, fomentando a cooperação dentro e entre organizações criminosas.

Apesar de a Interpol indicar a existência de laços em comum, como geográficos, étnicos ou consanguíneos, percebe-se que esta regra não é seguida no Brasil. A Análise do PCC demonstra que seus membros se compõem dos mais diversos tipos, e expandiram nos últimos anos para outras classes sociais. Deve-se observar que o PCC surgiu em 1993 e iniciou sua expansão de 95 em diante. Desde sua fundação, fora marcado por uma reação à condição indigna na qual

os presos da Casa de Custódia de Taubaté, onde muitos viviam, futuramente conhecido pelo Massacre do Carandiru. O mesmo, iniciou-se como uma reação às injustiças do Estado (Marques, 2010) e como reação às relações entre prisioneiros. Como Marques descrevera, fora um "processo duplo: uma política de lutas contra as "injustiças" do Estado e uma política de reabilitação e reforma do "proceder pelo certo". O PCC começou a estabelecer relações piramidais, onde o domínio de uma "cúpula" composta por no mínimo de três presos exerceu a liderança. Formava-se uma estrutura empresarial, onde as pessoas ligadas a essa liderança desfrutavam do sucesso.

Fato é que os grupos organizados se dedicaram a estruturar operações de fato empresariais e profissionais, pelas quais obtém-se o a maximização de utilidade em suas atividades. Tais como empresas tradicionais, o sucesso delas depende de planejamento, regras e procedimentos internos, equipe adequada, além de alinhamento com a gestão. De maneira semelhante, o crime organizado assim se estruturara, operando muitas vezes internacionalmente.

Recentemente observamos a ascensão de novas estruturas no crime organizado, mais especificamente com viés da interconectividade. As novas tecnologias facilitaram os negócios e relações transnacionais, porém também criaram diversas novas formas e modalidades de ilícitos. Agora por meio de redes descentralizadas, e aparentemente contrário aos aspectos anteriormente observados, temos uma nova rede de criminosos que operam por meio da blockchain, fraudando e furtando criptoativos, lavando capitais por meio de NFTs, e alocando recursos globalmente. Esta nova forma de organização encontra-se quase como um sistema do Caos: uma ordem dentro de uma aparente desordem (Broude, 2011). Os grupos muitas vezes trocam informações e coordenam ataques por meio da *deepweb*, e repartem seus ganhos ilícitos. Novamente, tal como as empresas mais modernas e modelos de startup, os grupos criminosos se desenvolvem globalmente em um processo de descentralização da cadeia de comando e ambiente mais equitativo e horizontal, assim procedem os novos criminosos, ainda assim sendo considerado um crime organizado, agora pela sofisticação e coordenação dos "projetos" delitivos efetuados. A sociedade e suas demandas evoluem, o crime acompanha estes desdobramentos adequando-se às novas realidades.

Fato é, que a tecnologia altera de forma quase orgânica as relações sociais, e o direito como moldura normativa de tais relações, ajusta-se às evoluções sociais. Certamente, de maneira concomitante aos mesmos, as organizações que tramitam às sobras do direito tendem a evoluir e adequar-se para a continuidade da maximização de utilidade independentemente das mudanças das sociedades (Buterin, 2013).

Ainda no âmbito de configuração das organizações criminosas, é necessário restar claro que os empresários podem ser considerados como integrantes ainda que as empresas constituídas não se dediquem exclusivamente às atividades ilícitas. Aliás, a complexa Operação Lava Jato tem mostrado a nocividade da infiltração de criminosos de colarinho branco no Estado, possibilitando o desvio de quantias expressivas. Nesse sentido, é preciso também alcançar na investigação os representantes de empresas envolvidas no esquema de cartelização, tendo em vista o inequívoco papel delas na engrenagem criminosa. Assim, havendo fortes indícios de participação de empresários em organização criminosa, em crimes de lavagem de capitais, e todos relacionados com fraudes em contratos públicos, justifica-se a aplicação de medidas cautelares, a exemplo da prisão preventiva (Masson & Marçal, 2020). Uma característica bastante presente no Brasil é a participação de agentes públicos, que geralmente são alocados em postos estratégicos para poderem auxiliar na garantia dos negócios e na furtividade da lei.

A particularidade da composição do crime organizado no Brasil demonstra que a pesquisa dele enquanto fenômeno criminológico necessita ser aprofundada dentro do contexto territorial específico. Embora existam generalizações em torno dos sujeitos integrantes mais associadas com os tipos mafiosos, é preciso avançar para além dos estereótipos, até porque as novas formatações do crime organizado apontam para formatações horizontais de laços de colaboração e para participações mais difusas. No mais, é necessário estudar especialmente os grupos que se voltam para os mercados lícitos, com a finalidade de estudar as pessoas que os integram, as atividades criminosas envolvidas, a forma de vinculação entre os membros e regras que estruturam os processos de governança em tais organizações.

3.4. A corrupção das autoridades públicas e dos atores privados nas áreas e setores em que operam, como característica central do crime organizado

A corrupção é uma das principais colunas de sustentação do crime organizado, pois sem ela, quase nenhuma organização criminosa se manteria e se fortaleceria. O suborno, a compra de informações privilegiadas, ameaça e extorsão de magistrados, policiais, membros do ministério público, agentes prisionais, testemunhas prejudica a aplicação da lei e garante a impunidade (Pereira, 2019: 105-106).

Como resultado, mina-se a confiança da população nas instituições públicas, prejudicando o seu poder de impor as regras justas de funcionamento do Estado Democrático de Direito. Os grupos organizados dificultam o fortalecimento da democracia na extensão em que eles enviesam o processo político em sua vantagem, dificultando a paz, provendo as organizações com armas que alimentam verdadeiras guerras regionais (Buscaglia, 2013: 62).

A corrupção intricada aos crimes organizados fornece a estrutura para a fonte de poder e de riqueza para a concessão de privilégios institucionalizados em favor de elites. Buscaglia (2013: 62) explica que os crimes organizados, especialmente em casos que envolvam tráfico materiais biológicos, radioativos, químicos e de armas de destruição em massa, apenas são viabilizados com o apoio explícito ou tácito de governos corruptos, e os criminosos gozam de elevados níveis de proteção social, especialmente em situações de marginalização. Em muitos casos, o Estado falhou em promover a promoção mais básica de bens e serviços, em forma de saúde, educação e justiça, propiciando as condições para que o crime organizado explore os vazios deixados pelos Estados.

Esse fator é tão importante que Guaracy aponta a "simbiose com o Estado" como uma característica muito relevante para a conceituação da criminalidade organizada, pois é possível identificar em todas as organizações uma ligação com a máquina do Estado (Mingardi, 1997: 57).

Desse modo, é possível afirmar que o crime organizado desenvolveu não somente um grande poder econômico, como alargou a

possibilidade de corromper agentes públicos e privados, obtendo a enorme capacidade de influir nas decisões governamentais. Esse fenômeno é chamado por Flávio Cardoso Pereira como reconfiguração cooptada do Estado, em que os agentes públicos são cooptados ou mesmo infiltrados nas instituições governamentais, com o poder de influir na formulação, modificação, intepretação e aplicação das regras do jogo social e das políticas públicas (Pereira, 2019: 107).

O crime organizado e a corrupção são moldados pela falta de força política, disfunções sociais, falta de coordenação internacional, e falta de mecanismos civis de prevenção (Buscaglia, 2013: 62). É conhecido que oficiais públicos fornecem a base logística para a expansão do crime e eles protegem os atores contra a persecução penal. Nesse processo de corrupção, o crime organizado fragmenta o Estado quando muitos grupos criminosos competem por poder. Há vários níveis de corrupção, que vão desde os oficiais de mais baixo nível, até os mais altos, existindo uma verdadeira neutralização da regulação, por meio da captura dos líderes.

No caso brasileiro, o PCC entendeu que para ampliar as suas operações necessitaria chamar menos atenção para atos de violência extrema, para buscar a captação dos agentes estatais por meio da corrupção. Essas alianças com os agentes de estado e o vácuo de poder nas comunidades mais pobres permitiu a sucessão do grupo como verdadeiro promotor das funções estatais, permitindo que a organização imponha as suas regras e *modus operandi* até mesmo para quem escapa da organização. Nesse sentido, é fato que o PCC governa comunidades com uma presença muito forte, substituindo o sistema legal. Por outro lado, é interessante notar, todavia, a mitigação da violência sistêmica nessas comunidades se deve a governança do PCC, o que explica, em parte da contínua diminuição dos homicídios em São Paulo. Uma vez que a organização impõe a hegemonia sobre o território, a violência é reservada para casos mais extremos de violação das condutas. Nas áreas do PCC, as pessoas estão proibidas de roubar da própria comunidade. Essa situação é diferente no Rio de Janeiro, onde as organizações criminosas costumam extorquir moradores e comércio, com atuação forte das milícias (Stahberg, 2021: 115-121).

Na verdade, o PCC é uma multinacional e seus chefes em liberdade não estão nas periferias das cidades, mas vivendo em mansões e andando em carros de luxo, certos de que entre seus envolvidos encontram-se empresários que lavam o dinheiro há décadas. Como disposto por "procuradores antimáfia da Calábria, região sul da Itália, que investigam ligação entre o PCC e a máfia italiana 'Ndrangheta, o que diferencia o PCC da organização criminosa italiana seria o "mapeamento da influência na política", e investigações recentes da Polícia Federal apresentam indícios do uso do dinheiro do crime em campanhas eleitorais. Apesar de ainda pontual, tudo leva a crer uma crescente influência do crime organizado na política do país.

Uma das dificuldades de enfrentamento do crime se encontra justamente na relação de inevitabilidade da governança exercida pelas facções, suportada com corrupção e leniência, e o poder de controlar a segurança pública no Brasil e nas fronteiras.

Recentes investigações contra o ex-secretário de Administração de Penitenciária do Rio de Janeiro, Rafael Montenegro, apontam para frequentes negociações e conversas com líderes do Comando Vermelho. O então funcionário elogiou os integrantes e pediu pela trégua em relação a alguns crimes praticados, em troca de retorno de favores para os traficantes. Em escuta telefônica o ex-secretário afirmou para um dos líderes do Comando Vermelho, "[v]ocê é um cara que talvez seja mais importante que o secretário de Segurança Pública no Rio". Segundo o Ministério Público Federal, o indiciado Montenegro ajudou os criminosos a "[…] recuperar o status perdido com a ida deles para Catanduvas e ajudá-los a reassumir os negócios escusos envolvendo tráfico de entorpecentes, contrabando e homicídios"[30].

Portanto, ao menos no Brasil e países vizinhos, e nos países nos quais a força institucional do Estado é menor, a consequência desse enorme poder conferido às organizações criminosas é a formação de relações simbióticas entre elas e o Estado. A íntima associação entre

---

[30] Vid.: Resende, L. (17 de agosto de 2021). Em conversa com chefe de facção, ex-secretário do RJ admite celular em presídios. Disponível. *Cable News Network*. em: https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/em-conversa-com-chefe-de-faccao-ex-secretario-do-rj-admite-celular-em-presidios/.

o crime e o Estado resulta em um modelo de governança alternativo sustentado pela corrupção. Como em toda relação simbiótica, é difícil proceder à extração de um dos envolvidos sem que haja um enorme desequilíbrio. Nesse cenário, é normal (embora sempre negada) a negociação entre as organizações criminosas e os órgãos de segurança pública para conter a expansão da violência, quase como se as facções se colocassem à serviço do Estado para manter a sensação de paz e de ordem pública.

Todavia, a infiltração da corrupção no Estado não se dá apenas pelas facções. Os agentes privados se organizam para reforçar o poder econômico de forma abusiva por meio de fraudes, subornos, garantidos por relações muitas vezes promíscuas entre empresas, servidores públicos e agentes políticos. Como efeito disso, um dos resultados mais evidentes e perversos, é a subversão do Estado Democrático de Direito, minando-se o dever de impessoalidade e a confiança nas instituições públicas.

Como visto, no caso Lava Jato, a Odebrecht utilizava-se de um "setor de operações estruturadas" para realizar o pagamento de propinas a políticos e a autoridades. Os esquemas ajudaram a eleger presidentes na América Latina, comprou chefes de Estado em Angola, Peru e Venezuela. A construtora recorria a empresas offshore no Panamá, na América Central, e em Antígua e Barbuda, no Caribe, para fazer os pagamentos de propinas. No entanto, tal viés de atuação de grupos organizados em mercados legais ainda precisa ser mais bem explorado pela criminologia. Apesar de violência não ser central para a operacionalização desses grupos, os danos difusos perpetrados não enormes e ainda não bem compreendidos.

Quando a corrupção faz parte de redes organizadas, é comum encontrar verdadeiros grupos ou conglomerados de empresas ou entidades instrumentais que muitas vezes têm relações económicas entre si, através dos quais dinheiro ou bens comerciais ilícitos circulam sucessivamente a fim de "apagar" o rasto da sua origem ilícita e, se necessário, "enganar" os investigadores. Nesse ponto reside a importância do papel da lavagem de dinheiro: eis que sem o branqueamento de capital e evasão fiscal, o crime organizado não conseguiria estruturar suas operações, pois o montante necessário para financiá-

-lo é elevado —quando consideramos propinas, subornos, divisão de lucros funcionários, "ferramentas" e etc.[31]—.

Neste ponto, certamente é uma de suas vulnerabilidades, onde o Estado consegue atingi-lo mais fortemente: a lavagem de dinheiro é o *locus* onde o mundo lícito e o ilícito se cruzam com a única finalidade de dar vasão aos seus recursos[32]. Nas operações que envolvem o desvio de fundos ou ativos da administração ou da empresa privada, e na recolhida de comissões ilegais pelos detentores do poder de decisão em cada área, a criação de uma, várias ou muitas entidades instrumentais (geralmente sociedades anónimas e de responsabilidade limitada, mas também podem ser fundações, cooperativas ou associações) por detrás das quais os beneficiários das operações corruptas se escondem direta ou indiretamente, surge sempre como um requisito quase indispensável.

4. CLASSIFICAÇÃO TEÓRICA DO CRIME ORGANIZADO

É certo que classificar o crime organizado resulta imediatamente no reducionismo desse fenômeno tão complexo, entretanto, detém o mérito de permitir enxergar melhor a forma de organização e de estruturação das relações firmadas entre os membros.

---

31 Desta forma, os grandes bancos tiveram importante papel no processo de estruturação da máfia e do crime organizado, ao aceitarem cegamente todo e qualquer valor financeiro sem maiores "due diligences" (certamente pelo interesse em receber este capital), como o escândalo recente do credit suisse, indiciado por lavar o capital para operação de drogas búlgara. Ou ainda a utilização de novos meios como as criptomoedas e outros criptoativos para financiamento de tais atividades.

32 Nas operações que envolvem o desvio de fundos ou ativos da administração ou da empresa privada, e na recolha de comissões ilegais pelos detentores do poder de decisão em cada área, a criação de uma, várias ou muitas entidades instrumentais (geralmente sociedades anónimas e de responsabilidade limitada, mas também podem ser fundações, cooperativas ou associações) por detrás das quais os beneficiários das operações corruptas se escondem direta ou indiretamente, surge sempre como um requisito quase indispensável.

Aqui será explorada a descrição feita na declaração de Doha para promover uma cultura de legalidade (UNODC), segundo a qual os padrões ou modelos de crime organizados podem ser via de regra agrupados em três tipos gerais: (a) grupos com estrutura hierárquica ou organizacional; (b) grupos baseados em conexões culturais ou étnicas locais; e (c) grupos que dependem de relações econômicas de tipo empresarial.

Apesar de ser uma síntese, eis que existem diversos tipos de possibilidades de crimes organizados, estas são as mais comuns e sistematizadas pela academia. Muitas vezes pode haver sobreposição entre essas classes e talvez poucos grupos criminosos organizados existam como um "tipo" distinto, mas existem diferenças importantes entre estes, são passíveis de uma análise mais detalhada. Interessante ainda salientar a ascensão de uma nova modalidade, característica pela atuação em meio digital. Transfronteiriça e anônima, organizações do tipo "S.A." (Sociedade Anônimas) crescem e prosperam às sombras dos Estados, em um meio dentro do qual o controle e a aplicação da lei são mais complexos.

Os grupos com estrutura hierárquica ou organizacional são definidos como crime organizado no qual um grupo interdependente possui uma hierarquização clara entre os participantes, delimitando-se os líderes dos demais. É definida também como modelo "burocrático", "corporativo" ou "organizacional" visto por sua estrutura tipo governamental, no qual a consecução das atividades ilegais é organizada e aprovada por superiores e realizadas pragmaticamente pelos participantes de nível inferior (von Lampe, 2016).

Esse tipo se tornou bastante conhecido durante as oitivas no Senado Federal dos Estados Unidos, a exemplo de Valachi e pelo trabalho específico de Cressey para a força tarefa contra o crime organizado. Traduz-se em uma perspectiva segundo a qual o crime organizado detém o formato piramidal, hierarquicamente estruturado, permeado de disciplina interna, códigos de ética, variedade de atividades lícitas e ilícitas e formas de coerção direta e indireta. Essa abordagem é comumente adotada nos estudos e bastante identificada com os tipos mafiosos (Kleemans, 2014: 34-35).

Conforme pontua Albanese (2015), um dos maiores problemas com a identificação do modelo hierárquico foi a formulação de que bastaria atacar os chefes (bosses) e outros no controle das atividades para o desmantelamento do grupo. As operações de sucesso movidas na década de 80 e 90 nos Estados Unidos mostram que a conclusão não é necessariamente verdadeira.

Isso porque nem sempre será necessária a verificação de laços estreitos para a configuração do crime organizado, porque há organizações que se formam a partir de vínculos mais frouxos, com base em algum grau de organização, vínculos e amizades baseadas em laços culturais, e/ou o alinhamento de interesses econômicos. Muitas pesquisas desenvolvidas após a década de 70 mostraram que os grupos podem constituir os seus laços com base em vínculos éticos e culturais, mais que propriamente na força da hierarquia (Albanese, 2015).

Os grupos baseados em conexões culturais ou étnicas locais pautam-se nos laços raciais, étnicos, nacionais, territoriais ou qualquer outro tipo de laços culturais que geram uma base para a confiança. Grupos normalmente com atuações mais restritas e territorialmente limitadas, operando com pouco planejamento, e que tendem a ocupar pequenas porções devida à falta de estruturação "empresarial" para a consecução de atividades de mais relevância ou porte. Aqui são os laços culturais e éticos que definem os grupos, muito mais que estruturas mais complexas e hierarquizadas.

Justamente esta falta de estruturação do modelo anterior que nos leva aos grupos que dependem de relações econômicas de tipo empresarial, que tem seu cerne nos objetivos de progresso econômico acima dos demais fatores. Certo é de que a hierarquização e os vínculos sociais também podem existir (tanto quanto empresas que iniciam de maneira familiar com vínculos sociais, ou estruturas empresariais simples que focam na hierarquia como base de início) mas são apenas etapas iniciais, e tão logo o desenvolvimento planejado e complexo de suas atividades requer a pivotagem para um modelo estruturalmente mais complexo e próximo das grandes estruturas "*Inc.*" por assim dizer. Estes grupos se formam e prosperam da mesma forma que os negócios legítimos, prevendo e reagindo às necessidades e demandas do mercado (*supply and demand*), cuja única diferença é o escopo de seus produtos e serviços, manifestadamente ilegais.

De acordo com a perspectiva empresarial, os grupos criminosos organizados se formam e prosperam da mesma forma que os negócios legítimos: eles respondem às necessidades e demandas de fornecedores, clientes, reguladores e concorrentes. A única diferença entre grupos criminosos organizados e negócios legítimos é que os criminosos organizados lidam com produtos e serviços ilegais, enquanto negócios legítimos normalmente não (Smith, 1980 apud Albanese, 2015).

Tal perspectiva foca nas considerações econômicas para explicar o crime organizado, que, por sua vez, não seriam muito distintas do modelo empresarial legal de organização das atividades econômicas. Nesse sentido, as operações e relações não possuem relação necessária com os vínculos éticos e nem sempre as atividades necessitarão do emprego da violência para justificar o elo entre os membros, por isso mesmo que poderá haver colaborações horizontais dependendo da natureza dos mercados e das atividades envolvidas (Albanese, 2015).

Agora, podemos também acrescer um novo tipo: os grupos com interconexões por um objetivo comum do lucro, porém sem um relacionamento concreto, social, étnico econômico ou hierárquico, onde o objetivo torna-se do tipo "projeto", com entrada para obter um benefício econômico rápido e logo voltar-se para outro "projeto" com capacidade de renumeração rápida, interconectada e sem contato presencial direto. Um exemplo deste novo tipo, temos com os golpes financeiros virtuais, onde os profissionais organizados contam com uma estrutura descentralizada de pessoas desconhecidas que "emprestam" suas contas bancárias por exemplo, em troca de uma pequena porcentagem dos lucros, e logo passam para outras pessoas e/ou organizações. Talvez este não seja um tipo novo per si, mas demonstra uma nova característica e peças fundamentais nas novas modalidades interconectadas, tais como a "uberização" de mão de obra no mercado de trabalho, o crime organizado passa a valer-se de estrutura semelhante para consecução de suas atividades nesta nova era da interconexão. É a economia descentralizada e interconectada sendo aplicada nos modelos de crime organizado. Tal modelo pode possivelmente ser integrado a um novo tipo: o modelo de network, porém sem um vínculo mínimo para tanto. Esse modelo será visto no tópico seguinte.

A evolução dos tipos elucida como a criminalidade organizada evolui e se constitui em cada setor específico, podendo apresentar características próprias, principalmente em relação ao nível de organização criminal e de acordo com a ênfase dada a cada uma de suas atividades criminais (Sánchez, 2012).

5. MODELOS DE ORGANIZAÇÃO DO CRIME

A análise dos modelos se presta a demonstrar as formas pela qual uma organização que o tipo penal de crime organizado assume, desde sua faceta mais tradicional do tipo mafioso, até caraterísticas mais fluidas e indeterminadas[33].

A partir da análise dos modelos, ficam ainda mais claras as mudanças que as categorizações vêm passando, evidenciadas pela globalização e pelas mudanças tecnológicas. Essas mudanças têm provocado a sobreposição de estruturas anteriormente verticalizadas para formas mais horizontais, especialmente em localidades em que a força institucional do Estado é maior e o a evolução das técnicas de investigação exige a sofisticação do crime organizado, dos tipos penais associados e dos meios de comunicação, engenharia financeira, fiscal e contábil.

No mais, devemos observar tal organização como parte de um pluralismo jurídico levado a um sentido estrito, dentro do qual poderia (normativamente falando) justificar forças que não estão trabalhando para alcançar uma sociedade melhor como supostamente deveriam fazer a lei e o contrato social, mas sim em busca de satisfazer "lacunas" para viabilizar processos, produtos e meios restritos pelo próprio contrato social. Estas coexistem com o Estado e possuem suas próprias leis e regras de condutas.

O escritório das Nações Unidas (UNODC) desenvolveu um questionário detalhado sobre o crime organizado transnacional com a participação de 16 países e uma região (Caribe). A partir dos 40 grupos identificados, foram categorizados 5 modelos de grupos organizados baseados em graus de organização diferentes (Albanese, 2007: 211):

---

33 Interpol, vid.: https://www.interpol.int/Crimes/Organized-crime.

1. Hierarquia rígida: apresenta um único chefe com uma disciplina interna forte e diversas divisões;
2. Hierarquia desenvolvida: estruturas regionais, cada qual com uma própria hierarquia e grau de autonomia;
3. Conglomerados hierárquicos: associação frouxa ou do tipo guarda-chuva entre organismos separados;
4. Grupos criminais duro: estruturas horizontais de indivíduos cruciais que se veem trabalhando para uma mesma organização;
5. Organização criminosa em rede ou network: indivíduos envolvidos com atividades criminosas concordam em estabelecer alianças, não necessariamente requerendo a afiliação com qualquer grupo, atuando de acordo com as habilidades que possuem para o cometimento das atividades ilícitas (Albanese, 2007: 211).

A classificação acima também coincide com outras quatro formas básicas de compreensão das organizações criminosas: (a) tradicionais, ou clássicas, das quais os exemplos mais proeminentes são as associações do tipo mafioso; (b) em rede: cuja principal característica é a globalização, existe uma ligação de *experts* sem base, vínculos ou ritos, que não agem de forma estabilizada no tempo; (c) empresarial: formada por empresas lícitas que praticam crimes de cartéis, lavagem de dinheiro, sonegação; (d) endógena: espécie de organização criminosa que age no interior do Estado, em todas as suas esferas. Seus agentes são funcionários públicos, especialmente políticos. É a chamada organização criminosa dos poderosos.

Desta feita, encontramos no exemplo da máfia, um "sistema jurídico" paraestatal e que de certa forma possui leis, princípios, hierarquia, mecanismos solução de controvérsias e execução de sentenças, modelos administrativos internos, funcionalismo bem distribuído e sistematizado, bem como outros exemplos até mesmo menos relevantes, tais como a predileção por veículos que inspiram autoridade (sedans de tons escuros, como predileção pela cosa mostra, Yakuza e outros, além de oficiais do próprio estado), ou ainda como no estado, a formalidade exigida no vestuário e no trato com outros do

grupo, dependendo de sua posição no sistema. Essas características paraestatais se observam especialmente em países mais fragilizados do ponto de vista da maturidade das instituições democráticas, do papel do Estado, das empresas ou da própria sociedade, em que a criminalidade organizada se vale dessas vulnerabilidades para prosperar.

A organização criminosa do tipo mafioso liga-se ao imaginário do modelo clássico, envolvendo a necessidade de uso de força e da intimidação para reforçar os vínculos associativos e a adesão aos códigos de conduta, ainda que informais. As atividades criminosas compreendem uma vasta lista, tendo em comum o uso da violência e assunção de funções paraestatais. A máfia opera em uma linha entre o mundo exterior e o submundo. Quem está no topo da hierarquia atua como um negociador entre os níveis local, regional e nacional do sistema político. As concessões políticas protegem as organizações e a distribuição de bens e serviços enquanto os instrumentos de efetividade de alinhamento às políticas que protegem os negócios encontram-se no submundo (Jordan, 1999).

Conforme Paoli (2014), o tipo mafioso é aquele corporificado no art. 146 Bis do Código Penal Italiano, que identifica o crime organizado com as organizações criminosas. Na Itália, a máfia corresponde a uma organização delinquente formada por três ou mais pessoas, que usa o poder intimidatório decorrente dos vínculos associativos e o estado de subjugação e silêncio criminal (omertá), para adquirir direta ou indiretamente o controle econômico de atividades, concessões, autorizações ou contratos e serviços públicos, com o objetivo de alargar lucros e vantagens indevidas. Pode também obstruir o livre exercício do voto, coagindo os eleitores em benefício da organização.

A autora também explica que em torno do conceito de crime organizado houve um debate sobre se o foco deveria estar em "quem" e o no "que". Os conceitos baseados em quem foram criticados pela carga étnica e reducionismo, e teve um maior acolhimento na Itália e Espanha. Por isso que na Itália, os formuladores de políticas públicas e acadêmicos tendem a acreditar que os grupos mafiosos correspondem ao arquétipo do crime organizado refletido pelas expressões "novas máfias" ou "máfias étnicas". No restante da Europa, a perspectiva adotada foi distinta, com o foco nas atividades para fins ilícitos, para fugir do reducionismo próprio dos grupos étnicos. Des-

se modo, o conceito de crime organizado foi alargado pelo movimento do "empreendimento ilegal", sobretudo no final da década de 80 (Paoli, 2014).

Nesse sentido, ganharam força as definições baseadas no mercado do crime e na ideia de empreendimentos ou empresas dedicados parcialmente ou inteiramente à produção e circulação de bens e serviços ilícitos. Essa concepção se mostra adequada porque reconhece a existência de crimes praticados no âmbito de empresas legais e licitamente constituídas, cujos seus integrantes podem ser agentes públicos, profissionais liberais ou empresários, fugindo dos estereótipos dos integrantes dos grupos criminosos.

Há, assim, a possibilidade de constituição de organizações criminosas empresariais em sentido estrito. Tais unidades mantêm suas atividades primárias lícitas, e, simultaneamente praticam crimes fiscais, ambientais, cartéis, fraudes, lavagem de dinheiro e falsidade documental. Por outro lado, não se pode afirmar que a criminalidade organizada se vincula automaticamente à criminalidade empresarial, pois esta última é uma importante expressão daquela, embora mais refinada, mas isso não implica uma correspondência absoluta entre a delinquência econômica e o crime organizado (Sánchez, 2012: 32-33).

Em suma, o crime organizado passa a ser identificado com as atividades realizadas e conduzidas por grupos estruturados de três ou mais pessoas, existindo por um período prolongado de tempo e cujo objetivo é conduzir crimes, e que embora o conceito de crime organizado seja próximo de gangs, associação criminosa, conspiração, dentre outros, e que a distinção possa ser complexa, o principal ponto de confluência e de criação de um modelo é também o que une tais grupos: a existência prolongada no tempo (Campana & Varese, 2022). Certamente tal existência é de fato relativa, pois a estruturação de um grupo —tais como os que objetivam conduzir novos tipos de crimes cibernéticos— pode ser a intenção de estabelecer tal estruturação. Tal definição tornar-se-á ainda mais complexa ante ao fato de vivenciarmos uma revolução social em termos de associações e empregos, que transitam do "emprego" ou "associação" para o modelo de "*job*" ou "*network*" que não mantem uma aliança definida e fixa com intuído temporal. Uma mudança social na economia tradicional

que certamente impactará e modificará os crimes organizados e seus tipos e modelos de organização.

Alguns exemplos que podemos ver sobre os tipos de organização iniciam na Itália, onde um número elevado de organizações opera, com complexidades e estruturas distintas, sendo a Mafia Siciliana, a Calabreasa "Ndrangheta, a Campanian Camorra e a Apulian, com distinções onde a siciliana, com cerca de 180 grupos, ou intitulados "famílias" formaram a "Cosa Nostra". A Cosa Nostra, diferentemente de outras, espalhara por diversos países e possui estrutura piramidal. A Camorra subsiste desde os meados de 1800, e consiste em aproximadamente 173 grupos, com estrutura horizontal, ao invés de vertical. Logo, mesmo dentro da Mafia Italiana encontramos diferenças substanciais.

Na Alemanha e na Polonia, recentemente surgiram grupo tipo-máfia, porém mais novos e menos organizados do que a Italiana. Na Alemanha, grupos criminosos com influência no governo, tráfico de drogas, prostituição e corrupção e na Polonia, onde jovens menos tradicionais e mais violentos vem tomando o poder, temos estruturas engajadas em roubos e extorsão, cujo elemento em comum são grupos com idioma russo em comum (Campana & Varese, 2022).

Ao mesmo tempo, deve ser reconhecido que o envolvimento com complexos crimes nem sempre exige uma estrutura piramidal moldada como máfia. As organizações criminosas são muitas vezes redes dinâmicas com estruturas frouxas, levando a efeito uma grande interconexão com células internacionais, às vezes autônomas, dificultando a atividade de *enforcement* (Buscaglia, 2013: 62). Ou seja, a perspectiva atual do crime organizado admite formatos mais amorfos, acompanhando o surgimento de novas oportunidades para a prática dos crimes (Wyatt, Uhm & Nurse, 2020). No plano internacional, muito dos grupos organizado não se encaixam no modelo mafia por excelência. Cada vez mais, é comum que grupos criminosos menos organizados se tornem transnacionais, apesar de não possuírem grandes fundos financeiros, tamanho e sofisticação comumente atribuídos às máfias e aos cartéis (Paarlberg, 2022). Apesar de ser um efeito indesejável, a existência do crime organizado como parte do pluralismo jurídico é válida e relevante, e em diversas áreas tangenciam o poder estatal, comunicando-se com este inclusive por meio da corrupção.

Desta forma, não referindo apenas à autoridade do Estado, mas sim a todo um elemento que abarca os sistemas jurídicos e prejudica o surgimento de outras "leis" não adequadas à nossa sociedade (ou sociedades), mesmo que corramos o risco de um desequilíbrio de forças ditando o que é lei ou não.

6. CONCLUSÕES

As múltiplas características vinculadas ao crime organizado não permitem a criação de modelos uníssonos, de fácil compreensão e segmentação, sobretudo com a flexibilização das formas de cooperação, atuação difusa dos grupos organizados nos territórios, e a criação de novas modalidades de crimes. As características relacionadas à hierarquia, à composição, e às técnicas de operacionalização dos crimes estão mudando ao longo do tempo e necessitam ser exploradas pela pesquisa sociológica e criminológica.

Apesar da difícil conceituação do crime organizado, percebe-se a imprescindibilidade de alguns elementos: coletividade, capacidade organizacional, atuação em mercados ilícitos, ainda que haja a mescla com atividades lícitas, estabilidade, divisão de tarefas e a finalidade de obtenção de benefícios econômicos. Embora os modelos mais fluídos abandonem a ideia de forte vinculação hierárquica, a implantação de mecanismos de governança é essencial para definir as formas de colaboração, as regras de relacionamento, as rotinas e técnicas para as práticas dos crimes vinculadas ao grupo criminoso.

Dado ao caráter múltiplo que a nova realidade complexa envolve, para cada tipo de organização criminosa pode ser útil analisar empiricamente: (a) o grau de preparação para desempenho das atividades criminosas; (b) o nível de profissionalização dos seus membros; (c) os métodos de lavagem de capital, especialmente com a utilização de criptoativos; (d) a existência de vínculos com outras organizações em nível regional, nacional e transnacional; (e) as formas de organização da cadeia de comando e eventuais relações de coordenação com outras células, porém preservando o com caráter organizativo em nível de governança; (f) a utilização da violência e/ou corrupção para garantir a impunidade e a manutenção do vínculo associativo;

(g) principais atividades desenvolvidas criminalmente; e (h) o comportamento dos grupos delitivos.

Para exemplificar, ao analisarmos as atividades criminosas exercidas pelo Comando Vermelho e pelo PCC neste trabalho, verificamos que se são grupos com nítida rigidez hierárquica. Apresentam elevada profissionalização de seus membros e contam com a capacidade de planejamento típicos de operações militares. Os atentados operados no Paraguai foram claros ao evidenciar a superação das forças policiais pelos grupos criminosos, porque se utilizaram de uma pesada infiltração do crime no seio das instituições públicas e de relacionamentos espúrios com as autoridades políticas. Para as facções brasileiras, a violência e a corrupção são elementos marcantes para buscar a manutenção do monopólio sobre as rotas de tráfico de drogas, embora existam outras atividades criminosas que sustentam as organizações. O Comando Vermelho e o PCC constrói o seu vínculo associativo por meio de códigos de conduta e de intimidação, mas a associação inicial é fruto da solidariedade que se constrói pelo compartilhamento de vulnerabilidades, quer dentro dos sistemas prisionais quer fora. São grupos que se iniciaram em nível estadual, mas que logo se espraiaram para o Norte e Nordeste do Brasil, também buscando expandir o seu poder para além das fronteiras brasileiras.

Por outro lado, a Operação Lava-Jato elucidou uma outra modalidade de organização criminosa, a empresarial. A organização formou-se por empresas que praticam crimes de cartéis, lavagem de dinheiro, sonegação, suborno, tráfico de influência, entre outros. Embora as empresas atuassem com fins lícitos, houve o engajamento permanente com a prática de vários crimes contra administração pública e tributária. O crime fez parte do negócio empresarial. Desse modo, clarifica-se a mescla entre mundo lícito e ilícito, que torna ainda mais complexa as técnicas de detecção e de investigação. Na Odebrecht, o departamento de operações estruturadas para fins de suborno foi um indicativo da sofisticada profissionalização da organização criminosa. Aqui, não se falou no emprego da violência como força motriz dos grupos de crime organizado, ao contrário, a mola propulsora foi a corrupção em seu mais alto nível.

As novas tecnologias também empregam um poderoso papel da mudança da estruturação das organizações criminosas, sob a influência de uma economia descentralizada e interconectada, especialmente porque dá-se lugar a tipos que não mantêm uma aliança definida e fixa com intuído temporal, mas com uma grande vocação para atuação em nível transnacional, a exemplo dos cybercrimes. Ou seja, as estruturas não exigem uma única cadeia de comando que controlam redes específicas de crimes. Os vínculos podem ser mais informais e flexíveis, tomando formas cada vez mais intercambiáveis, de acordo com as oportunidades delitivas apresentadas.

O impacto disso não é apenas teórico. Estariam essas novas formatações menos rígidas fora do âmbito de aplicação das convenções internacionais? Que grau organizativo poderia ser exigido para que tais organizações criminosas recebam o tratamento típico de crime organizado pelas autoridades nacionais e internacionais? Tais questionamentos não são triviais, e, dependem de preenchimento pela verificação empírica criminológica. Ademais, as novas formatações de organização desafiam a identificação dos principais atores implicados com as redes criminosas.

Outrossim, resta saber em que medida estas mudanças —de formações relacionadas com a criminalidade em rede— se operam em relação ao contexto Latino-Americano, especialmente no intercâmbio das principais atividades que movem os grandes grupos organizados. Essa reflexão é essencial para permitir questionar o aparato técnico jurídico de enfretamento do crime organizado, ainda mais em um contexto de grande simbiose entre o Estado e o crime organizado.

Por fim, é certo que o Estado pode controlar o crime organizado, mas não o extinguir, posto que são faces da ineficiência do mesmo e resultantes de uma demanda mercadológica não suprida, mas que persiste. Assim, as únicas alterativas são o controle e o monitoramento de suas próprias ineficiência e lacunas, onde o Estado pode (e deve) controlar o crescimento e estruturação do crime organizado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Jurisprudência

Superior Tribunal de Justiça. AgRg no HC: 676646 SP 2021/0199726-0, Relator: Ministro Rogerio Schietti Cruz, Data de Julgamento: 24/08/2021, T6-Sexta Turma, Data de Publicação: DJe 31/08/2021.

Supremo Tribunal Federal. HC: 204431 SC 0057619-61.2021.1.00.0000, Relator: Alexandre de Moraes, Data de Julgamento: 23/08/2021. Primeira Turma, Data de Publicação: 27/08/2021.

Doutrina

Abadinsky, H. (1990). *Organized Crime*. Chicago: Nelson Hall.

Abadisnky, H. (2013). *Organized Crime*. Wadsworth: Cengage Learning.

Adorno, S. (2019). "Fluxo de operações do crime organizado: questões conceituais e metodológicas". *Revista brasileira de sociologia*, SBS. Vol. 7 (17). Pp. 33-54.

Albanese, J. (2007). *Organized Crime in Our Times*. Lexis Nexis Group, Newark, NJ.

Albanese, J. (2015). *Organized Crime. From the mob to transnational organized crime*. Routledge.

Albini, L. (2012). *Deconstructing organized crime: an historical and theoretical study*. Norh Carolina: McFarland & Company Inc. Publishers.

Aleo, S. (2005). *Sistema penale e criminalità organizzata. Le figure delittuose associative*. Giuffrè.

Beare, M. (1997). "Corruption and organized crime: Lessons from history". *Crime, Law & Social Change*. Vol. 28. Pp. 155-172.

Becchi, A. (2000). "Le mafie: truppe mercenarie e criminalità organizzata". *Meridiana. Revista di storia e scienze sociali*. Núm. 43.

Blanco Cordero, I. (2000). "Principales instrumentos internacionales (de Naciones Unidas y la Unión Europea) relativos al crimen organizado: la definición de la participación en una organización criminal y los problemas de aplicación de la Ley Penal en el espacio". *Revista Penal*. Núm. 6.

Blanco, I. & Sánchez, I. (2000). "Principales instrumentos internacionales (de Naciones Unidas y la Unión Europea) relativos al crimen organizado la definición de la participación en una organización criminal y los problemas de aplicación de la ley penal en el espacio". *Revista Penal*. Pp. 3-14.

Broude, T. & Yuval S. (2011). *Multi-Sourced equivalent norms in international law*. Oxford: Hart.

Buscaglia, E. (2013). *Vacíos de Poder en México*. Ciudad de México: Random House Mondadori.

Buterin. (2017). "Integração vertical do crime organizado relacionada à corrupção política: análise jurídico-econométrica do confisco de bens e direitos humanos". *Revista Estudos Institucionais*, Vol. 3(2).

Campana, P. & Varese, F. (2022). "The determinants of group membership in organized crime in the UK: A network study". *Global Crime*. Vol 23(1). Pp. 5-22.

Cepik, M. & Borba, P. (2012). "Crime Organizado, Estado e Segurança Internacional". *Contexto Internacional*, Vol. 33(2). Pp. 375-405

Clark, A., Fraser, A. & Hamilton, N. (2021). "Networked territorialism: the routes and roots of organised crime". *Trends in Organized Crime*. Vol. 24(2). Pp. 246-262.

Cohen, A. (1977). "The concept of criminal organization". *The British Journal of Criminology*. Vol. 17. Núm. 2 (April 1977). Pp. 97-111.

Cressey, D. (1969) *Theft of the Nation: The Structure and Operations of Organized Crime in America*. Nova York: Harper.

De Carli, C. (2016). *Anticorrupção e compliance: a incapacidade da Lei 12.846/2013 para motivar as empresas brasileiras à adoção de programas e medidas de compliance*. Porto Alegre. Universidade Federal do Rio Grande Do Sul (UFRGS) & Universidad de Salamanca.

Dilip, D. & Arvind, V. (Eds.) (2003). *Organized Crime: World Perspectives*. Prentice Hall.

Edwards, A. & Gill, P. (2003). *Transnational Organised Crime: perspectives on global security*. London: Routledge.

Escobar, M. (2021). "La responsabilidad transnacional de la empresa desde la perspectiva del derecho penal empresarial y los derechos humanos". En: Galain Palermo, P. & Saad-Diniz, E. *Responsabilidad Empresarial, Derechos Humanos y la Agenda del Derecho Penal Corporativo*. Tirant lo Blanch. Pp. 143-169.

Finckenauer, J., & Albanese, J. (2005). "Organized crime in North America". En: Reichel, P. (Ed.). *Handbook of transnational crime and justice*. Thousand Oaks (USA): Sage.

Fiorentini, G & Peltzman, S. (1997). *The Economics of Organised Crime*. Cambridge University Press.

Freyer, T (1992). *Regulating big business: antitrust in Greit Britain and America (1890-1990)*. Cambridge: Cambridge Press. Edição Kindle.

Garoupa, N. (1997). *The Economics of Organized Crime and Optimal Law Enforcement*. Economics Working Papers 246. Barcelona: Universitat Pompeu Fabra-Departamento de Economía y Negocios.

Gascón, F. (2001). *Infiltración policial y agente encubierto*. Granada: Comares.

Hauck, P. & Peterke, S. (2010). "Organized crime and gang violence in national and international law". *Internacional Review of the Red Cross*. Vol. 92. Núm. 878.

Böll-Stiftung, H. & Schönenberg, R. (2013). *Transnational Organized Crime: Analyses of a Global Challenge to Democracy*. Transcript Verlag. Edition Politik.

Jacobs, J. & Panarella, C., & Worthington, J. (1994). "Introduction". En: Jacobs, J. (Ed.). *Busting the Mob: The United States v. Cosa Nostra*. NYU Press. Pp. 3-28.

Jacobs, J. & Panarella, C. (1998). "Organized Crime". En: Tonry, M. *The Handbook of Crime & Punishment*. Oxford University Press.

Jordan, D. (1999). *Drug Politics*. Oklahoma: Norman.

Kleemans, E. (2014). Theoretical perspectives on organized crime. En: *The Oxford handbook of organized crime*. Oxford University Press.

von Lampe, K. & Johansen, P. (2004). *"Organized crime and trust:* on the conceptualization and empirical relevance of trust in the context of criminal networks". *Global Crime*. Vol. 6 (2). Pp. 159-184.

von Lampe, K. (2016). *Organized crime: analyzing illegal activities, criminal structures, and extra-legal governance*. Londres: Sage.

Montoya, M. D. (2007). *Máfia e crime organizado*. Lumen Juris: Rio de Janeiro.

Manso, B. & Dias, C. (2018). *A guerra: a ascensão do PCC e o mundo no crime no Brasil*. São Paulo: Todavia.

Marques, A. (2010). "'Liderança', 'proceder' e 'igualdade': uma etnografia das relações políticas no Primeiro Comando da Capital". *Etnográfica*. Vol. 14 (2). Pp. 311-335.

Martenes, J. (2019). "Presencia y actuación del Primer Comando de la Capital (PCC) implicancias políticas y sociales". *Revista jurídica de investigación em ciencias jurídicas y sociales*. Ministerio Púbico Paraguay. Pp. 59-75.

Masson, C & Marçal, V. (2020). *Crime organizado*. São Paulo: Editora Forense.

Mendroni, M. (2016). *Crime Organizado: Aspectos Gerais e Mecanismos Legais*. Editora Atlas.

Mingardi, G. & Pinheiro, P. (1997). *Estado e o crime organizado*. São Paulo: Universidade de São Paulo.

Musci, A. (2011). *Tutte le mafie del mondo. Una mappa della criminalità organizzata nell'epoca della globalizzazione*. Viterbo: Nuovi Equilibri.

Paarlberg, M.(2022). *Transnational gangs and criminal remittances: a conceptual framework. Comparative Migration Studies*. https://doi.org/10.1186/s40878-022-00297-x.

Paoli, L. (2008). *Mafia Brotherhoods: Organized Crime, Italian Style*. Oxford: Oxford University Press.

Paoli, L. (2014). *The Oxford handbook of organized crime*. Oxford: Oxford University Press.

Pereira, F. (2019). "Cooptação de agentes públicos como forma extrema de corrupção: desafios e perspectivas". *Revista jurídica esmp-sp*. Vol. 15. Pp. 97-116.

Pereira, P. (2015). "Os Estados Unidos e a ameaça do crime organizado transnacional nos anos 1990". *Rev. Bras. Polít. Int*. Vol. 58 (1). Pp 84-107.

Pérez, C. (2009). *El estado en crisis: crimen organizado y política. desafíos para la consolidación democrática*. México: Centro de investigaciones y estudios superiores en antropología social.

Pignatone, G. & Prestipino, M. *Modelli criminali Mafie di ieri e di oggi*. Laterza.

Posner, R. (1973). *The Economic Analysis of Law*. Aspen Publishing.

Sánchez, C. (2012). "Sobre el concepto de crimen organizado. Significación de su contenido en la legislación penal salvadoreña". *Revista Policía y Seguridad Pública*.

Santino, H (2015). *Mafia and antimafia. A brief history*. London and New York: Tauris.

Santos, P. (2004). *Direito Processual Penal & A insuficiência Metodológica: A alternativa da mecânica quântica*. Curitiba: Juruá.

Shelley, L. (1995). "Transnational Organized Crime: An Imminent Threat to the Nation-State?". *Journal of International Affairs*. Vol. 48 (2). Pp. 463-489.

Silva, E. (2003). *Crime Organizado*. São Paulo: Atlas.

Silva, F. (2008). *Crime Organizado: a omissão na legislação penal brasileira no combate às organizações criminosas*. Monografia. Mossoró: Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.

Silva, G. (2012). *Crime organizado*. São Paulo: Saraiva.

Stahberg, S. (2021). *The dark side of competition: organized crime and violence in Brazil*. Baltimore: Johns Hopkins University.

Sterling, C. (1994). *Thieves' World*: *The Threat of The New Global Network of Organized Crime*. Ed. Simon & Schuster.

Teubner, G. (1993). *Law as an Autopoietic System*. European University Institute Series. Oxford/Cambridge: Blackwell Publishers.

Úbeda, J. (2010). "La lucha contra la delincuencia organizada en el espacio euro latinoamericano". *Mundo Nuevo*. Janeiro-Junho. Pp. 123-154.

Woodiwiss, M. (2003). *Organized Crime and American Power: A History*. Toronto: University of Toronto Press.

Wyatt, T & Uhm, D. V. & Nurse, A. (2020). *Differentiating criminal networks in the illegal wildlife trade: organized, corporate and disorganized crime*. Trends in Organized Crime Series. Springer Nature.

Resoluções, relatórios e outros documentos

Buterin. (2013). *A Next-Generation Smart Contract and Decentralized Application Platform*. https://github.com/ethereum/wiki/wiki/White-Paper.

Clark, M. (2021). *Someone paid more than $300K for a fake Banksy NFT — and the scammer gave it all back: Pranksy, the scammers building on a scam, and the refund*. https://www.theverge.com/2021/8/31/22650594/banksy-nft-scam-pranksy-ethereum-returned-duplicates-art.

Conselho da União Europeia. (24/10/2008). *Decisão-Quadro 2008/841/JAI*.

Nações Unidas. (2000). *Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional*.

Vlassis, D. (2002). *Overview of The Provisions of The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime And Its Protocols*. UNAFEI Annual Report for 2000 and Resource Material Series No. 59. Pp 452-474.

Capítulo 2

Manifestaciones

TANIA GAJARDO ORELLANA*

1. INTRODUCCIÓN

En el capítulo anterior se señalaron conceptos de crimen organizado que consideran este como una forma de llevar a cabo actos ilícitos que se caracteriza por la planificación, la multiplicidad de actores y la finalidad centrada en el lucro.

Así, para la Oficina Federal de Investigaciones norteamericana (FBI, 2022) el crimen organizado se define como "un conjunto de individuos o grupos que se asocian de manera estructurada y disciplinada con el fin de obtener ganancias o beneficios monetarios y comerciales en —todo o parte— por medios ilícitos".

En la literatura chilena e incluso en la hispanoparlante las definiciones en general circundan en los mismos tópicos, así por ejemplo Jiménez señala que se trata de "cualquier organización creada con el propósito expreso de obtener y acumular beneficios económicos a través de su implicación continuada en actividades predominantemente ilícitas y que asegure su supervivencia, funcionamiento y protección mediante recurso a la violencia y la corrupción o la confusión con empresas legales" (Giménez, 2012: 14). Están, por tanto, presentes la organización, el grupo humano, el ejercicio de conductas ilícitas y el lucro como motivación principal.

---

* Abogada U. de Chile. Master en Derecho U. de Navarra, España. Doctora y master en Derecho Público U. de los Andes, Chile. Profesora Pontificia Universidad Católica de Chile, subdirectora unidad de crimen organizado Fiscalía Nacional Chile. Agradezco especialmente el invaluable trabajo de los ayudantes del departamento de Derecho Penal de la UNAB Chile Rodrigo Nakada Castro y Pía Lavín Ramírez.

Para Naciones Unidas el crimen organizado puede catalogarse según su estructura en seis tipos: (a) la jerárquica estándar, con una clásica jerarquía piramidal, donde existe un líder o cúpula directiva y una fuerte disciplina interna; (b) la jerárquica regional, que se organiza en grupos que delinquen con cierta autonomía, aunque subordinados a una cúpula directiva; (c) la estructura en racimos, donde existen grupos criminales que colaboran normalmente con un grupo central que actúa de nexo; (d) la estructura en red, que implica un grupo reducido de personas que se asocian de forma temporal para la comisión de actividades delictivas; (e) la estructura de grupo central, consistente en un número reducido de miembros que conforman un grupo cohesionado y con cierta organización, y un número superior de individuos asociados con los que colaboran según las necesidades de cada operación; y (f) otros tipos de estructura (Jordá & Requena, 2013: 31).

Los mercados ilícitos satisfacen demandas que no pueden ser cubiertas por los negocios lícitos, por lo que al eliminar al oferente no desaparece automáticamente dicha demanda. Esto sucede, por ejemplo, en el tráfico ilícito de migrantes, en el que se vende el servicio de cruce ilegal de fronteras, el cual no dejará de ser solicitado mientras existan personas dispuestas a cruzar la frontera por tener en sus lugares de origen una expectativa muy mermada de ingresos lícitos. Lo mismo sucede con las drogas y la prostitución (a no ser que la regulación del país los considere bienes y servicios lícitos), puesto que al haber demanda de estos bienes y servicios que no se puede satisfacer en los mercados lícitos, se provoca que siga existiendo el negocio ilícito, con una ganancia artificialmente incrementada debido a que ha de realizarse en la ilicitud. Además, incluso cuando existe el mercado lícito que brinda el producto, aparecen mercados ilicitos donde se ofrece el producto a un menor precio. Expresiones de ello son los contrabandos, pues, en todos ellos hay demandantes de bienes y servicios que al no ser satisfechos por los mercados lícitos solo pueden ser cubiertos mediante transacciones ilícitas.

En el capítulo anterior se enfatizó también el rol del lavado de activos para la criminalidad organizada, lo que es totalmente consistente con su finalidad primigenia: el lucro. Y aquí es donde el mundo ilícito del crimen organizado y el lícito se vinculan en mayor medida,

ya que para que las utilidades producidas por los negocios ilícitos puedan ser aprovechadas se requiere incorporarlas a mercados lícitos como el financiero o el inmobiliario. Todo esto mientras no se cree por completo un sistema financiero paralelo e ilegal que brinde las mismas posibilidades del legal[1]. En este sentido, si bien hasta ahora las monedas virtuales han facilitado las transacciones del crimen organizado, sobre todo por su falta de trazabilidad, todavía no son suficientes para adquirir toda clase de bienes y servicios, por lo que el crimen organizado no puede prescindir por lo menos aparentemente del sistema financiero formal.

Dicho lo anterior, el objetivo general de este capítulo es la descripción del fenómeno del crimen organizado transnacional (COT) en los países seleccionados de la región, desde las perspectivas de: (a) las organizaciones lícitas que persiguen en buena medida fines ilícitos; y (b) las organizaciones ilícitas con fines ilícitos (ilícitas per se). Ambos tipos de organizaciones participan en las actividades del crimen organizado, estando conectadas de manera distinta con las instituciones públicas y privadas, a las que socavan a través de la corrupción. Esto no es sino el resultado de que las organizaciones ilícitas no pueden crecer ni mantenerse en el tiempo sin estar de alguna manera vinculadas a organizaciones lícitas que las representen frente al Estado o a las empresas privadas.

Para alcanzar su objetivo general el presente capítulo realiza un estudio de los principales mercados criminales en la región en los que participan los dos tipos de organizaciones mencionados, los cuales han sido seleccionados desde los fenómenos identificados por la

---

[1] Con respecto a la seguridad financiera, Olasolo y Galain (2022: en prensa) señalan que en la práctica esta se ofrece a través de los grandes entramados financieros de Nueva York Londres, Paris, Frankfurt, Tokio, Luxemburgo o San Pablo, con sucursales en las aproximadamente sesenta jurisdicciones confidenciales aun existentes (incluyendo Suiza, Liechtenstein o el Caribe, entre otras). Ello permite que la corrupción transnacional sea operativa y que los dineros ilícitos puedan ser repartidos entre los partícipes o socios de los grandes contratos públicos de la construcción, el petróleo, las armas, la aeronáutica, la extracción de minerales, la energía renovable o las telecomunicaciones, por poner solo algunos ejemplos que se repiten también en España y América Latina (Hernández Vigueras, 2009).

Oficina de las Naciones Unidas para las Drogas y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés).

Desde los datos extraídos se busca, como objetivos específicos, describir cada fenómeno en cada uno de los países investigados, explicar su relevancia a nivel local, identificar su conexión con organizaciones lícitas e ilícitas, señalar las redes que traspasan las fronteras dedicadas a estos mercados y explicar cómo estas actividades ilícitas se conectan a través del lavado de activos.

La selección de los países de la región objeto de estudio (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Perú) brinda un segundo encuadre metodológico. En esta selección de países se evidencia que hay actividades más relevantes para algunos que para otros, con mayores utilidades y ventajas competitivas, ya sea por su ubicación geográfica estratégica (países multi frontera), por su riqueza natural (minería ilegal y/o producción de plantas que procesadas dan origen a drogas ilegales), o porque sus tratados y convenios internacionales favorecen el traslado de personas (países con tratado Waiver o que son recibidos en los países Schengen).

2. ESTRUCTURAS LÍCITAS E ILÍCITAS DEDICADAS A MERCADOS ILÍCITOS: EL TRÁFICO DE DROGAS, LA TRATA DE PERSONAS, Y EL TRÁFICO DE MIGRANTES

Hasta la fecha, la atención que se presta al crimen organizado y su estudio criminológico, en nuestra región, han estado eminentemente asociados a una actividad delictiva: el tráfico de drogas (Guerrero Agripino, 2012; Saín, 2010; Galain & Romero, 2007). No obstante existe coincidencia a la hora de señalar que ésta es su principal manifestación en nuestra región, pero esta no es la única actividad de la criminalidad organizada. Las organizaciones criminales locales no sólo llevan a cabo variadas conductas ilícitas sino que también se involucran en labores económicas formales. Es muy relevante destacar que el crimen organizado no se agota en sí mismo, si no que para continuar creciendo y lucrando logran ingresar a las esferas formales y de poder.

Las organizaciones criminales dedicadas a mercados ilícitos que operan en los diversos países de América Latina extienden su actuar a varias otras conductas ilícitas: la trata de personas, el tráfico de armas, la extorsión, la minería y la tala ilegal, el contrabando y la falsificación de mercancías, secuestros, entre otras tantas manifestaciones que en su conjunto representan grandes fuentes de ingresos económicos para las organizaciones criminales y que, en algunos casos, serían incluso más lucrativas que el narcotráfico (Sampó, 2017; Corcoran, 2013).

En particular en Chile, se observa un giro de antiguas organizaciones dedicadas al tráfico de drogas, hacia mercados como el de receptación de vehículos y estafas con la venta de los mismos como si fueran vehículos obtenidos legalmente[2]. Esto se debe principalmente a la penalidad más baja de estos últimos delitos en relación con la pena del tráfico de drogas. Se suma a ello el ingente comercio de vehículos en el país, los que tienen un precio de mercado a veces más accesible que el que tienen en otros países de la región que no tienen tratados de libre mercado que les permite el acceso a los vehículos con la facilidad que existe en Chile. Esta asimetría entre el mercado de vehículos en el país y el de algunos de los países fronterizos también es un incentivo a este mercado ilícito.

En este apartado se evidencian las manifestaciones del crimen organizado en los países seleccionados vinculado a actividades completamente ilícitas, es decir aquellas que quienes las demandan no pueden satisfacer en absoluto en mercados lícitos y/o formales, al menos en los países seleccionados.

---

[2] Sobre el aumento del delito de receptación y las estafas véase, por ejemplo, La Tercera (2022) PDI registra más de 7 mil denuncias por estafas en 2022 y el 58% corresponde a engaños concretados en la web. Vid.: https://www.latercera.com/nacional/noticia/pdi-registra-mas-de-7-mil-denuncias-por-estafas-en-2022-y-el-58-corresponde-a-enganos-concretados-en-la-web/KK77MGSDQNBRNHARUDHYME2IZA/ y Diario Constitucional (2022) Proyecto de ley aumenta las penas para el delito de receptación. Vid.: https://www.diarioconstitucional.cl/2022/10/02/proyecto-de-ley-aumenta-las-penas-para-el-delito-de-receptacion/.

2.1. Trafico de drogas

2.1.1. Argentina

Argentina, por su emplazamiento geográfico, se convierte en un mercado más accesible y menos riesgoso para Bolivia y Perú, en términos de cocaína, y para Paraguay, en términos de marihuana, que sus vecinos del norte. Por eso podemos decir que, tanto los límites territoriales como los lazos socioculturales que conectan a la Argentina con los tres países mencionados han funcionado de facilitadores para la llegada de sustancias ilegales, especialmente en los últimos años. Especial atención se debe poner en la frontera argentino-boliviana que se ha vuelto la principal vía de ingreso de cocaína al país trasandino (El Clarín, 2019).

Teniendo en cuenta la porosidad de las fronteras, los niveles de corrupción que han penetrado las estructuras públicas y privadas, y la debilidad de las instituciones que encuentran serios escollos para hacerse presentes y ser respetadas en todo el territorio nacional, es imposible no tomar nota del avance del narcotráfico en el país (Sampo, 2017: 83).

En términos generales en Argentina como en otros países de la región, sobre todo del cono sur, los clanes de venta de drogas, se inician como grupos familiares pequeños que venden a pequeña escala, para ampliar después sus actividades ilícitas e incorporar el lavado de activos. Luego crecen como núcleos familiares que hacen alianzas con otros grupos y comienzan a permear las instituciones públicas a través de la corrupción.

Las provincias de la triple frontera son especialmente relevantes en términos de ilícitos y contrabandos en general, incluido el tráfico de sustancias ilícitas. Lo anterior debe tener en consideración que Paraguay es considerado el mayor productor de cannabis en Sudamérica, con un pequeño porcentaje consumido por los mismos paraguayos y el resto traficado en grandes cantidades a Brasil (80%) y Argentina. Sin duda, el principal método de transporte para ello son los ríos Paraná y Paraguay, desde donde transportan la droga hacia Brasil, a través del río Iguazú, luego a Buenos Aires (Argentina) y Montevideo (Devia & Ortega, 2018: 17).

Por otro lado, en la frontera Argentino-Boliviana, el narcotráfico ha cobrado importancia en los últimos dos quinquenios debido a que Argentina es en la actualidad el tercer mercado más importante a escala mundial para los productos ilegales derivados de la hoja de coca (pasta base, base de cocaína, cocaína), tras Estados Unidos y Brasil. Por estar tan cerca de los países productores como Perú y Bolivia, el negocio se hace más rentable y menos riesgoso que aquel orientado a los mercados del Norte, donde Colombia cuenta prácticamente con un monopolio en la provisión de estas sustancias ilegales (Campero, 2016: 125).

Sea por vía terrestre, fluvial o aérea, la droga ingresa a la Argentina por el norte y se mueve hacia el sur utilizando métodos de lo más diversos, que van desde las "mulas" cruzando la línea fronteriza —por el cauce de un río seco o en medio de un paisaje selvático que les permite escapar a los controles de los puestos de frontera e ingresar a pie a territorio argentino— hasta avionetas que utilizan pistas clandestinas para aterrizar, o simplemente dejan caer la carga desde el cielo a un predio en el que será recogida luego. Gran parte del tráfico de drogas se realiza utilizando a los denominados "bagayeros" que cruzan desde Bolivia a pie contrabandeando mercancías de lo más variadas, en la mayor parte de los casos sin saber qué es lo que están transportando. Una vez en territorio argentino, la mercancía es transferida a grupos locales que se encargan de transportarla camuflada por el territorio nacional (Sampo, 2017: 84). Por su parte Argentina también es productor de drogas sintéticas[3].

2.1.2. Brasil

Brasil es el país de entre los considerados en el análisis con el mayor número de habitantes, lo que influye en la cantidad de demanda y consumo de drogas ilícitas en dicho territorio. Como ejemplo de ello en el año 2020, la Policía Federal de Brasil (PF) incautó 62 tone-

---

[3] Vid., por ejemplo: La Nación (2014) "La producción de drogas sintéticas amplía el mercado del narcotráfico". https://www.lanacion.com.ar/seguridad/la-produccion-local-de-drogas-sinteticas-amplia-el-mercado-del-narcotrafico-nid1661045/.

ladas métricas (TM) de cocaína y 323 TM de marihuana, un aumento significativo sobre el mismo período en 2019 (U.S Departament of State, 2021: 102). Si bien no figura como un destacado productor de estupefacientes en la geopolítica internacional, dejó de ser solamente un país de tránsito para convertirse en un gran país consumidor de drogas ilícitas, siguiendo al pie de la letra la cartilla prohibicionista de la represión (Boiteux, 2015).

Brasil es el segundo consumidor mundial de clorhidrato de cocaína y probablemente el mayor consumidor de productos derivados de la cocaína (U.S Departament of State, 2020: 108). Casi una cuarta parte de la población penitenciaria de Brasil (150.000 personas) fue encarcelada por delitos relacionados con las drogas, más que ningún otro crimen (U.S Departament of State, 2020: 108).

Brasil sigue siendo una ruta de tránsito importante para la cocaína de los países de origen como Bolivia, Colombia y Perú. Los productos de cocaína se introducen de contrabando en Brasil a través de pequeños aviones y camiones, así como por lanchas que utilizan el sistema fluvial del Amazonas (U.S Departament of State, 2020: 109). "En términos geográficos, la droga ingresa por vía terrestre, aérea y fluvial a través del extenso arco fronterizo que abarca desde Venezuela hasta Paraguay, fluyendo luego hacia el sur y el este del territorio nacional" (Bartolomé & Barreiro, 2019: 212). Luego muchos de ellos son exportados a Europa, África y Asia.

Las formas en que se introduce la droga a Brasil, a través de diversas empresas de transporte lícitas es un buen ejemplo del funcionamiento de una estructura lícita y su rol en el tráfico de drogas.

2.1.3. Chile

El informe del año 2019 de la UNODC señala que Chile ocupa el tercer lugar a nivel americano, como principal origen de la cocaína que llega a Europa, después de Colombia y Brasil (Fiscalía de Chile, 2019: 15). Al limitar en el norte con dos de los países con mayores niveles de producción de droga a nivel mundial, y sus extensas fronteras, Chile tiene la posibilidad de consolidarse como uno de los principales países de tránsito para el narcotráfico (Green, Fynmore & Vinagre, 2018: 7).

Se puede indicar que la mayor concentración de casos policiales de tráfico de drogas se mantiene en el norte de Chile, principalmente en la XV región de Arica y Parinacota con un 43,2%. Las principales 16 rutas corresponden a la conexión directa con Perú, Bolivia y Argentina (Fiscalía de Chile, 2019: 95).

El transporte de drogas por vuelos comerciales o en encomiendas también ha aumentado, por esa vía se estima una circulación de aproximadamente 156 TM. El país que mayor cantidad de sustancias ilícitas envía a Chile ha sido Paraguay, seguido de Bolivia. Por su parte, el país que más ha aumentado sus registros de drogas a Chile es Perú, territorio por donde transita la marihuana "*Creepy*" proveniente de Colombia (Fiscalía de Chile, 2019: 114).

Una novedad en los últimos cinco años ha sido el surgimiento de laboratorios de producción de drogas en Chile, así lo ha señalado el Observatorio Europeo sobre Drogas y Toxicomanías, en su informe del año 2019 (Fiscalía de Chile, 2019: 177). Su objetivo es producir tabletas a partir de la materia prima que es importada desde terceros países para ser distribuida en Chile o en el extranjero (Fiscalía de Chile, 2019: 181).

Otro fenómeno nuevo en el país es el aumento del tráfico marítimo, lo que es consecuente con el acceso desde el océano pacífico al territorio nacional con una extensa frontera que se muestra cada día más permeable a este tipo de sustancias.

2.1.4. Colombia

En la revisión de las rutas utilizadas para el tráfico de cocaína se observa la proliferación de rutas marítimas, aéreas, terrestres que favorecen la globalización de la problemática (Ministerio de Justicia y Derecho de Colombia, s.f.).

El volumen de fabricación mundial de cocaína se duplicó entre 2014 y 2019 hasta alcanzar la cifra estimada de 1.784 TM en ese último año, la más elevada que se ha registrado hasta la fecha. En ese mismo período, las incautaciones de cocaína en Colombia se duplicaron con creces (UNODC, 2021: 13).

Se destaca en Colombia el tráfico aéreo, marítimo, fluvial y terrestre de la droga, en donde se combinan las estructuras lícitas e ilícitas para lograr los fines del crimen organizado (Observatorio de Drogas de Colombia, 2017: 117). Respecto al tráfico aéreo, se realiza mediante las modalidades de vuelos comerciales y vuelos privados.

El tráfico marítimo es el más relevante junto al fluvial ya que se ha instalado como un factor de éxito para las organizaciones que llevan a cabo esta actividad delictiva. Los diferentes grupos o redes dedicadas a este ilícito aprovechan la zona de tránsito marítima hacia los mercados internacionales, la cual está considerada en aproximadamente 11 millones de kilómetros cuadrados, de los cuales Colombia tiene el 9% de responsabilidad (928.660 km2) (Observatorio de Drogas de Colombia, 2017: 117).

Respecto al tráfico fluvial, Colombia es un país que presenta una extensa red fluvial que interconecta regiones y municipios para transporte de personas y mercancías. Las vías fluviales constituyen las arterias de la economía lícita e ilícita de las regiones apartadas del territorio nacional. Esta red hídrica nacional se configura como un escenario de tránsito aprovechado por las organizaciones criminales para ingresar insumos a los núcleos donde se extraen y refinan las drogas, y para movilizarlas una vez procesadas hasta los puntos de comercialización.

En cuanto al tráfico terrestre, las redes criminales emplean vías terrestres para mover drogas ilícitas mediante modalidades como: (a) cargamentos contaminados de productos agropecuarios que salen de la región; (b) ocultamiento en compartimentos ocultos en los vehículos; (c) encomiendas desde centros poblados hacia las ciudades; y (d) personas que llevan en sus equipajes o adheridas a su cuerpo pequeñas cantidades de droga (Observatorio de Drogas de Colombia, 2017: 124).

Colombia es el principal productor y exportador de cocaína del mundo y una fuente de heroína y marihuana (Observatorio de Drogas de Colombia, 2017: 113). Las organizaciones criminales colombianas producen el 70% del suministro mundial de cocaína (Diario El Universo, 2021).

2.1.5. México

Una de las principales drogas que se comercializa en el territorio mexicano es la amapola. Las principales zonas en las cuales se concentra la siembra de cultivos ilícitos en México, coinciden en la convergencia de los estados de Sinaloa, Chihuahua y Durango. Es decir, la denominada área del "Triángulo Dorado", específicamente, en la parte de la Sierra Madre Occidental de estos estados. Asimismo, destaca el estado de Guerrero en la parte de la Sierra Madre del Sur[4].

Hay una intrínseca relación entre el tráfico de drogas y la violencia en los países latinoamericanos. México es una expresión de ello, en su territorio la violencia asociada al narcotráfico crece y se profundiza. A quince años de iniciada la guerra contra las drogas, los homicidios, secuestros, desapariciones y feminicidios siguen a la alza (García, 2021).

Se han identificado cuatro tipos de violencia ligadas al narcotráfico: (a) el asesinato, el secuestro y la tortura que se entienden como un negocio; (b) la violencia entre carteles y al interior de ellos (golpes, mutilaciones, y una muerte violenta, se entienden como las reglas básicas para quienes trabajan en el narcotráfico, de manera que las 'palizas', la 'tortura' y la 'muerte' se consideran como una moneda de cambio 'justa' para 'pagar por errores' cometidos por miembros de una organización, así como una manera de comunicarse e intimidar a organizaciones rivales); (c) la satisfacción personal que la violencia otorga a los perpetradores; y (d) el culto de la santa muerte (García, 2021). México tiene una tasa de 28 homicidios por cada 100.000 habitantes, casi 5 veces superior a la tasa mundial de 6 homicidios por cada 100.000 habitantes. En este sentido, "[d]ebemos recordar que cerca del 80 % de esos homicidios son ejecuciones de narcotráfico" (Diario DW, 2020).

---

4 Sobre esto vid.: BBC (2015) "¿Qué es el "Triángulo Dorado"? La zona donde se lleva a cabo el operativo militar que rastrea a El Chapo Guzmán". https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/10/151017_mexico_chapo_triangulo_dorado_sinaloa_mexico_amv. Vid. también: El Espectador (2016) "Así es el Triángulo Dorado de las drogas en México". https://www.elespectador.com/mundo/mas-paises/asi-es-el-triangulo-dorado-de-las-drogas-en-mexico-article-609883/.

De acuerdo con el Informe de 2019 de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), las organizaciones dedicadas a la delincuencia organizada transnacional siguen sirviéndose de Centroamérica y el Caribe para el transbordo de drogas procedentes de América del Sur hasta los principales mercados de drogas en los Estados Unidos y Europa (Flores del Ángel et. al., 2019).

El principal flujo de la cocaína proviene de los países andinos con destino a Norteamérica, particularmente de Colombia a los Estados Unidos, que continúa siendo el principal país de destino de cocaína. Según datos de la Administración para el Control de Drogas (DEA por sus siglas inglés) se muestra que "el 92% de las muestras de cocaína analizadas en 2016 se originaron en Colombia y el 6% en Perú" (CONADIC, 2019: 73).

Los métodos de transporte se repiten en México según lo ya señalado respecto de Brasil. Así, se utilizan estructuras lícitas como empresas de embarcaciones sumergibles y semisumergibles y transporte terrestre para su traslado a México. Posteriormente, desde México a Estados Unidos el traslado es en su mayoría terrestre (The New York Times, 2020).

Los narcotraficantes mexicanos dejaron de ser transportadores o intermediarios de drogas provenientes de América del Sur con destino a Estados Unidos, para convertirse en líderes y jefes del negocio en territorio nacional. Estos grupos de delincuentes, además, han ampliado sus actividades delictivas a otras esferas del crimen organizado, como el secuestro, el cobro de "derecho de piso" y el tráfico de personas y de migrantes (Hurtado & García, 2013: 38).

En la frontera sur, México colinda con Guatemala, línea fronteriza altamente vulnerable por su porosidad. Hay ocho cruces formales, pero habría, al menos, 50 cruces vehiculares informales y más de trescientos peatonales. Con Belice, la República Mexicana sólo cuenta con un cruce formal, igualmente poroso. A la vez, Centroamérica se ha convertido en un corredor estratégico para las drogas provenientes de América del Sur (Hurtado & García, 2013: 43).

Con relación a la distribución de drogas ilícitas en Estados Unidos, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes señala que en ese país han aumentado los grupos delictivos dedicados a la

venta de éstas. En 2009 cerca de veinte mil pandillas callejeras controlaban la distribución de drogas ilícitas a nivel medio y minorista (Hurtado & García, 2013: 44).

2.1.6. Perú

Tomando como referencia datos del año 2019, en dicho período hubo un un total de 12.660 intervenciones por tráfico ilícito de drogas y se decomisaron 61.424 kilos de droga en Perú. La superficie del territorio nacional con cultivo de coca es de 49.900 hectáreas. Esto representa una expansión de 14% respecto al año 2016 (UNODC, 2017: 7).

Perú es el mayor productor de hoja de coca en el mundo. Además, el valle de los ríos Apurímac y Ene (conocido por el acrónimo VRAE), que comprende parte de cuatro departamentos entre la sierra central y la selva sur del país, concentra más del 50% de la producción en el país, es decir, más de 20.000 hectáreas cultivadas, y 200 laboratorios clandestinos, según la Comisión para el Desarrollo y la Vida sin Drogas (Devida) (La Nación, 2014). La misma Comisión estima que hay unas 60.000 personas y 12.000 familias involucradas en la cadena del narco en el VRAE (El País, 2014).

El principal destino de la droga que se produce en Perú es Brasil, la cual sale desde narcopistas en la selva central peruana mediante avionetas de matrícula boliviana y paraguaya[5]. Desde ahí la cocaína peruana se trafica en América del Sur para su envío a Europa, Asia oriental, México y Estados Unidos. Perú también es un importante importador de precursores químicos para la producción de cocaína.

2.1.7. Reflexiones finales

Ciertamente el fenómeno de la droga marca a los países analizados en cuanto al aumento del consumo, del tráfico, de las rutas de

---

[5] La presidenta ejecutiva del organismo de lucha antidrogas en Perú, Carmen Masías, al responder a EL PAÍS sobre el destino de los estupefacientes, en entrevista vid.: https://elpais.com/internacional/2014/01/16/actualidad/1389886085_763693.html.

ingreso de la droga, pero, sobre todo, implica un cuadro de violencia y de control territorial y financiero que amenaza la institucionalidad y las posibilidades de una mejor calidad de vida en aquellos países en los que comienza a gobernar el poder del dinero producto de las ventas de droga, por sobre los gobiernos democráticamente electos.

Países como México luchan a diario en contra de los carteles que han logrado el dominio de extensos territorios a través del dinero y la violencia. Colombia sigue siendo el principal exportador de cocaína en el mundo, y en Chile aumenta el poder de fuego de los carteles de drogas como nunca antes se vio. El caso peruano al ser un gran productor de coca a nivel mundial llama la atención, en cuanto no se aprecia en las publicaciones consultadas como un tópico especialmente problemático. Esto podría explicarse por una funcional relación entre el ámbito legal e ilegal que de cierta forma invisibilice el problema, o le reste relevancia.

Sin duda el problema del tráfico de drogas en la región implica para los países considerarlo no solo desde la óptica fenomenológica criminal, sino, también desde la salud, la seguridad pública, la lucha contra la corrupción y la igualdad de oportunidades.

2.2. Tráfico de personas y tráfico de migrantes

2.2.1. Argentina

Argentina es un país de origen, tránsito y destino de víctimas de la trata de personas. Hombres, mujeres y niños son víctimas de trata hacia, desde y a través de Argentina con fines de explotación tanto sexual como laboral. Dada la porosidad de las fronteras con Paraguay y Brasil (zona también conocida como el área de la triple frontera), esta es una región de tránsito común utilizada por los traficantes.

Como país de destino, las mujeres y los niños objeto de trata para explotación sexual provienen principalmente de Brasil, República Dominicana, Paraguay y Perú, mientras las víctimas de explotación laboral suelen provenir de Bolivia, Colombia, República Dominicana, Paraguay y Perú (UNICEF & Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, 2012: 3).

Con respecto a la trata interna, las víctimas generalmente se trasladan desde áreas rurales y pobres del norte a ciudades y provincias más ricas como Buenos Aires. Provincias del norte como Misiones (en la zona de la triple frontera), Corrientes, Chaco, Formosa, Santiago del Estero y Tucumán son áreas típicas de reclutamiento de mujeres víctimas de trata interna con fines de explotación sexual. Argentina es también un país de origen y tránsito de mujeres y niñas con destino a otros países de América Latina y Europa, principalmente Italia y España (UNICEF & Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, 2012: 3-4).

Las redes de tráfico en Argentina van desde organizaciones complejas que operan en cada etapa del proceso de trata (reclutamiento, secuestro, transporte y explotación de las víctimas) a los propietarios de burdeles que reclutan o secuestran a las víctimas directamente para explotarlos en sus propios establecimientos o venderlos a terceros (UNICEF & Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, 2012: 3-4). En la trata también se mezclan las estructuras lícitas e ilícitas que permiten que el negocio sea exitoso.

2.2.2. Brasil

En el período entre el año 2006 al 2020, fueron rescatados en Brasil 880 trabajadores migrantes en condiciones análogas a la esclavitud, lo que pone de manifiesto la vulnerabilidad de las personas que ingresan al país en busca de trabajo. La situación de los inmigrantes indocumentados es aún más delicada, ya que los trabajadores a menudo tienen miedo de quejarse de las condiciones laborales porque temen ser sancionados con la deportación (Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de Brasil, 2021: 22).

Si bien la pobreza y la necesidad de sobrevivir son indicadores sumamente importantes de la trata, en Brasil también hay casos de personas con niveles de educación superior que han sido víctimas de trata, principalmente relacionadas con fines de explotación sexual y matrimonio forzoso (Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de Brasil, 2021: 31).

Las redes de trata y tráfico de migrantes hacen uso en la actualidad de recursos tecnológicos, como internet, aplicaciones de telefonía celular, páginas web, entre otras herramientas, reemplazando significativamente el contacto directo como medio de persuasión de víctimas (Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de Brasil, 2021: 47). En esta interacción se evidencia como las estructuras ilícitas no pueden operar ni ser exitosas sin estructuras lícitas que con o sin su consentimiento les sirvan para en estos casos contactar con las posibles víctimas e incluso usar sus nombres para ofertar falsos trabajos.

2.2.3. Chile

En Chile los delitos de trata de personas y tráfico de migrantes fueron tipificados hace 11 años. Las estadísticas de la primera década de estos fenómenos señala que los casos de trata laboral son más que los de trata sexual, presumiblemente por los trabajos de temporada de las zonas agrícolas del país (Ministerio del Interior y Seguridad Pública Subsecretaría del Interior, 2019). En particular, llama la atención en las estadísticas de Chile el número de casos con víctimas niños, niñas o adolescentes, todas con fines laborales.

En cuanto al tráfico ilícito de migrantes, durante los primeros años de vigencia de la regulación las víctimas en su mayoría eran de República Dominicana, pero en la actualidad debido a la crisis humanitaria en Venezuela, estos últimos ocupan el primer lugar en las estadísticas.

El modo de operar de los traficantes de migrantes hacia Chile es fundamentalmente por tierra desde Bolivia y Perú, ingresando por Arica o Iquique. Para esta travesía por el desierto los migrantes deben pagar por el transporte a los 'coyotes', que los trasladan y hospedan. Estas rutas tienen serios riesgos para la integridad física e incluso la vida de los extranjeros, ya que implica caminar largos tramos por el desierto con temperaturas extremas[6]. Una situación recurrente que

---

6 El 2021, según cifras actualizadas el 2 de diciembre de aquel año, 19 personas murieron cruzando el desierto de Atacama para ingresar a Chile. Infobae (2021) La muerte de una migrante en la frontera entre Chile y Bolivia

se presentó en 2020, según relatos de las víctimas ante la justicia, es que las personas eran abandonadas a medio camino por los 'coyotes', con el fin de no ser detectados (Servicio Jesuita a Migrantes, 2020).

Entre los años 2021 y lo que va de 2022 los ingresos irregulares a Chile a través de la frontera con Bolivia, especialmente en Colchane, se estiman en aproximadamente 500 personas diarias. Esta situación se agudizó con el cierre de la frontera terrestre durante la pandemia, transformándose en usual el ingreso por paso no habilitado a través del desierto de Atacama, sobre todo por ciudadanos venezolanos afectados por la crisis política y social de su país.

2.2.4. Colombia

En Colombia, de acuerdo con cifras del Ministerio del Interior, las finalidades de la trata de personas que cuentan con más casos reportados desde el 2013 son la explotación sexual, luego los trabajos forzados y el matrimonio servil (Organización Internacional para las Migraciones, 2020). Entre los años 2013-2020, los casos registrados de trata de personas en Colombia afectan en un 82% a mujeres y en un 18% a hombres (se refleja así la vulnerabilidad de las mujeres de menos recursos a este tipo de delitos, así como a otros tipos de tráficos, como las drogas, donde son utilizadas por las organizaciones criminales como "mulas" o para actividad de microtráfico).

Existe, en particular, un extendido tráfico de mujeres para explotación sexual, cada vez más en Asia donde son tratadas como "esclavas sexuales", siendo toda una industria en ciertas regiones, como, por ejemplo, el eje cafetero (muchas de estas mujeres viajan "amenazadas" por miembros de estructuras criminales dedicadas a varios tráficos). Además, es importante destacar que el promedio de edad de las víctimas oscila entre los 18 y 30 años (55%), seguido de personas entre los 31 y 50 años (22%) y, por último, se presentan los niños, niñas y adolescentes (12%) (Organización Internacional para las Migraciones, 2020).

---

elevó a 19 las víctimas en lo que va del año. Vid.: https://www.infobae.com/america/america-latina/2021/12/02/la-muerte-de-una-migrante-en-la-frontera-entre-chile-y-bolivia-elevo-a-19-las-victimas-en-lo-que-va-del-ano/.

Por otra parte, el ingreso ilegal al país de migrantes ha aumentado exponencialmente en los últimos años, debido a la crisis humanitaria en Venezuela, lo que ha alimentado la ambición de los grupos de crimen organizado, quienes se lucran con la venta del ingreso ilegal, y con él maximizan la rentabilidad, aprovechando para ingresar y sacar del país otros productos ilícitos o controlados.

Además, se debe tener en consideración que Colombia también cumple la función de ser país de tránsito en el fenómeno del tráfico de migrantes. Al tomar en cuenta las operaciones realizadas en el periodo 2004-2011, se encontró que el 39% se relaciona con víctimas de origen extranjero, principalmente de Asia (China, India), África y de América del Sur (Ecuador), siendo la modalidad más utilizada el Tráfico Fronterizo con un 56% de participación (UNODC, 2012: 12).

En relación con las detecciones realizadas por las autoridades colombianas en el periodo de enero a septiembre de 2012, los medios de transportes utilizados en el tráfico ilícito de migrantes señalan una importante movilidad a nivel terrestre (con una participación del 73% sobre el total de casos), especialmente en vehículos de servicio público (buses intermunicipales y departamentales), seguida por detecciones de víctimas en zonas costeras, movilizadas en lanchas o "pangas". De otro lado, se destacan casos en aeropuertos internacionales con un (12%), y la movilización de extranjeros en Rumichaca (Ipiales) que pretendían ingresar caminando al territorio colombiano, sin presentarse a la autoridad migratoria (UNODC, 2012: 22).

En la actualidad ha tenido un impacto significativo en el negocio ilícito de la movilidad humana en Colombia la crisis social y política de su vecino país Venezuela. La migración Venezuela-Colombia se produce a diario tanto por pasos habilitados como no habilitados. Colombia es el país de la región que más venezolanos ha recepcionado desde el inicio de la emigración masiva de venezolanos.

2.2.5. México

En México ha tenido un alto impacto los reportes de violencia a raíz de las actividades del crimen organizado en el contexto de la movilidad humana. En los últimos años se han reportado el secuestro

y asesinato de 72 migrantes y el posterior hallazgo de 193 cadáveres de migrantes (Comisión Interamericana de Derecho Humano, 2015: 39). Especial atención se debe presentar en la frontera con Estados Unidos. Conocido es el fenómeno de Ciudad de Juárez, que se encuentra exactamente en la frontera con El Paso, que se caracteriza por ser una ciudad industrial y de tránsito de migrantes, mexicanos y extranjeros, lo que ha permitido que prosperen diversas formas de delincuencia organizada, como el narcotráfico y la trata de personas (Corte IDH, 2009:32-33) y, con ello, han prosperado los delitos violentos donde la situación de las mujeres se ve especialmente desmejorada[7].

La frontera con Estados Unidos es de extrema relevancia para las actividades del crimen organizado relacionadas con el negocio de la movilidad humana transnacional. Se estima que poco menos de un tercio de todos los inmigrantes a los Estados Unidos son ilegales, y que alrededor del 80% de la población inmigrante ilegal en el país procede de países al Sur de Estados Unidos, destacando México, Honduras, Guatemala y el Salvador (UNODC, s.f.: 3).

Los grupos de delincuencia organizada que intervienen en el tráfico ilícito de migrantes en la frontera entre México y los Estados Unidos al parecer tienen su base de operaciones en gran medida en México y Centroamérica y aparentemente corren muy poco riesgo de detención, pues por lo común se hacen pasar ellos mismos por migrantes irregulares y son repatriados en lugar de quedar detenidos (UNODC, s.f.: 3). Estas actividades a su vez brindan la posibilidad a las organizaciones criminales de traficar otras sustancias ilícitas en los ingresos ilegales, diversificando su negocio y aumentando el lucro.

En la actualidad en plena crisis migratoria y social en varios países de la región, se observa que el negocio ilícito de la movilidad humana es en extremo relevante, existiendo a diario flujos importantes de personas migrantes de Centroamérica y Venezuela que intentan cru-

---

7 Sobre esto vid.: CIDH (2003) *Situación de los Derechos de la mujer en Ciudad de Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación.* Organización de Estados Americanos. Vid.: https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/9_informes/MecInt/20.pdf

zar la frontera desde México a Estados Unidos, ruta en la cual los "coyotes" mexicanos han sido y al parecer seguirán siendo protagonistas.

2.2.6. Perú

En el año 2020, la Policía Nacional del Perú registró 394 denuncias por el delito de trata de personas cuya finalidad más frecuente fue la explotación sexual (245 denuncias que representan el 73,4% del total), seguida sigue de la explotación laboral (62 denuncias, equivalentes al 18.4%). Otros fines fueron la mendicidad, trabajos forzosos y venta de niños/as. Por su parte, en el año 2019, el total de denuncias por el delito de trata de personas con fines de explotación sexual alcanzó 335, mientras que 116 denuncias tuvieron como objeto la explotación laboral, 10 la mendicidad, 5 los trabajos y servicios forzados y 3 la venta de niños/as (Instituto Nacional de Estadísticas e Informática, 2021: 129).

Las denuncias por el delito de trata de personas registraron que, el medio más frecuente para captar a las víctimas fue el engaño. En el año 2020, el total de denuncias que señalaron este medio alcanzó 221 (56,1%), mientras que en el año 2019 fueron 296 denuncias (58,2%) (Instituto Nacional de Estadísticas e Informática, 2021: 14).

La mayoría de las denuncias revelan que las víctimas son captadas a través de la oferta laboral. Estas ofertas se realizan a través de estructuras normalmente lícitas, restaurantes, clubes de alterne y servicios domésticos.

Con relación al vínculo de la víctima con el tratante, generalmente no se cuenta con mayor información. Sin embargo, en el año 2020, de 55 denuncias que señalaron el vínculo, 46 (83,6%) registró algún conocido, 8 (14,6%) algún familiar y 1 (1,8%) cónyuge. Similares porcentajes se observaron en el año 2019 (Instituto Nacional de Estadísticas e Informática, 2021: 15).

En cuanto al tráfico de migrantes, según un estudio realizado por la Defensoría del Pueblo de Perú, que analizó 156 casos en 8 provincias distintas desde el año 2012 al 2017, la mayoría de quienes cometen este delito en el Perú son peruanos, seguidos de ecuatorianos y haitianos (Defensoría del Pueblo, 2019: 68).

En relación a las víctimas, de las 828 personas que comprenden los 156 casos señalados, el 62.31% son hombres y sólo el 16% mujeres. Pero en este aspecto, lo que más llama la atención es la ausencia de información en el 22% de casos. Ello se explica, como analizaremos más adelante, por el poco cuidado que se tiene en recoger los datos personales básicos de las personas objeto de tráfico por parte de las autoridades policiales y fiscales (Defensoría del Pueblo, 2019: 61).

Por su parte, con respecto a las nacionalidades de las personas objeto de tráfico, el 52 % es haitiana, que en su mayoría ingresa a territorio nacional para usarlo como tránsito hacia Brasil. En segundo lugar, están los senegaleses que conforman el 15%. En tercer lugar, con el 6.7 % se encuentran los ciudadanos peruanos que intentan principalmente salir de manera ilegal del país. Finalmente, los ecuatorianos y dominicanos ocupan el cuarto y quinto lugar (Defensoría del Pueblo, 2019: 62).

2.2.7. Reflexiones finales

La movilidad humana como negocio ilícito es un fenómeno relativamente nuevo en los países contemplados. Como países colonizados hasta mediados del siglo veinte la inmigración se incentivaba a través de otorgar facilidades a quienes venían desde Europa a realizar sus vidas en estos territorios.

Es recién posterior a la Convención de Palermo del año 2000 que se comenzó a abordar conjuntamente la movilidad humana y el crimen organizado (antes, la migración era materia propia de los derechos humanos). La motivación de dicha Convención estuvo en los problemas de los países europeos con la inmigración indeseada económica, de origen africano y latinoamericano.

En la actualidad los países contemplados en su totalidad suscribieron Palermo y asumen como fenómeno de la criminalidad organizada tanto la trata de personas como el contrabando o tráfico ilícito de migrantes. En todos estos casos, el fenómeno aumenta y se entrelaza con las mismas rutas de los contrabandos en general. Se observa en la región una migración económica forzada por las crisis políticas y sociales, que termina siendo víctima de las redes de negocios ilícitos por la necesidad de la movilidad humana.

3. ESTRUCTURAS LÍCITAS E ILÍCITAS DEDICADAS A MERCADOS RELATIVAMENTE ILÍCITOS (ILICITUD DEL NEGOCIO, NO DEL PRODUCTO): CONTRABANDO DE PRODUCTOS LÍCITOS Y EL TRÁFICO DE ARMAS

3.1. Contrabando de productos ilícitos

3.1.1. Argentina

La triple frontera entre Argentina, Paraguay y Brasil es un nicho para las actividades del crimen organizado, en la que se presentan la corrupción, el contrabando, la falsificación, el lavado de dinero, el narcotráfico y el tráfico de armas y de personas como los delitos más comunes de dicha zona (Devia & Ortega, 2018: 15).

La mercadería de contrabando ingresa a Ciudad del Este (Paraguay) por dos vías principales, de acuerdo con su lugar de origen: si proviene de Oriente, entra desde Foz de Iguazú por los puertos brasileños de Santos o Paranagua, mientras que si proviene de Miami, los puertos de ingreso a la región son los de Santos, Montevideo (Uruguay) y Buenos Aires (Argentina). Estos productos también llegan por vía aérea por el Aeropuerto Internacional Guaraní. Las actividades de contrabando generan trabajos que, a su vez, atraen a una población de inmigrantes procedentes de fuera de la triple frontera, convirtiéndose en el lugar ideal para vendedores ambulantes de mercadería de contrabando, en especial de productos asiáticos falsificados (Devia & Ortega, 2018: 15).

El paso fronterizo de Ciudad del Este (Paraguay) y la ciudad misma se conocen desde hace mucho tiempo como un centro regional. para la fabricación, ensamblaje y distribución de productos falsificados y pirateados en el área de la triple frontera Brasil-Argentina-Paraguay y más allá (United States Trade Representative, 2019: 40)

La situación de la triple frontera es sin duda paradigmática de las relaciones entre estructuras lícitas, ilícitas y los Estados, en la que convergen diversas actividades lucrativas orientadas a negocios de todo tipo.

El 14% de los cigarrillos en el mercado argentino provienen del contrabando (Marteau, 2018: 15). Se destacan los frecuentes operativos e incautaciones de paquetes de cigarrillos ilícitos introducidos al país en la región del Noreste Argentino-NEA (69,5%) y Noroeste Argentino-NOA (18,9%), lindantes a Paraguay, Bolivia y Brasil, así como la región Pampeana-PA (11,6%) (FIC, 2020: 4).

La frontera Brasil-Argentina y Argentina-Paraguay presentan procesos transfronterizos de frecuencia constante ligados al contrabando y a la comercialización de bienes de consumo final, que poseen intensidades menores que aquella que se produce en la frontera Brasil-Paraguay (Devia & Ortega, 2018: 80).

3.1.2. Brasil

Brasil es de los principales países de procedencia de productos alimenticios falsificados (OECD & EUIPO, 2017: 29). Los traslados de los productos de contrabando en Brasil se realizan prioritariamente en la ruta del crimen (ciudades gemelas, triple frontera). Además de dos carreteras principales, la BR-277, que atraviesa Brasil, y la BR-163, que corta Brasil longitudinalmente. La ruta de la delincuencia está formada por una extensa red de caminos estatales, municipales y rurales, lo que proporciona una enorme capilaridad para los delincuentes, haciendo difícil la inspección y las aprehensiones (American British Tabaco Perú, s.f.).

Otros problemas interconectados con la violencia y el crimen son más evidentes a partir de la naturaleza de las fronteras, por ejemplo, el contrabando o la malversación de bienes como cigarrillos y plaguicidas, mercado altamente informal, tráfico de personas, tráfico de animales y plantas (incluida la biopiratería), tráfico de patrimonio cultural, explotación sexual, trabajo infantil, entre otros. Además de ello se presentan los graves problemas verificados en otros municipios (se encuentren o no en la franja fronteriza), como homicidios y robos, que en algunos lugares fronterizos, especialmente las Ciudades Gemelas, están fuertemente influenciados por la dinámica de los mercados ilegales que hacen uso de redes y flujos de personas para cruzar las fronteras (IDESF, 2018: 22-23).

3.1.3. Chile

El servicio de aduanas de Chile incrementó en un 267% el número de unidades provenientes del tráfico ilícito en el 2020, en comparación con el 2019, lo cual incluye medicamentos, cosméticos, dispositivos médicos, juguetes y alimentos. En específico, la organización decomisó algo más de 3 millones de unidades de medicamentos falsificados en estos procedimientos en el 2020, un año marcado por la crisis sanitaria de la pandemia (El mostrador, 2021).

En los últimos años las investigaciones de la Policía de Investigaciones (PDI) han puesto en evidencia la incursión del narcotráfico en el negocio ilícito del contrabando de cigarrillos: las cifras de 211 cajetillas incautadas en 2015 subió alrededor de 10.000 veces en los últimos 4 años, llegando a un máximo de 2.780.066 en 2018.

El aumento de esta actividad ilícita, concentrada principalmente en las regiones del Norte de Chile, ha llevado incluso a un cambio de las estrategias para su persecución penal (Policía de Investigaciones, 2020). Los años 2019 y 2020 confirman que este fenómeno se mantiene vigente, pese a las contingencias nacional e internacional que motivaron restricciones a la movilidad de las personas (Policía de Investigaciones, 2020). El crimen organizado para lograr su objetivo de comercializar cigarrillos de contrabando asalta camiones a mano armada, y luego acopia el producto para venderlo en distintos puntos del país. El comercio ilícito supone el 23.3% del mercado total en 2019 (Aduana de Chile, 2021).

3.1.4. Colombia

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN) tiene identificados 319 pasos ilegales, también conocidos como 'trochas' por medio de los cuales los delincuentes ingresan al territorio nacional todo tipo de productos (Portafolio, 2017). Se trata de pasos clandestinos de comercio ilegal que están ubicados en las fronteras con Venezuela y Ecuador, siendo la primera la que representa el problema más complejo (Portafolio, 2017).

También en la región encontramos organizaciones criminales dedicadas a mercados lícitos, pero cuyos fines son ilícitos, como la co-

misión de delitos urbanísticos, fiscales, delitos de corrupción pública y privada, y empresas lícitas creadas para defraudar, que se lucran y dañan las estructuras formales en forma similar a las estructuras ilícitas que negocian con mercados ilícitos, solo que a la fecha se les ha prestado una menor atención.

Por otra parte, la DIAN y la Dirección de Gestión de Policía Fiscal y Aduanera de Colombia (Polfa) advirtieron que el fenómeno del contrabando le cuesta al país cerca de US$4.899 millones, lo que representa 2% del PIB nacional y 10% de las importaciones, según un estudio que realizó en 2018 (La República, 2020).

Por su parte, según datos de la Alianza Latinoamericana Anticontrabando (ALAC), el contrabando en Latinoamérica mueve recursos por valor de US$210.000 millones equivalentes al 2% del PIB en América Latina.

De acuerdo con la Cámara Colombiana de la Confección y Afines (CCCA) este flagelo puede estar representado en la actualidad el 32% del sector en el país, una cifra significativa que afecta de manera directa a la industria formal. Este dato quiere decir que hoy, una de cada tres prendas de las que se pueden encontrar en el mercado provendría de esta actividad ilícita (Portafolio, 2021).

3.1.5. México

Un "vacío de autoridad", propiciado por la debilidad y la corrupción, hace florecer en México la "mercancía y la economía ilegal". Los negocios son controlados por los grupos delictivos que han ocupado "algunas zonas del territorio nacional" y por "otros actores no estatales" (Chávez, 2016). En este contexto, proliferan las empresas fraudulentas.

Las actividades irregulares en este rubro, según documentos oficiales, tienen como objeto el tráfico de mercancías sin los permisos correspondientes o sin declararlas a la autoridad aduanera. Ello con diversos fines como son evadir el pago de impuestos, manipular artificialmente los precios de las mercancías o de las materias primas con que fueron elaborados, trasegar productos ilícitos, falsificar documentos, evadir la presentación de autorizaciones y obtener beneficios aduaneros o tributarios (Chávez, 2016).

En su más reciente informe "Acciones para la prevención y combate a la economía ilegal", el Servicio de Administración Tributaria (SAT) señala que en la primera mitad de 2015 se incautaron bienes ilegales por un valor de 16.4 millones de pesos. Algunos de esos productos: varios tipos de telas, maquinaria para las industrias del vestido, ropa, partes para automóviles y equipos para otras industrias (Chávez, 2016).

En México también hay un importante número de contrabando de combustibles, como se ha establecido en el trasiego ilegal de combustibles y otros productos derivados de petróleo entre México y Guatemala. De igual manera, el contrabando de cigarrillos se incrementa cuando hay una amplia disparidad entre los precios internos y externos de este producto (La RED, 2015: 53).

3.1.6. Perú

Perú se encuentra dentro de las economías que exportan mayor cantidad de productos textiles falsificados (OECD & EUIPO, 2017: 58). Esta es una de las importantes actividades del crimen organizado en cuanto al contrabando en dicho país. Se presenta una dinámica de contrabando de ropa de segunda mano de Chile a Perú por la frontera, así como la entrada en Chile de ropa de imitación de grandes marcas proveniente de Perú (Peña, 2009).

En los últimos tres años ingresaron al Perú productos de contrabando por un valor de S/630 millones entre los que destacan calzado, vehículos y sus partes, productos relacionados con la salud, metales preciosos, alimentos, ropa usada, cigarrillos y equipos de telefonía, según información de la que la Superintendencia Nacional de Aduanas proveyó a la Sociedad Nacional de Industrias (Diario Gestión, 2020). El contrabando de cigarrillos en el Perú representa el 18% de la venta total formal (American British Tabaco Perú, s.f.)

3.1.7. Reflexiones finales

Los países analizados en este apartado del contrabando muestran como los negocios ilícitos forman una extensa red en la región, en la que las rutas utilizadas coinciden con las utilizadas para trasladar sus-

tancias ilícitas y personas. Así mismo, la prohibición de acceso a estos productos fomenta ciertamente la creación de los negocios ilícitos, generando su contrabando, y con ello actividades peligrosas e ilícitas, así como la pérdida del control estatal.

3.2. Tráfico de Armas

3.2.1. Argentina

En la región de América Latina y el Caribe, Colombia y Argentina fueron los países que reportaron las mayores cantidades de armas de fuego incautadas (UNODC, 2020: 24). Sin duda las armas representan un insumo relevante para las actividades del crimen organizado, originándose en la industria legal en su mayoría, dado que, en promedio, el 85% de las armas incautadas en Argentina son marcadas de forma única (UNODC, 2020: 39). Esto da señales de otra importante interacción entre estructuras lícitas e ilícitas.

3.2.2. Brasil

En Brasil el tráfico de armas es un problema de primera relevancia. Así, datos del año 2010 señalan que el número de armas ilegales en Brasil alcanza los 7,6 millones y, si se actualizaran esos datos, seguramente el número sería mucho mayor. De este total, el 80% se fabrican a nivel nacional, muchas son incluso de origen legal, pero que terminan ingresando al mercado clandestino luego de robos, corrupción policial y otras causas (Pena & Alves, s.f.). Además, en los últimos años han aumentado significativamente el "robo" de armas de la policia y las fuerzas armadas uruguayas (así como de los robos de armas por miembros de estos cuerpos), que pasan a Brasil través de su frontera terrestre (algunos pasos se encuentran en plazas publicas por las que se atraviesa a paso de peaton sin control alguno) (Pena & Alves, s.f.).

El precio más alto de los rifles de asalto en Brasil sugiere que existe una cierta demanda de este tipo de arma de fuego. El precio

del mercado negro informado es significativamente más alto que en otros países, y que otras armas de fuego en Brasil (alrededor US $ 15.000 por un rifle de asalto y alrededor de $ 12.500 por Kits de piezas de calibre 5,56 mm) (UNODC, 2020: 59).

Una cuestión interesante del tráfico de armas relacionada con Brasil es que el patrón de tráfico existente ha sido contrarrestado con éxito en los últimos años debido, en gran medida, a los esfuerzos realizados por el Estado. El patrón implicaba que las armas de fuego se exportaban legalmente a países vecinos y, posteriormente, se traficaban de regreso a el país. La introducción en 2001 en Brasil de un impuesto sobre las exportaciones a algunos países de América del Sur parece haber hecho menos viable para los traficantes el uso de esta estrategia, aunque puede haber casos de "triangulaciones", en las que las armas de fuego se exportan legalmente a un país fuera de América del Sur y posteriormente vuelven a entrar Brasil a través de países vecinos (UNODC, 2020: 73).

Brasil informó sobre el tráfico paralelo de drogas y armas de fuego a lo largo de dos rutas principales: (a) a través de la frontera terrestre desde Paraguay (donde se trafica marihuana junto con cocaína); o (b) en avionetas desde Bolivia a los estados del sureste de Brasil, como São Paulo o Minas Gerais, y desde allí algunas mercancías ilegales fueron a su vez traficadas hacia Río de Janeiro (UNODC, 2020: 79).

En consecuencia, se observa como las estructuras criminales aprovechan las rutas de ingreso y egreso ilegales a los distintos países para traficar personas, productos lícitos e ilícitos sin pagar impuestos, diverisificando sus negocios y logrando mayores utilidades.

3.2.3. Chile

Entre 2009 y 2017 se registraron 109 ingresos de armas traficadas al país (UNODC, 2020: 72-73), lo que señala que en ese período no se estaba siendo exitoso en la detección del mismo, ya que Chile presenta delitos con armas de fuego que alertan acerca de su ingreso y uso. Sin ir más lejos, entre el 2019 y el 2020, según datos entregados por Carabineros al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, exis-

tió un aumento del 87% de los delitos con arma de fuego (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2022: 6). La otra posibilidad es que el tráfico sea solamente interno, lo que explicaría dichos datos.

En el puerto de Iquique en los últimos años se han decomisado variados tipos de armas, incluyendo fusiles de guerra (Asociación Nacional de Funcionarios de Aduanas de Chile, 2021). Sin embargo, en los últimos años en dicho país ha aumentado la preocupación por el uso de armas por el crimen organizado, especialmente por los narcotraficantes, quienes intimidan a la ciudadanía y ostentan su poder de fuego (La Tercera, 2020).

Según el estudio sobre armas de fuego de la UNODC, la Policía de Investigaciones de Chile en 2010 se incautaron 460 armas de fuego, la cifra se elevó a 699 en 2011, para luego no presentar gran variación en 2012 con 631 armas incautadas y reducirse en 2013 a 239 (UNODC, 2015: 9). Los revólveres y escopetas se alzaron en las estadísticas como aquellas armas que predominaban en las incautaciones (UNOD, 2015: 15).

Siguiendo a Villegas, la laxitud del control de armerías y municiones y la falta de marcación de las armas por el Estado son un factor criminógeno favorable a la corrupción y al tráfico como se demostrado en varios casos en los que se han visto armerías, clubes de tiro e incluso funcionarios de las fuerzas armadas involucrados. Paradójicamente, los delitos de tráfico de armas y municiones muestran escuálidas estadísticas en relación a lo indicado. Así, entre 2009 y 2016 se registraron 109 ingresos, mientras que entre 2016 y agosto de 2017 solo 29 (Villegas, 2018: 72-73).

3.2.4. Colombia

El aumento en la oferta de armas largas en las grandes ciudades obedecería a tres razones. En primer lugar, la dejación de armas de la principal organización ilegal que compraba armas (Ávila, 2019). En segundo lugar, el hecho de que en la medida en que Colombia tiene actualmente cerca de 200.000 hectáreas de hoja de coca (una cifra igual a la que se tuvo en los peores años del mercado entre 1995 y 1999), la consecuencia no solo es que Estados Unidos y Europa están

inundadas de cocaína, sino también que el mercado interno haya comenzado a ampliarse (Ávila, 2019). Finalmente, hay una explicación aún más complicada, consistente en que el desgobierno en Venezuela ha llevado a un aumento de la corrupción, lo que ha provocado que sectores de las fuerzas armadas venezolanas hayan llenado a Colombia de armas. Aún no se saben las cifras exactas, pero lo que sí se conoce es que la disponibilidad de estas armas en el mercado negro es bastante alta (Ávila, 2019).

3.2.5. México

México experimenta la tasa de homicidios más alta registrada en toda su historia, donde dos de cada tres homicidios son cometidos con armas de fuego (Báez et. al., 2018: 3). La mayoría de las armas recuperadas y rastreadas en las diversas escenas del crimen en México —el 70 por ciento— provienen de los Estados Unidos.

El medio más común de tráfico de armas es mediante la compra legal de dicho producto —ya sea en tiendas o en exhibiciones armamentistas— por parte de intermediarios, quienes después transfieren las armas a terceros que se encargan de cruzar la frontera, tornando una compra legal de armamento en armas ilegales. La mayoría de las transacciones, según la base de datos sobre armas inscritas en los Estados Unidos, tuvieron lugar en Texas (1,470) y en Arizona (852), con Tamaulipas y Sonora como los principales estados mexicanos donde se recuperaron armas homicidas compradas legalmente en Estados Unidos (Báez, et. al., 2018: 24).

Las rutas del tráfico por fronteras terrestre se realizan en vehículos con falso fondo y especialmente equipados para el tráfico de armas de fuego. Otra forma de traficarlas es a través del llamado "tráfico de hormigas", donde el flujo ilícito se facilita llevando o transportando cantidades muy pequeñas, posiblemente por numerosos individuos. Esta fenómeno ha sido hipotetizado y documentado en varios entornos y regiones, incluidos África, Asia, Europa, y la frontera entre los Estados Unidos y México (UNODC, 2020: 64).

3.2.6. Perú

La hipótesis del tráfico internacional ha sido recurrente. Sin embargo, en la década anterior no se encontró una lógica sistemática de contrabando internacional de armas de fuego para el crimen urbano. No solo por la distancia de traslado del contrabando irregular, sino también por el tipo de contrabando fronterizo en el Perú (Aguas Verdes, Leticia, Tacna y Desaguadero) concentrado en objetos diversos (ropa, alimentos, alcohol, drogas, autopartes, teléfonos, etcétera), pero en donde las armas de fuego no son, ni han sido, un producto regular.

El Perú tampoco es destino de grandes ventas internacionales de armas financiadas por agentes ilegales (Mujica, 2012: 102). Como explica Mujica, la hipótesis 'narcotráfico/narcoterrorismo' no parece ser la más viable para explicar las armas ilegales, pues de acuerdo a la información de la policía, las armas de estas organizaciones no implican arsenales considerables y muchas de ellas son producto del robo a las propias fuerzas del orden. El mercado ilegal se nutre del mercado de armas que ingresa de forma legal. Así, la mayor parte de las armas ingresa por vía legal, armas que son declaradas perdidas o robadas por los civiles, personal de las fuerzas del orden, y personal de la seguridad privada componen el principal canal de abastecimiento de las armas ilegales, además de aquellas que son vendidas o alquiladas por las fuerzas policiales, y aquellas que recirculan en el circuito ilegal (Mujica, 2012: 103).

Sin perjuicio de lo anterior, existe evidencia de participación de cárteles en la importación de armas de fuego por vía aérea para entregarlas a delincuentes en áreas afectadas por el cultivo ilícito de arbustos de coca, como el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro. Los destinatarios previstos incluyen a terroristas y narcotraficantes que buscan armas como una forma de mejorar su propia "Seguridad" (UNODC, 2020: 79).

Otras modalidades empleadas para el tráfico de armas, como lo explica la CONIATAF, son las "encomiendas". Además, el envío de armas desmontadas y municiones a ciudades fronterizas y de allí al exterior, es utilizada principalmente en el transporte terrestre en la ruta de Lima a Tumbes. También encontramos las denominadas

"hormiga", "lancha", "pasajero", "acémilas", "motociclistas", que son personas que cruzan la frontera a pie por zonas de poca vigilancia, llevando las armas desmontadas (un fusil puede ser ingresado por varias personas, cada una con una parte). La misma modalidad es usada para pasar cajas que contienen munición de diverso calibre (CONATIAF, 2010: 9-11).

Finalmente, tenemos el denominado "Camuflaje" que es el acondicionamiento de las armas o municiones entre productos agrícolas que los comerciantes llevan a Ecuador por los puentes de Zarumilla (Aguas Verdes-Huaquillas) y el Internacional (La Tina-Macará). Finalmente, se ha identificado el llamado "Caleteo o Caleta" donde se emplean lugares acondicionados en los vehículos de transporte de pasajeros o de carga, para ocultar armas, partes de armas o municiones (CONATIAF, 2010: 9-11).

3.2.7. Reflexiones finales

El tráfico de armas en la región es en la actualidad uno de los problemas más agobiantes que deben enfrentar los gobiernos a efectos de erradicar la violencia consustancial al crimen organizado y de los delitos comunes cometidos con armas de fuego. El poder de fuego de las megabandas criminales de la región, como por ejemplo "El tren de Aragua" de origen venezolano, o "Jalisco nueva generación" original de México, entre otras, les ha permitido extender su dominio a territorios más allá de las fronteras de sus países.

Este poder aumenta y constituye un verdadero riesgo para los Estados, la seguridad de población y la democracia, ya que existen en los países contemplados y en otros de la región espacios territoriales en los que no puede ingresar la fuerza pública debido justamente a que el poder de fuego del crimen organizado es mayor que el de las fuerzas policiales estatales.

Es un factor común en la región la amenaza que constituye el uso de las armas, el acceso a ellas a través del tráfico y la falta de posibilidades de control en fronteras permeables, lo que pone en riesgo los sistemas institucionales y las posibilidades de mejor calidad de vida y seguridad de los ciudadanos de los países señalados, y del continente en general.

4. EL LAVADO DE ACTIVOS COMO ACTIVIDAD COMÚN AL CRIMEN ORGANIZADO EN LA REGIÓN

Los delitos más comunes en la región desde los que el crimen organizado obtiene utilidades que posteriormente reintroduce en la economía licita son el tráfico ilícito de drogas, la corrupción, la minería ilegal (sobre todo en los casos del Perú y Colombia[8], y en menor medida en Chile[9]), la trata de personas, el tráfico de migrantes y el sicariato (especialmente, en los lugares con más altos índices de violencia como México y Colombia) y el contrabando de productos (en particular, en países con fronteras porosas como Brasil, Argentina y Paraguay). Es relevante mencionar que el delito de asociación ilícita es, en algunos países, delito base o determinante de lavado de activos, lo que implica considerar la figura específica normativa que da pie al crimen organizado como base de lavado.

Los países de la región presentan modelos distintos de delitos precedentes o bases de lavado de activos (algunos consideran el modelo de catálogo cerrado, como Chile, y otros como Colombia adhieren al sistema de delitos precedentes por su gravedad). Este factor es relevante para el análisis de si las ganancias del crimen organizado en general pueden o no ser perseguidas a través de la figura del lavado de activos.

En los países de catálogo cerrado, por ejemplo, puede suceder que delitos que proporcionan ingentes utilidades y que provienen de negocios ilícitos no puedan perseguirse por lavado de activos porque no son delitos base. Un ejemplo de ello es el caso chileno, en el que hasta el año 2015 el delito de asociación ilícita no era un delito precedente del lavado de activos, lo que dejaba formalmente fuera de la persecución a las ganancias ilícitas obtenidas en el seno de una estructura criminal dedicada a actividades como los delitos contra la propiedad (por no ser delitos base del lavado de activos).

---

8 Vid.: GAFILAT (2021) Fortalecimiento del abordaje efectivo de la minería ilegal como amenaza emergente de lavado de activos en la región. Disponible en: https://www.uaf.cl/asuntos/docs_gafisud.aspx.

9 Chile se está convirtiendo además en una ruta del tráfico, relativo a la minería ilegal, proveniente del Amazonas.

Otro factor es que países como Colombia y Perú presentan regímenes especiales de extinción de dominio, lo que no se extiende a todos los países de la región, por lo que la persecución de las ganancias ilícitas en países con extinción de dominio tiene una doble posibilidad de éxito: el lavado de activos o los procesos de extinción de dominio para el enriquecimiento injustificado.

En general las tipologías que se presentan en la región son las empresas de fachada, el uso de testaferros, los incrementos patrimoniales injustificados, las inversiones en paraísos fiscales y últimamente el uso de activos virtuales (UAF, 2020).

Estas son las formas más comunes en que las ganancias de las organizaciones criminales se infiltran en la economía formal. En los países con mayor economía informal como el Perú[10], en donde hay un uso elevado del efectivo, es más difícil detectar actividades de lavado de activos[11].

Por su parte, en países como México se blanquean alrededor de USD 50,000 millones cada año, así lo señalan diversos reportes del gobierno nacional y estadounidenses (INFOBAE, 2019). En 2021 el lavado de activos en Colombia asciende a 6 billones de pesos colombianos, seis veces más que en el año 2020 (INFOBAE, 2021). El tema es de una preocupación mayor en la región. Mientras el crimen organizado puede gozar de sus utilidades crece su poder de fuego, su control territorial y las posibilidades de pagar a funcionarios públicos para desestabilizar la institucionalidad de cada uno de los Estados.

En Brasil han sido conocidos mediáticamente casos relevantes de lavado de activos y corrupción como Lava Jato[12]. En Chile casos como

---

10 En términos generales, se calcula que la economía informal en Perú es el equivalente a un 35% del PBI y un 60% de las horas hombre trabajadas se desarrollan en las actividades informales. Es decir, un 35% de la producción y un 60% del trabajo (Barragán, 2005).

11 Para Ghirardotti (2014), la relación cercana que existe entre evasión fiscal como delito precedente al lavado de dinero y el elevado nivel de actividad informal existente, en general, en la economía, afecta directamente numerosas organizaciones, en especial las pequeñas y medianas empresas.

12 Vid.: CNN (2019) Gerentes del Banco de Brasil, investigados en operación Lava Jato. Disponible en: https://cnnespanol.cnn.com/2019/09/27/

el que afectó al cuerpo policial de Carabineros impactó al país, con un número importante de funcionarios involucrados y un alto monto de dinero institucional en juego. A la fecha hay más de 80 condenas por lavado de activos a funcionarios policiales[13].

Los esfuerzos de los Estados en la región se concentran en el fortalecimiento de los sistemas preventivos (la mayoría de los países cuenta con Unidades de Inteligencia Financiera) y de persecución, vía capacitación de sus funcionarios judiciales y policiales, concientizando acerca del problema y de los compromisos internacionales asumidos por todos los países contemplados en el capítulo, que les imponen integrarse en grupos contra el lavado de activos como GAFILAT, GELAVEX, EGMONT, entre otros.

Sin embargo, una dificultad común es la baja colaboración y compromiso de los sujetos obligados a reportar a las Unidades de Inteligencia Financiera, que una vez cooptados por la criminalidad organizada son muy difíciles de investigar. Es así como, por ejemplo, el mercado de los vehículos de lujo, el mercado inmobiliario, e incluso las notarías y escribanos son puntos críticos en varios de los países de la región para el sistema preventivo.

Los grupos dedicados a negocios ilícitos como los aquí señalados, dentro de la región, a la fecha aún requieren de integrar sus ganancias al sistema financiero formal. En consecuencia, en general, las ganancias ilícitas en países como los tratados acaban interactuando en su camino con bienes registrales, entidades financieras reguladas,

---

lava-jato-gerentes-de-banco-de-brasil-investigados/ o Banamericas (2016) Cronología de la indignación: el duro golpe de la operación Lava Jato a Brasil. Vid.: https://www.bnamericas.com/es/reportajes/cronologia-de-la-indignacion-el-duro-golpe-de-la-operacion-lava-jato-a-brasil—

13 Vid.: Cooperativa (2022) Condenan a 13 ex funcionarios de Carabineros y Dipreca por lavado, fraude al fisco, falsificación y malversación. https://cooperativa.cl/noticias/pais/ff-aa-y-de-orden/carabineros/condenan-a-13-ex-funcionarios-de-carabineros-y-dipreca-por-lavado/2022-08-03/173153.html o Diario Constitucional (2019) Fraude en Carabineros: Juzgado de Garantía de Santiago dicta nueva condena por malversación y lavado de activos. Vid.: https://www.diarioconstitucional.cl/2019/09/05/fraude-en-carabineros-juzgado-de-garantia-de-santiago-dicta-nueva-condena-por-malversacion-y-lavado-de-activos/

compras de bienes de lujo, entre otros, que son investigables por las instituciones encargadas de la prevención y persecución.

Sin duda la relevancia del lavado de activos está en que es la intersección específica del crimen organizado con el sistema financiero formal, es ahí donde las alertas se encienden y es posible identificar la inyección de recursos al sistema financiero, y también en donde se logra el fin último de quienes se dedican a las actividades delictivas dentro de una estructura organizada, el lucro. Si no es posible lograr sus objetivos de enriquecerse el delito deja de tener la misma utilidad para el crimen organizado, con independencia de que se actúe desde una estructura aparentemente lícita, o ilícita.

5. CONCLUSIONES

Como explicábamos en la introducción, en este capítulo hemos tratado de describir las principales manifestaciones del fenómeno del COT en los países de América Latina tomados como referencia a lo largo de la presente obra colectiva. Para ello, hemos tenido en consideración tanto a las organizaciones que se dirigen a la consecución de fines ilícitos, como a aquellas otras que, a pesar de perseguir aparentemente fines lícitos, incurren, como forma de actuación, en actividades ilegales.

Estamos ante una época en la que, así como se ha asistido a la globalización e internacionalización de los negocios lícitos, se observa como también se han globalizado e internacionalizado los ilícitos (lo que ha generado una preocupación especial en los gobiernos ante su grave impacto sobre la estabilidad democrática). Las organizaciones que llevan a cabo estos últimos están presentes en distintos ámbitos, incluso más allá de los aquí considerados, cubriendo la demanda de productos y servicios considerados ilegales, lo que finalmente les dota de la oportunidad de negocio que transforma a la actividad en lucrativa y les proporciona una importante fuente de utilidades. Esto debiera de alguna manera llevar a la reflexión acerca de qué o cuáles de los mercados actualmente ilícitos están supliendo necesidades que quizá, adoptando medidas político-jurídicas, pudieran ser cubiertas lícitamente.

Un ejemplo de ello es el mercado de los préstamos usureros, en el que integrantes de redes criminales cobran intereses muy altos y cometen delitos de extorsión y amenazas para cobrarlos. Otro ejemplo es la movilidad humana, porque, como se ha visto, el cierre de fronteras y el aumento de las trabas de ingreso en el continente solo fomenta la migración irregular, pero no inhibe el movimiento humano. La necesidad de buscar un lugar en donde desarrollar de la mejor forma posible el proyecto de vida no deja de existir porque los Estados aumenten las barreras de ingreso a los países de destino, generando únicamente las condiciones para que las organizaciones delictivas cubran esa necesidad.

Del mismo modo, el deseo de obtener bienes de lujo (o simplemente utilizar ropa o calzado de moda, fumar cigarrillos, beber alcohol o utilizar joyas o relojes de ciertas marcas), genera la demanda de dichos bienes a un precio más bajo, ya sea porque estos son falsificados, o porque no se han pagado los impuestos aduaneros. Esto termina contribuyendo al negocio del contrabando. Paraguay es un buen ejemplo del mercado de productos falsificados, algunos suntuosos y otros de necesidades básicas como los medicamentos, lo que pone en peligro otros bienes jurídicos de mayor relevancia.

Estos son solo algunos ejemplos de manifestaciones del crimen organizado en la región latinoamericana.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Jurisprudencia

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs México. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf.

Doctrina

Barragan, P. (2005). Magnitud de la economía informal en el Perú y el mundo. *Revista de investigación de la Facultad de Ciencias Administrativas*. Vol. 7(14). Pp. 43-51.

Bartolomé, M & Barreiro, V. (2019). "Narcotráfico en América del Sur más allá del bloque andino: los casos de Argentina y Brasil". *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*. Vol. 14(1). Pp. 205-222.

Boiteux, L. (2015). "El antimodelo brasileño. Prohibicionismo, encarcelamiento y selectividad penal frente al tráfico de drogas". *Nueva Sociedad*.

Campero, J. (2016). "Crimen organizado: una aproximación a la frontera boliviano-argentina". *Revista Nueva Sociedad*. Núm. 263.

Chávez, M. (2016). "Tráfico ilícito de mercancías, riesgo para la seguridad nacional". Contra Línea.

Corcoran, P. (2013). "Mexico´s shifting criminal landscape: changes in gang operation and structure during the past century". *Trends in Organized Crime*. Núm. 16 (3). Pp. 306.

Devia, C. & Ortega, D. (2018). "Características y desafíos del crimen organizado transnacional en la triple frontera Argentina, Paraguay y Brasil". *Revista Criminalidad*. Núm. 61 (1).

Galain, P. & Romero, A. (2007). "Criminalidad organizada y reparación. Hacia una propuesta político-criminal que disminuya la incompatibilidad entre ambos conceptos". En Núñez, R. (Coord.). *Universitas Vitae: homenaje a Ruperto Núñez Barbero*. Ediciones Universidad de Salamanca. Pp. 254-278.

Giménez, A. (2012). "La delincuencia organizada en Europa: extensión, factores, facilitadores y rasgos principales". *Documentos de Seguridad y Defensa*. Núm. 48. Pp. 11-32.

Green, P., Fynmore, S. & Vinagre, A. (2018). "Drogas en Chile: Fronteras, consumo e institucionalidad". *Serie Informe Sociedad y Política*. Núm. 161. Pp. 1-28.

Guerrero, L. (2012). *La delincuencia organizada. Algunos aspectos penales, criminológicos y de política criminal*. Editorial Ubijus.

Hurtado, O. & Paz, R. (2013). "El narcotráfico en México como problema transnacional". *Revista Mexicana de Política Exterior*. Núm. 97. Pp. 35-64.

Jordá S., C. & Requena E., L. (2013). "¿Cómo se organizan los grupos criminales según su actividad delictiva principal? Descripción desde una muestra española". *Revista Criminalidad*. Núm. 55. Pp. 31-48.

Marteau. (2018). "Contrabando de cigarrillos y combate de lavado de activos y financiación del terrorismo".

Mujica J. (2012). "El comercio ilegal de armas pequeñas en Lima: homicidios y mercados negros para el crimen urbano". *Politai: Revista de Ciencia Política*. Núm. 4, Pp. 93-107.

Pena, R. & Alves, F. (s.f.) "Tráfico de armas en Brasil". *Escola Brasil*.

Sain, M. (2010). "Tendencias del crimen organizado en América Latina y el Caribe". En Mathieu, H & Niño, C (Eds.). *Anuario 2010 de la seguridad regional de América Latina y el Caribe*. Pp. 113-327. Editorial Friedrich Ebert Stiftung.

Sampó, C. (2017). "Apuntes sobre el Crimen Organizado en América Latina". Ponencia presentada en el *XII Congreso Nacional de Ciencia Política de la SAAP* (Buenos Aires).

Sampó, C. (2017). "El tráfico de drogas en la Argentina: un estado de la cuestión". *Sociales en Debate*. Núm. 11. Pp. 81-89.

Villegas, M. (2018). "Corrupción y criminalidad organizada. Aproximaciones al terrorismo, contraterrorismo y tráfico de armas". *Revista de Estudios de la Justicia*. Núm. 28. Pp. 51-76.

Informes, resoluciones y otros documentos

Aduana de Chile. (2021). *PDI y Aduanas incautan millonario contrabando de cigarrillos*. https://www.aduana.cl/pdiyaduanasincautanmillonariocontrabandodecigarrillos/aduana/2021-01-15/112709.html.

American British Tabaco Perú. (2020). *Comercio Ilícito*. https://www.batperu.com/group/sites/BAT_9YWLKG.nsf/vwPagesWebLive/DOA65N5N.

Asociación Nacional de Funcionarios de Aduanas de Chile. (2021). *Decomiso de armas en el país permitió incautación en Chile*. https://www.anfach.cl/sitio/2021/08/decomiso-de-armas-en-el-pais-permitio-incautacion-en-chile/.

Ávila, A. (2019). *El tráfico de armas en Colombia: En las grandes ciudades ha aumentado la oferta de armas largas*. https://elpais.com/internacional/2019/07/09/colombia/1562689881_492148.html.

Báez, N., Chávez, L., Lindsay, J & Martínez, M. (2018). *Graves violaciones a los derechos humanos: "El tráfico legal e ilegal de armas a México"*. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y Alto a las Armas/Stop US Arms to Mexico.

Clarín. (2019). *¿Cómo es la ruta narco de la Argentina?* https://www.clarin.com/policiales/ruta-narco-argentina_0_ItacBYZUY.html.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2015). *Situación de Derechos Humanos en México*. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf.

CONADIC. (2019). *Informe sobre la situación del consumo de drogas en México y su atención integral. Ciudad de México: Gobierno de México*. https://www.gob.mx/salud/conadic/documentos/informe-sobre-la-situacion-de-las-drogas-en-mexico-y-su-atencion-integral-2019?state=published.

CONATIAF. (2010). *Informe Nacional sobre la Implementación del Programa de Acción 2001 de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos del período 2008-2009*. Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores. http://scm.oas.org/pdfs/2010/CP24863-informe.pdf.

Defensoría del Pueblo. (2019). *Tratamiento penal del Tráfico Ilícito de Migrantes en el Perú: Avances, desafíos y retos*. Lima: Defensoría del Pueblo.

Diario DW. (2020). *La mayoría de los homicidios en México tiene que ver con el narcotráfico*.https://www.dw.com/es/lamayor%C3%ADadeloshomicidiosenm%C3%A9xico-tiene-que-ver-con-el-narcotr%C3%A1fico/a-56339209.

Diario El Universo. (2021). *Financial Times: En Colombia se produce más coca que en la época de Pablo Escobar*. https://www.eluniverso.com/noticias/internacional/financial-times-en-colombia-se-produce-mas-coca-que-en-la-epoca-de-pablo-escobar-nota/.

Diario Gestión. (2020). *Productos de contrabando que ingresaron al país en últimos tres años sumaron S/630 millones*. https://gestion.pe/economia/productos-de-contrabando-que-ingresaron-al-pais-en-ultimos-tres-anos-sumaron-s-630-millones-noticia/?ref=gesr

El Mostrador. (2021*). Medicamentos falsificados: más de 3 millones de unidades fueron incautados por Aduanas Chile en el 2020*. https://www.elmostrador.cl/agenda-pais/2021/08/12/medicamentos-falsificados-mas-de-3-millones-de-unidades-fueron-incautados-por-aduanas-chile-en-el-2020/.

El País. (2014). *Las rutas de tráfico de cocaína en Perú se multiplican*. https://elpais.com/internacional/2014/01/16/actualidad/1389886085_763693.html.

El País. (2017). *Qué es el caso Odebrecht y cómo afecta a cada país de América Latina*. https://elpais.com/internacional/2017/02/08/actualidad/1486547703_321746.html.

Federal Bureau of Investigation. (s.f.). *Organized crime*. https://www.fbi.gov/about-us/investigate/organizedcrime/glossary.

FIC. (2020). *Comercio ilícito de productos de tabaco en Argentina: desafíos y oportunidades*. Fundación Interamericana del corazón. https://www.ficargentina.org/documentos/comercio-ilicito-de-productos-de-tabaco-en-argentina-desafios-y-oportunidades/.

Fiscalía de Chile. (2019). *Informe "Observatorio del Narcotráfico"*. Ministerio Público de Chile.

Flores, X., Méndez, B. & Espinosa, J. (2019). *Informe sobre la situación de las drogas en México (Segunda versión)*. Gobierno de México. https://www.gob.mx/salud/conadic/documentos/informe-sobre-la-situacion-de-las-drogas-en-mexico-y-su-atencion-integral-2019.

García, K. (2021). *Cuatro dimensiones de la violencia del narcotráfico según el narco.* CIPER Chile. https://www.ciperchile.cl/2021/06/30/cuatro-dimensiones-de-la-violencia-del-narcotrafico-segun-el-narco/.

Ghirardotti, M. (2014). *El lavado de dinero, la economía informal y su incidencia en las pymes.* Comercio y Justicia. https://comercioyjusticia.info/pymes/el-lavado-de-dinero-la-economia-informal-y-su-incidencia-en-las-pymes/.

IDESF. (2018). *Diagnóstico do Desenvolvimento das Cidades Gêmeas Do Brasil.* Educação, Saúde, Economia e Segurança Pública: a análise dos números. Editora IDESF. https://www.idesf.org.br/wp-content/uploads/2018/08/Diagn%c3%b3sticos-do-desenvolvimento-das-cidades-g%c3%aameas-do-Brasil-internet.pdf.

INFOBAE. (2019). *Lavado de dinero: la batalla que México ha perdido contra el crimen organizado.* https://www.infobae.com/america/mexico/2019/09/02/lavado-de-dinero-la-batalla-que-mexico-ha-perdido-contra-el-crimen-organizado/.

INFOBAE. (2021). *En 2021 el lavado de activos en Colombia asciende a $6 billones, seis veces más que el año pasado.* https://www.infobae.com/america/colombia/2021/06/29/en-2021-el-lavado-de-activos-en-colombia-asciende-a-6-billones-seis-veces-mas-que-el-ano-pasado/.

INFOBAE. (2021). *La muerte de una migrante en la frontera entre Chile y Bolivia elevó a 19 las víctimas en lo que va del año.* https://www.infobae.com/america/america-latina/2021/12/02/la-muerte-de-una-migrante-en-la-frontera-entre-chile-y-bolivia-elevo-a-19-las-victimas-en-lo-que-va-del-ano/.

Instituto Nacional de Estadísticas e Informática. (2021). *Estadísticas de trata de personas 2015-2020.* Instituto Nacional de Estadística e Informática de Perú.

La Nación. (2014). *Las rutas de tráfico de cocaína en Perú se multiplican.* https://elpais.com/internacional/2014/01/16/actualidad/1389886085_763693.html.

La Red. (2015). *Contrabando y defraudación aduanera en Centroamérica.* Konrad Adenauer Stiftung.

La República. (2020). *Las mayores operaciones anticontrabando en 2019 fueron por más de $2,3 billones.* https://www.larepublica.co/economia/las-mayores-operaciones-anticontrabando-en-2019-fueron-por-mas-de-23-billones-2948270.

La Tercera. (2020). *Fiscales de Santiago revelan mayor uso de armas de fuego en bandas criminales.* https://www.latercera.com/nacional/noticia/fiscales-de-santiago-revelan-mayor-usodearmasdefuegoenbandascriminales/RBI4SSQSEFARRMHGGOUCJ4I3IM/.

Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia. (s.f.) *Tráfico*. https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Paginas/oferta-drogas-trafico.aspx.

Ministerio de justicia y seguridad pública de Brasil. (2021). *Relatório Nacional sobre tráficos de pessoas: dados 2017 a 2020*.

Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2022). M*enos armas más seguridad. Plan para disminuir la circulación de armas y el poder de fuego del Crimen Organizado en territorio nacional*. Gobierno de Chile. https://www.interior.gob.cl/media/2022/09/Doc_Menos_Armas.pdf.

Ministerio del Interior y Seguridad Pública Subsecretaría del Interior. (2019). *Delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en Chile*. https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=181981&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION.

Observatorio de Drogas de Colombia. (2017). *Reporte de drogas de Colombia*. Ministerio de Justicia y del Derecho.

OECD. (2017). *Mapping the Real Routes of Trade in Fake Goods*. Paris*:* OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/9789264278349-en.

Organización Internacional Para las Migraciones. (2020). *6 datos relevantes sobre la trata de personas en Colombia*. OIM Colombia. https://colombia.iom.int/6-datos-relevantes-sobre-la-trata-de-personas-en-colombia.

Peña, J. (2009). *Vida al límite en la frontera con Perú (I): El incontenible flujo del contrabando hormiga*. Ciper Chile. https://www.ciperchile.cl/2009/08/27/vida-al-limite-en-la-frontera-con-peru-i-el-incontenible-flujo-del-contrabando-hormiga/.

Policía de Investigaciones. (2020). Radiografía al contrabando de cigarrillos. Detalle prensa. https://www.pdichile.cl/centro-deprensa/detalle-prensa/2020/12/07/radiograf%C3%ADa-al-contrabando-de-cigarrillos.

Portafolio. (2017). *Los 319 puntos 'calientes' por los que se mueve el contrabando en Colombia*.https://www.portafolio.co/economia/los-puntos-por-los-que-ingresa-el-contrabando-a-colombia-503490.

Portafolio. (2021). *En Colombia, una de cada tres prendas es de contrabando*. https://www.portafolio.co/negocios/empresas/en-colombia-una-de-cada-tres-prendas-es-de-contrabando-554523.

Servicio Jesuita a Migrantes. (2020*). Tráfico de migrantes aumentó en medio de la pandemia*. https://sjmchile.org/2021/01/12/trafico-de-migrantes-aumento-en-medio-de-lapandemia/

The New York Times. (2020). *Más rutas marítimas, túneles y drones: los cárteles mexicanos se adaptaron a la COVID-19*. https://www.nytimes.com/es/2020/12/30/espanol/america-latina/carteles-drogas-coronavirus.html.

United States Departament of State. (2020). *International narcotics control strategy report 2020*.https://www.state.gov/2020-incsr-volume-i-drug-and-chemical-control-as-submitted-to-congress/.

United States Departament of State. (2021). *International narcotics control strategy report 2021*. https://www.state.gov/2021-international-narcotics-control-strategy-report/.

United States Trade Representative. (2019). *2019 Review of Notorious Markets for Counterfeiting and Piracy*. Executive office of the president. https://ustr.gov/sites/default/files/2019_Review_of_Notorious_Markets_for_Counterfeiting_and_Piracy.pdf.

UAF. (2020). *Informe Estadístico*. https://www.uaf.cl/descargas/estadisticas/Informe_Estad%C3%ADstico_2020.pdf.

UNICEF & Ministerio Justicia y Derechos Humanos de la Nación. (2012). *Trata de personas, una forma de esclavitud moderna*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/trata_de_personas_unicef.pdf.

UNODC. (2012). *Dimensión del delito de tráfico de migrantes en Colombia: realidades institucionales, legales y judiciales*. https://www.migracioncolombia.gov.co/documentos/estadisticas/publicaciones/Investigacion_trafico_migrantes.pdf.

UNODC. (2015). *Study on firearms*. https://www.unodc.org/documents/firearms-protocol/UNODC_Study_on_Firearms_WEB.pdf.

UNODC. (2017). *Monitoreo de cultivos de coca*. https://www.unodc.org/peruandecuador/es/03RECURSOS/informes.html.

UNODC. (2020a). *Estudio mundial sobre el tráfico de armas de fuego 2020*. https://www.unodc.org/documents/firearmsprotocol/2020/Global_Study_Ex_Summary_es.pdf.

UNODC. (2020b). *Global Study on Firearms Trafficking 2020*.

UNODC. (2020c). *Study on firearms 2020*. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Firearms/2020_REPORT_Global_Study_on_Firearms_Trafficking_2020_web.pdf

UNODC. (2021a). *World Drug Report 2021*. https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr2021.html.

UNODC. (2021b). *Resumen ejecutivo Informe mundial sobre las drogas 2021*. UNODC.

UNODC. (s.f.). *Tráfico ilícito de migrantes: la dura búsqueda de una mejor vida*. https://www.unodc.org/documents/toc/factsheets/TOC12_fs_migrantsmuggling_ES_HIRES.pdf

Capítulo 3

Causas

DANIELA ARANTES PRATA

1. INTRODUCCIÓN

Como se ha observado en el capítulo 1, no solamente no hay un concepto único para la definición del crimen organizado, sino que las definiciones existentes tienden a no incorporar su extraordinario dinamismo a raíz de la complejidad que el concepto ha adquirido en las sociedades latinoamericanas. De ahí, la importancia de tener en cuenta sus principales características a la hora de elaborar este capítulo: el planeamiento de actividades delictivas, la multiplicidad de agentes, la repetición de conductas, el objetivo de obtener un lucro económico y su relación con el contexto de la globalización[1].

La variedad de concepciones también se refleja en la pluralidad de causas y factores facilitadores del crimen organizado. Diferentes autores han descrito sus causas tradicionales, que varían entre las sociológicas y las estructurales, complementadas por las causas centradas en el individuo, su personalidad y su relación con el medio. Sin embargo, en la actualidad, el crimen organizado transnacional (COT) presenta una realidad mucho más compleja, en la que participan grupos armados y corporaciones en complicidad con actores estatales.

A la luz de lo anterior, el presente capítulo se dedica, sin pretensiones de exhaustividad, al análisis criminológico de las causas

---

* Doctoranda en Derecho por la London School of Economics (LSE), UK. Maestría en Derecho (LL.M) por la Universidad de Cambridge, UK (2020-21). Maestría en Cumplimiento Normativo en Materia Penal por la Universidad Castilla-La Mancha, España (2019-2021). Licenciatura en Derecho por la Universidad de São Paulo (2014-2018).

1 Para más información, ver el capítulo 1 de la presente obra colectiva. Vid. también, Albanese (2015); UNODC (2018b).

del COT en América Latina. Para ello, la sección 2 realiza una primera aproximación a la pluralidad de causas y a las diferentes clasificaciones y formas de estudiarlas. A continuación, la sección 3 analiza las causas tradicionales del crimen organizado, siguiendo principalmente las categorías propuestas por Abadinsky (2010) y Albanese (2007; 2015). Posteriormente, la sección 4 aborda las causas del crimen organizado en su contexto transnacional, enfocándose en aquellos factores específicamente relacionados con el proceso de globalización. Finalmente, la sección 5 subraya las contribuciones que las diferentes teorías criminológicas pueden ofrecer al estudio y comprensión del COT en América Latina, así como las causas específicas que presenta este fenómeno en la región.

2. LA COMPLEJIDAD DE LAS CAUSAS Y FACTORES FACILITADORES DEL CRIMEN ORGANIZADO

La criminología tradicional se dedica al estudio de las razones o causas por las cuales las personas cometen delitos; o sea, aquellos eventos, estructuras y condiciones subyacentes que han existido durante un período de tiempo y que son necesarios para que el crimen se forme y manifieste (UNODC, 2018b). Los factores facilitadores son, a su vez, aquellos que fomentan la expansión de las actividades delictivas (UNODC, 2018b). No obstante, muy poca atención ha sido puesta hasta el momento en las causas y factores facilitadores del crimen organizado (UNODC, 2018b), especialmente en el contexto latinoamericano y del Sur Global.

El estudio de las causas del crimen organizado se caracteriza por su complejidad. Los niveles de delincuencia varían dramáticamente tanto al interior de las naciones, como entre las mismas, y cambian con el tiempo. Teniendo en cuenta la variedad de actividades que llevan a cabo los grupos delictivos organizados, así como la existencia de diferentes tipos de grupos con una base de miembros muy diversa, las razones que explican su existencia son muy diversas (UNODC, 2018b).

El crimen organizado se vuelve todavía más difícil de comprender en su dimensión transnacional[2]. Por ejemplo, Ekblom (2003) ha apuntado hasta ocho problemas que explican por qué el COT es particularmente difícil de controlar: (a) su complejidad; (b) su dispersión e invisibilidad (existencia de redes [*networks*] en lugar de pandillas [*gangs*]); (c) su carácter invasivo y progresivo; (d) su naturaleza subversiva y autoprotectora (inhabilitando y corrompiendo los sistemas de control del delito); (e) su persistencia; (f) su adaptabilidad y duración en el tiempo; (g) sus constantes iniciativas y disponibilidad de recursos para llevarlas a cabo; y (h) su innovación. En América Latina, la situación se torna todavía más compleja, habiendo un contexto de fragilidad institucional, que sumada a la pobreza y la desigualdad llevan a un ciclo de más violencia y victimización (Saad-Diniz & Bessoni, 2018).

3. CAUSAS TRADICIONALES DEL CRIMEN ORGANIZADO

Diversas causas tradicionales del crimen organizado han sido explicadas mediante tipologías diferentes por autores del norte global. Abadinsky (2010), por ejemplo, divide el estudio de las causas del crimen organizado entre explicaciones sociológicas y psicológicas, con mayor atención a las primeras. Entre las teorías sociológicas utilizadas para explicar el crimen organizado destaca las siguientes: (a) la teoría de la anomia (*strain of anomie*); (b) la teoría del diferencial asociativo (*differential association*); (c) la teoría de las subculturas y la desorganización social (*subcultures and social disorganization*); (d) la teoría de la oportunidad diferenciada (*differential opportunity*); (e) la teoría del control social (*social control theory*); y (f) la teoría de la sucesión étnica (*ethnic succession*). Abadinsky (2010) analiza también las teorías psicológicas (psicoanalítica/psicológico clínica y conductista/de aprendizaje) para observar porque solamente algunos individuos expuestos a variables criminógenas se convierten en delincuentes.

---

[2] Y por eso es difícil prevenir estos delitos por medio del estudio de sus causas y sus posibles predicciones y reacciones.

Albanese (2007; 2015) clasifica las teorías con base en los factores desencadenadores del crimen organizado: (a) las teorías positivistas, relacionadas con influencias externas y ambientales, generalmente sociales o económicas; (b) las teorías clásicas, basadas en la relación entre dolor-placer y la elección racional; (c) las teorías estructurales, basadas en factores políticos y económicos que fomentan el lucro individual en lugar del desarrollo de la comunidad/sociedad; y (d) las teorías éticas, según las cuales ciertos criterios ético-materiales de actuación son la razón de la decisión de involucrarse en el crimen organizado[3].

Por su parte, Kenney & Finckenauer (1995) dividen las teorías que explican las causas del crimen organizado entre: (a) la teoría del alienígena y otras conspiraciones; (b) las teorías de la anomia, la transmisión cultural y el conflicto cultural; (c) las teorías étnicas y de sucesión étnica; (d) la teoría empresarial; y (e) la teoría de la criminalidad como elección voluntaria o propio control.

Con base en las clasificaciones anteriores, en el presente capítulo distinguimos, a efectos de su exposición, entre las teorías sociológicas o estructurales y las teorías centradas en el individuo. Así mismo, se analizan también las teorías específicamente relacionadas con el proceso de globalización y el contexto de América Latina.

3.1. Teorías sociológicas o estructurales

Las teorías sociológicas tradicionales sobre la influencia del entorno social entienden el delito como el resultado de factores sociales, de manera que no se puede considerar como un fenómeno aislado. Así, para estas teorías, la disociación del orden social (pérdida de valores) lleva a la fractura de la conciencia colectiva y, en consecuencia, a las conductas delictivas. El problema no es, por tanto, el individuo, sino las condiciones estructurales de la sociedad (Albanese, 2015).

---

3 Esta misma división fue sugerida por la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Crimen (UNDOC en sus siglas en inglés) en su iniciativa educativa *Education for Justice* (E4J), *University Module Series*, acerca del crimen organizado.

Estas teorías difieren de la tradicional teoría del alienígena (*alien theory*), que relaciona el crimen organizado con la inmigración y se basa en la idea de que este último es causado por un grupo particular de extranjeros "alienígenas" (como por ejemplo los italianos), que invaden e infiltran un sistema socio-jurídico, creando una organización criminal secreta, de dimensiones nacionales y altamente estructurada. Como Kenney & Finckenauer (1995), esta última aproximación tiene un pobre poder explicativo, restringiendo el crimen organizado a fenómenos aislados como la inmigración italiana en los Estados Unidos y otros flujos inmigratorios.

Muchas de las teorías tradicionales provienen de la escuela positivista, que considera las influencias internas o externas sobre los individuos como la causa principal del comportamiento delictivo (Albanese, 2015). En el último siglo, sus investigaciones han estudiado principalmente factores sociales como causas del crimen, dando una explicación al delito basada en estructuras de oportunidad (UNODC, 2018d). Para la Escuela Positivista, el delito es una elección voluntaria, una opción libre, y, si bien el medio en el que el individuo vive es una de sus principales influencias (Almeida, 2017), todavía conserva la capacidad para decidir si a incurrir o no en conductas delictivas. Entre sus explicaciones, destacan aquellas que postulan que el delito resulta de la falta de acceso a medios legítimos ("oportunidades bloqueadas") para que los individuos puedan lograr sus objetivos sociales (por ejemplo, tener un buen trabajo o lograr el éxito económico) (UNODC, 2018d).

Para Albanese (2015), las teorías de la anomia (Merton), la asociación diferencial (Sutherland), las subculturas (Shaw & McKay) y las oportunidades diferenciadas (Cloward & Ohlin) son también ejemplos de teorías positivistas.

3.1.1. Las teorías de la anomia y la asociación diferencial

La teoría de la anomia ve el delito y el crimen organizado como resultado de la frustración e ira que las personas sienten por su inhabilidad de alcanzar el éxito social y financiero de manera legítima (Kenney & Finckenauer, 1995). Esta teoría fue desarrollada por Merton (a partir del trabajo de Durkheim), quien propuso una explica-

ción sociocultural para el comportamiento desviado en los Estados Unidos. Para Merton (1964), el crimen organizado es una respuesta normal a las presiones externas de la estructura social sobre ciertas personas, que les genera falta de cohesión y orden, principalmente en relación con normas y valores (Abadinsky, 2010).

La distribución de oportunidades entre los individuos es una idea central de la teoría de la anomia, según la cual, a diferencia de la teoría de las subculturas, las personas comparten valores y objetivos similares, pero las oportunidades de algunos individuos para alcanzar sus objetivos se incrementan o limitan debido a su posición socioeconómica (Kenney & Finckenauer, 1995) y capacidad técnica (Abadinsky, 2010). Por lo tanto, las oportunidades para el éxito económico no son distribuidas equitativamente, llevando a la anomia (Abadinsky, 2010). En áreas de menores condiciones socioeconómicas hay menos oportunidades legítimas para el éxito y, cuando no existen los medios aceptables para alcanzarlo, algunas personas buscan medios desviados para obtenerlo y/o rechazan objetivos sociales, adentrándose en el crimen organizado (Kenney & Finckenauer, 1995). La anomia es, por tanto, el resultado de que un gran número de personas se ven confrontadas por la contradicción entre sus objetivos y la insuficiencia de los medios de los que disponen para alcanzarlos.

Existe en esta teoría una preocupación desproporcionada con el éxito material (a lo que Merton llama "materialismo patológico"), y la presión por conseguirlo elimina las restricciones sociales sobre los medios desviados empleados para alcanzarlo (Abadinsky, 2010). Para Merton, los individuos se adaptan a la anomia de las siguientes cinco maneras: conformidad, ritualismo, rebelión, asilamiento o innovación. El crimen organizado es una forma de innovación, al tratarse de la adopción de una criminalidad organizada, bien planeada, capacitada y sofisticada (Abadinsky, 2010). De esta manera, en los Estados Unidos, el crimen organizado habría prosperado cuando los inmigrantes reconocieron su falta de oportunidades legítimas, y buscaron la innovación por medio de las organizaciones criminales (Abadinsky, 2010).

Para Abadinsky (2010), si bien la teoría de la anomia pueda ayudar a explicar el por qué los grupos desfavorecidos ingresan al crimen organizado, no puede sin embargo explicar la razón de la exis-

tencia continuada de la Mafia norteamericana; es decir, la pobreza y las oportunidades económicas limitadas pueden ayudar a llevar individuos a actividades criminales innovadoras, pero no explica por qué jóvenes de clase media y sujetos poderosos se introducen en el crimen organizado (Abadinsky, 2010).

En contraste con la anterior, la teoría de la asociación diferencial, basada principalmente en los trabajos de Sutherland (1973), entiende que todo comportamiento lícito o ilícito es fruto del aprendizaje, por medio de la interacción con otras personas, lo que ocurre principalmente en grupos con fuertes vínculos personales (Abadinsky, 2010). En consecuencia, el comportamiento delictivo es aprendido en un proceso de interacción con otras personas en grupos interpersonales íntimos (Kenney & Finckenauer, 1995). Además, el nivel de aprendizaje depende también de la intensidad, la frecuencia y la duración de este tipo de interacciones, por lo que la permanencia en un ambiente delincuencial o subcultura criminal permite el aprendizaje de técnicas sofisticadas de criminalidad (Abadinsky, 2010).

Este aprendizaje no ocurre solamente en los hogares de menores condiciones socioeconómicas, sino que puede ocurrir en cualquier espacio de interacción intensa con personas significantes, donde las formas delictivas de pensar y actuar son adoptadas (Kenney & Finckenauer, 1995). Como resultado, son especialmente vulnerables a involucrarse en el crimen organizado quienes viven (especialmente los jóvenes) en áreas donde hay (a) una cantidad significativa de actividades ilícitas como juegos ilegales, prostitución, tráfico de drogas, extorsión y usura; (b) ejemplos de éxito a través de estas actividades criminales; (c) contacto personal entre jóvenes y delincuentes exitosos; y (d) una atmosfera de desprecio por la ley (Kenney & Finckenauer, 1995).

Esta teoría se relaciona con las teorías de la anomia y las subculturas, porque la combinación de condiciones de anomia severa con la existencia de modelos de asociación criminal innovadora y exitosa lleva al surgimiento de enclaves caracterizados por la desorganización social y la subcultura delincuencial que fomentan el crimen organizado (Abadinsky, 2010).

3.1.2. Las teorías de las subculturas, el conflicto cultural y la desorganización social

Para la teoría de las subculturas, defendida por sociólogos como Miller (1958), Shaw y McKay (1942), Wolfgang & Ferracuti (1967) y Cohen y Short (1968), los delincuentes (por ejemplo, jóvenes de clase baja) violan la ley porque se adhieren a un sistema de valores único e independiente que existe en (y es el producto de) los barrios con peores condiciones socioeconómicas de las ciudades grandes (Kenney & Finckenauer, 1995). Esta teoría entiende por cultura una fuente de estandarización de la conducta humana, que consiste en la suma de patrones de relaciones sociales y significados compartidos a través de los cuales las personas dan orden, valor y expresión a experiencias comunes (Abadinsky, 2010). Así mismo, entiende por subcultura, los valores, las normas y los patrones de conducta característicos de ciertos grupos, que se alejan de los existentes en la cultura mayoritaria de una sociedad, lo que impide su plena integración y genera conflictos ocasionalmente (Wolfgang & Ferracuti 1967; Cohen & Short, 1968).

De esta manera, en las subculturas, las normas sociales (entendidas como reglas acerca de cómo comportarse) y las expectativas de comportamiento son centrales para explicar la delincuencia. Estas normas y expectativas son aprobadas por la mayoría de la comunidad, que proporciona recompensas o sanciones por ajustarse o no a las mismas (Abadinsky, 2010). La teoría de la subcultura explica el comportamiento criminal como aprendido: el delincuente subcultural aprende, por asociación diferencial, valores que son desviados. En consecuencia, las actitudes y valores, así como las técnicas del crimen organizado, son transmitidas culturalmente (Abadinsky, 2010)

Para esta teoría, el crimen organizado surge en barrios que son caracterizadas por actitudes y valores que inducen a la delincuencia y en particular al crimen organizado; los jóvenes están en contacto con este último como si fuera una carrera o un modo de vida (Shaw & McKay, 1942). El crimen organizado es, por tanto, visto como un modo aceptable de vida en la subcultura.

En un sentido similar, Sellin (1938) propuso la teoría del conflicto cultural y el delito, según la cual esta último ha de ser comprendi-

do en términos de un conflicto normativo: culturas diferentes tienen normas de conductas, creencias y valores diferentes, y cuando entran en contacto en el marco de una sociedad más pluralista y compleja, surge el conflicto intercultural e intergrupal, lo que lleva en última instancia al crimen organizado. Esto explicaría la participación de ciertos grupos de inmigrantes en el mismo (Kenney & Finckenauer, 1995).

Sykes & Matza (1957) también han argumentado que la cultura americana es compleja y pluralista, con ciertas prácticas desviadas y soterradas que entran en conflicto con las tradiciones más prosociales. O sea, la sociedad tendría dos grupos de prácticas/tradiciones: una convencional y otra desviada. Aunque algunos individuos y grupos están más influenciados por una de las dos, ambas impactan en el comportamiento de todos los miembros de la sociedad (Kenney & Finckenauer, 1995)

Esta teoría se aproxima a la visión de Landesco (1968), que propone que el surgimiento del crimen organizado en Chicago (en los 1920s) podría ser explicado por la prevalencia de la desorganización social en el período de la prohibición del alcohol, lo que favoreció el desarrollo de una organización social distinta en los barrios marginales urbanos donde crecieron los miembros del crimen organizado.

3.1.3. Las teorías de la oportunidad diferenciada y el control social

La teoría de la oportunidad diferenciada se desarrolló conjuntamente con las teorías de la anomia y las subculturas: condiciones severas de privación y acceso extremamente limitado a posibilidades legitimas de éxito llevan a adaptaciones colectivas en forma de subculturas criminales (Abadinsky, 2010). Para Cloward & Ohlin (1960), la anomia no es suficiente para explicar en este contexto la participación en el crimen organizado, sino que también es necesario que exista una transmisión cultural (Shaw & McKay) por medio de la asociación diferencial (Sutherland, 1973; Abadinsky, 2010).

Cloward & Ohkin (1960) también afirman que los medios ilegítimos para el logro de los objetivos socioeconómicos son también distribuidos de manera desigual y no se encuentran igualmente dis-

ponibles para todos los miembros de la sociedad. Así, existen más oportunidades para obtener beneficios ilícitos en ciertas regiones por medio del acceso al crimen organizado (Kenney & Finckenauer, 1995).

Aunque las oportunidades para cometer delitos convencionales son las mismas para todos, no ocurre lo mismo con el crimen organizado, debido a la gran importancia que para este último tienen las relaciones sociales ilícitas, las cuales tienen que ser construidas y mantenidas a lo largo del tiempo (Abadinsky, 2010; Kleemnas & de Poot, 2008). Cressey (1970) también subraya que el crimen organizado puede ser un campo atractivo para jóvenes de bajas condiciones sociales creciendo en guetos urbanos. Los miembros del crimen organizado demuestran a los jóvenes que su modo de vida no solo vale la pena, sino que es atractivo, natural y sin muchas dificultades. Esto tiene particular importancia en el crimen organizado transnacional (como, por ejemplo, el narcotráfico, el tráfico de armas, el tráfico de seres humanos y el blanqueo de capitales), en los cuales las relaciones sociales van más allá del círculo social cercano de la persona (Abadinsky, 2010).

En este sentido, van de Bunt et. al. (2014) explican como las profesiones, las relaciones laborales y las formas de trabajo pueden servir para reproducir las actividades del crimen organizado, porque cada relación proporciona diferentes oportunidades para cometer y encubrir delitos. Así, por ejemplo, los trabajos que involucran rutas de comercio internacional, rutas de importación y exportación y transporte internacional rodoviario generan conocimientos y contactos sociales que son útiles para generar nuevas oportunidades para el COT.

Para Benson, Madensen & Eck (2009), estos contactos, conocimientos y relaciones son llamados nodos (contactos sociales establecidos durante la carrera profesional), vías (conocimiento de los procedimientos y de cómo encontrar a las personas necesarias) y bordes (encuentro de áreas grises que proporcionan oportunidades para la conducta delictiva). Dependiendo de la combinación de nodos, vías y bordes, algunas profesiones ofrecen grandes oportunidades para involucrarse en actividades criminales a tiempo parcial, pues permiten utilizar los canales comerciales legales para encubrir actividades ilegales (van de Bunt et. al., 2014).

Albanese (2000) también observa que hay dos tipos de oportunidades delictivas: las que proporcionan un fácil acceso a los fondos ilícitos sin incurrir en un alto riesgo, y las que son creadas por los delincuentes motivados. Ambas son relevantes para el crimen organizado. Las primeras incluyen el suministro tradicional de bienes y servicios ilícitos de gran demanda pública, como los estupefacientes. Las segundas suelen implicar sobornos o extorsiones; acciones delictivas que el crimen organizado utiliza habitualmente.

La teoría del control social, por su parte, se refiere a los procesos por los cuales la comunidad influye en sus miembros para que se ajusten a normas de comportamiento preestablecidas. La cuestión principal para esta teoría no es investigar el por qué las personas se involucran en el crimen organizado, sino si las personas actúan conforme a normas sociales y las razones para ello. Para los teóricos del control social, la actividad delictiva ocurre cuando: (a) los lazos entre el individuo y la sociedad son frágiles o están rotos; y (b) las restricciones internas o externas (*internal or external restraints*) son los que determinan si un individuo se dirige hacia comportamientos delictivos o lícitos (Abadinsky, 2010; Hirschi, 1969).

Las restricciones internas incluyen lo que la teoría psicoanalítica llama "superego", entendido como un mecanismo mental inconsciente, pero poderoso, que crea un sentimiento de culpa en la persona. La psicopatología o sociopatología estarían presentes en aquellas personas desprovistas de restricciones internas prosociales (Abadinsky, 2010).

En cuanto a las restricciones externas, estas incluyen la desaprobación social relacionada con la vergüenza pública (*public shame*), el ostracismo público y el miedo al castigo; o sea, las personas evitan cometer conductas delictivas ante la posibilidad de ser capturados y castigados con penas que pueden ir desde la exposición pública hasta la privación de libertad. En barrios con subculturas delincuenciales, la vergüenza pública no sería un factor para impedir al individuo ingresar al crimen organizado; solamente la amenaza del encarcelamiento tendría este efecto (Abadinky, 2010). Aquí se aplicaría la tradicional teoría del *deterrence*, que percibe la fuerza del derecho y el *enforcement* como una relación de costo-beneficio entre el riesgo (provocado por la capacidad del sistema criminal de justicia en detectar el delito, cap-

turar al ofensor y aplicar la sanción) y la recompensa (el beneficio obtenido por participar en el crimen organizado) (Abadinsky, 2010).

Las teorías analizadas en esta sección presentan muchas similitudes en la forma de comprender el crimen organizado. Entre ellas destaca la concepción de que: (a) los barrios con peores condiciones socioeconómicas constituyen un ambiente fértil para el desarrollo del crimen organizado; y (b) la decisión de involucrarse en el crimen organizado es una decisión racional frente a otras alternativas menos deseables (Kenney & Facknenauer, 1995).

3.1.4. La teoría de la sucesión étnica

Basada principalmente en los trabajos de Bell (1953) y Ianni (1972; 1974), la teoría de la sucesión étnica describe el crimen organizado como causado por los esfuerzos de grupos sucesivos de inmigrantes intentando obtener éxito en EE.UU. (Kenney & Fackenauer, 1995). Sin oportunidades legítimas para alcanzar el éxito, los grupos de inmigrantes habrían utilizado la llamada *queer ladder* de movilidad social de manera sucesiva. De este modo, cuando un grupo dedicado al crimen organizado es exitoso y es aceptado en los círculos sociales legítimos, otro grupo de inmigrantes ocupa su lugar (por ejemplo, en Nueva York, el crimen organizado comenzó con los irlandeses, que fueron reemplazados por los judíos, a quienes sucedieron los italianos (Ianni, 1974; Kenney & Fackenauer, 1995).

Según la teoría de la sucesión étnica, cada grupo de inmigrantes experimenta sucesivamente tensiones sociales (anomia), por lo cual algunos miembros reaccionan, innovando según la tradición establecida previamente por otros grupos. La sucesión étnica resulta cuando un grupo tiene éxito a través del crimen organizado y, como resultado, se le abren con mayor facilidad oportunidades legitimas para alcanzar sus objetivos socioeconómicos. En estos casos, la tensión disminuye, y el grupo sale del crimen organizado, creando oportunidades de innovación para que otro grupo de inmigrantes le suceda a cargo del crimen organizado (Abadinsky, 2010). Para esta teoría, la participación en el crimen organizado es, por tanto, una respuesta racional a las condiciones socioeconómicas (Abadinsky, 2010).

Para Kenney & Fackenauer (1995), la teoría de la sucesión étnica no puede, sin embargo, ofrecer una explicación general del crimen organizado, porque la etnicidad no parece ser, de por sí, una variable suficiente para ser la causa el crimen organizado. Lo que sí permite explicar este factor son las difíciles condiciones socioeconómicas que sufren las etnias minoritarias de inmigrantes (e incluso otras étnicas minoritarias no-inmigrantes), y como estas condiciones pueden ser la verdadera causa de la delincuencia organizada. En consecuencia, lo correcto sería afirmar que cualquier grupo de individuos o comunidades en desventaja socioeconómica es candidato a involucrarse en el crimen organizado, siendo la etnicidad un atributo secundario de algunos de estos grupos y comunidades. De esta manera, la teoría de la sucesión étnica no explica la emergencia de grupos no-étnicos en el crimen organizado, si bien permite comprender como los mismos comparten algunas características generales con las minorías étnicas, como la alienación, la desconfianza, el miedo y la discriminación (Kenney & Fackenauer, 1995). Además, la teoría tampoco explica las razones por las que ni todos los miembros de minorías étnicas, ni todos los inmigrantes, ingresan al crimen organizado. Como resultado, ni la etnicidad es la causa del crimen organizado, ni lo puede explicar por sí misma (aunque sí puede contribuir, junto con otros factores, a su comprensión) (Kenney & Fackenauer, 1995).

Lombardo (2018) critica también la teoría étnica porque ve una relación entre la misma y la teoría del alienígena, a pesar de reconocer sus diferencias. Mientras la última considera que el crimen organizado tradicional ha sido importado por los nuevos inmigrantes, la primera entiende el crimen organizado no como una importación, sino como un resultado directo de las estructuras sociales. El argumento de Lombardo es que la evolución del crimen organizado en Nueva York (con frecuencia vinculado a la inmigración italiana por la doctrina) no es muy diferente de su evolución en Chicago, donde el argumento de las estructuras sociales ha sido establecido con mayor firmeza (Lombardo, 2018).

Para Lombardo (2018), hay pruebas suficientes para explicar a través de las estructuras sociales el crimen organizado tanto en Chicago como en Nueva York (antes de la llegada de la inmigración italiana ya existía un número de grupos étnicos menores que conformaron la

base para el crimen organizado en la sociedad estadounidense). Por ello, para comprender el crimen organizado, es necesario entender las características de la estructura social que contribuyó a la desorganización social inicial. Así, mientras la discriminación, la falta de oportunidad y el fracaso en la integración social de los inmigrantes son factores que contribuyeron a dicha desorganización social, otras condiciones ambientales, así como la corrupción, jugaron también una función esencial para facilitar el desarrollo del crimen organizado en Estados Unidos (Lombardo, 2018). Estos factores se encuentran estrechamente relacionados con la denominada "teoría de los factores estructurales", que ofrece también una mejor explicación sobre el surgimiento del COT en América Latina.

3.1.5. Las teorías de los factores estructurales y empresarial

La teoría de los factores estructurales se enfoca menos en el comportamiento individual, haciendo énfasis en la función de factores sistémicos más amplios, de manera que, junto con los sociológicos, considera también los jurídicos, económicos y políticos del sistema internacional (UNODC, 2018e). Aunque estos factores no sean las causas directas del crimen organizado, pueden ser vistos como factores facilitadores.

Según esta teoría, uno de los principales factores para el crecimiento del COT es la existencia de Estados débiles y en crisis (escenarios frecuentes en América Latina), porque los entornos de vacío de poder y ausencia de buen gobierno, con altos niveles de corrupción, son tanto causa como síntoma del crecimiento del crimen organizado (UNODC, 2018e). Así mismo, la incapacidad de los gobiernos para controlar sus fronteras nacionales, tener presencia en áreas remotas de sus territorios y proveer a ciertos sectores de la población de bienes y servicios básicos, aumentan la propensión a que las comunidades se hagan dependientes y simpatizantes de las organizaciones criminales (UNODC, 2018e).

La UNODC (2018e) destaca cinco factores estructurales que crean oportunidades para el crimen organizado: (a) la asimetría en la capacidad de los Estados para implementar controles fronterizos y hacer cumplir las leyes (asimetría de controles); (b) la disparidad

en la asignación de recursos naturales y humanos en el sistema internacional (asimetría de recursos); (c) la disparidad entre los Estados en relación con la distribución de activos económicos y renta (asimetría de precios); (d) la disparidad entre las altas inversiones de los Estados en la prevención del delito y el desarrollo de la justicia penal nacional frente al limitado fortalecimiento de las capacidades jurídicas, institucionales y operativas internacionales (asimetría de inversiones); y (e) la falta de armonización de los ordenamientos jurídicos (asimetría jurídica).

Desde la perspectiva estructural, hay una controversia acerca de si es la estructura criminal la que crea la necesidad de bienes y servicios ilícitos (como las drogas) o si, por el contrario, es una demanda generalizada de estos bienes la que estimula el crimen organizado (Albanese, 2015). Esta cuestión se encuentra en la base de la visión estructural del crimen organizado (Albanese, 2015), que considera, por ejemplo, que, al prohibir el juego, la prostitución y las drogas se autogeneran algunos de los problemas más importantes de delincuencia organizada (Albanese, 2015). La teoría estructuralista argumenta también que la ideología capitalista, que equipara el éxito con la acumulación de beneficios y alienta a la gente a despreciar los derechos de los demás cuando se interponen en su camino, fortalece el crimen organizado (Albanese, 2015).

Esta teoría se relaciona con la teoría empresarial del crimen organizado, propuesta principalmente por Smith (1980), que explica la existencia de empresarios ilícitos debido a que el mercado legítimo deja potenciales consumidores de ciertos bienes y servicios insatisfechos (Kenney & Facknenauer, 1995). Esta teoría postula que las actividades económicas (empresariales) ocurren en un espectro que incluye tanto negocios legítimos como ciertos tipos de actividades ilícitas. Un ejemplo seria la época de la prohibición de alcohol en EEUU, cuando el *Volstead Act* de *1920* prohibió su distribución y consumo, promoviendo el crecimiento del mercado ilegal y del crimen organizado.

La teoría empresarial se basa en el principio económico de la oferta y demanda y su capacidad para explicar el crimen organizado se evidencia al explicar cómo, a pesar de que las drogas son ilegales, continúan siendo objeto de gran demanda en la sociedad, lo que

crea un espacio para el mercado ilícito que genera sustanciosos beneficios al crimen organizado (Kenney & Facknenauer, 1995).

3.2. Las teorías centradas en el individuo

Mientras las teorías sociológicas identifican variables sociales que motivan la participación en el crimen organizado, no pueden sin embargo explicar por qué solamente una fracción de las personas expuestas a estas variables se convierten en delincuentes (Abadinsky, 2010). Las teorías centradas en el individuo intentan explicarlo desde una perspectiva psicológica.

3.2.1. Las teorías criminológicas clásica (dolor-placer) y ética (error moral)

La visión clásica de la criminología, cuyos principales exponentes son Beccaria y Bentham, explica el delito como una decisión del libre albedrío de los individuos (UNODC, 2018a), de manera que el comportamiento humano busca sistemáticamente incrementar el placer y disminuir el dolor, en un contexto en el que las personas tienen la capacidad de decidir cómo y cuándo actuar, y donde el delito tiene lugar a partir de evaluaciones de costo-beneficio. Así, según el principio del dolor-placer, la mejor forma de prevenir el delito es por medio de la disuasión (*deterrence*), basada en el riesgo de la aprehensión y el castigo (UNODC, 2018a).

En muchos sentidos, la perspectiva clásica es contraria a la del positivismo porque en lugar de centrarse en los factores externos al individuo, ve la delincuencia como el resultado de una decisión de libre albedrío, guiada por el principio del dolor-placer, con base en la creencia de que las personas son hedonistas por naturaleza y buscan, por tanto, incrementar el placer y disminuir el dolor en cada oportunidad (Albanese, 2015).

La teoría clásica también se relaciona con los conceptos criminológicos de "actividades de rutina" y "prevención situacional del delito", teniendo como enfoque la intervención en entornos delictivos para la prevención del crimen. Esta perspectiva examina la disponibi-

lidad de oportunidades para cometer delitos específicos debido a las actividades rutinarias desarrolladas. En consecuencia, el nivel de crimen organizado viene determinado por factores facilitadores como la disponibilidad de objetivos atractivos, un bajo nivel de supervisión y un bajo riesgo de aprehensión (Albanese, 2015). En lugar de centrarse en las causas sociológicas de la delincuencia, como por ejemplo la pobreza, la educación o la desigualdad, la teoría clásica presta atención a la prevención situacional de la delincuencia, buscando formas prácticas de reducir las oportunidades de delinquir o de minimizar su daño (Albanese, 2015). Del mismo modo, en relación con el crimen organizado, se estudian técnicas de prevención del delito como el aumento del esfuerzo necesario para realizar la actividad ilícita, el incremento de los riesgos (ej. mayor vigilancia), la limitación de los beneficios, la reducción de las provocaciones y la eliminación de las excusas (ej. establecer reglas claras) (UNODC, 2018a).

En cuanto a la teoría ética, esta ve el crimen como el resultado de un error moral en la toma de decisiones, o sea, la persona no aprecia la ilicitud de un acto o su impacto en la víctima (UNODC, 2018c). El delito se produce cuando una persona toma una decisión delictiva con base en ciertos criterios ético-materiales de actuación que le impiden apreciar la ilicitud de su acción y el impacto en la víctima (Albanese, 2015). De esta manera, el delincuente coloca su propio interés por encima de los intereses de las víctimas (UNODC, 2018c), por lo que para que omita la comisión del delito es necesario promover que considere todos los factores en su conjunto (UNODC, 2018c).

Según Albanese (2015), la explicación ética, a diferencia de las posiciones clásicas, reconoce que los factores externos desempeñan un papel en la influencia de algunas personas para delinquir; pero estos factores no causan el delito por sí mismos, como sugieren los positivistas. Además, la teoría ética también considera que el comportamiento delictivo es fruto de una decisión libre y voluntaria del ser humano. Sin embargo, no comparte la supuesta tendencia hedonista a delinquir (que solo puede ser controlada por el riesgo de ser detenido) afirmada por las teorías clásicas.

3.2.2. Teorías psicoanalítica (clínica) y psicológica comportamental (aprendizaje)

La teoría psicoanalítica (o teoría clínica psicológica) está basada, en gran parte, en el trabajo de Freud y en relevancia de los fenómenos del inconsciente en el comportamiento humano. De esta manera, la personalidad estaría fuertemente influenciada por ciertos determinantes del inconsciente que se desarrollan a temprana edad (Abadinsky, 2010). Así mismo, el superego sería un mecanismo mental esencial para contener el comportamiento delictivo de la persona. Por ello, las personas con personalidad antisocial (*antisocial personality disorder*, o ASP), como los psicópatas o los sociópatas, tendrían un desarrollo limitado del superego, y sus conductas delictivas sólo se verían contenidas (*restrained*) por el miedo al castigo (Abadinsky, 2010).

En consecuencia, el comportamiento delictivo estaría principalmente relacionado con la función del superego, que sería el resultado de la relación de toda persona con sus figuras parentales en sus primeros años de infancia. La depravación de relaciones parentales, como ausencia, falta de afecto o disciplina inconsciente (o cualquier influencia parental desviante) perjudica el desarrollo del superego, provocando que, al convertirse en adulto, se vuelva más propicio a no controlar su comportamiento agresivo y hostil, lo que aumenta las probabilidades de involucrarse en el crimen organizado. (Abadinsky, 2010).

La teoría psicológica conductista (o del aprendizaje), por su parte, tiene como idea central que todo comportamiento es moldeado por sus consecuencias a través de condiciones operantes (aprendizaje mediante castigos y recompensas), que ocurren a raíz de la interacción con el medio (Abadinsky, 2010). El condicionamiento operante permitiría, por tanto, generar una asociación entre conducta y consecuencia, de manera que el comportamiento antisocial seria resultado directo del aprendizaje (ya sea que se haya buscado potenciar directamente este tipo de conducta o que no haya servido para inculcar los criterios para discriminar entre las normas lícitas y las ilícitas) (Abadinsky, 2010).

Las teorías individuales son útiles cuando se las considera complementarias de las teorías sociológicas o estructurales. Sin embargo, no

permiten explicar por sí mismas ni el comportamiento delictivo ni las causas del crimen organizado. Lo que sí pueden hacer es ayudar a explicar por qué algunos individuos responden de manera diferente a otros en las mismas circunstancias, lo que también es, sin duda, importante a la hora de elaborar una política de prevención del crimen organizado.

3.3. Causas y factores relacionados específicamente con el proceso de globalización

Las teorías tradicionales son insuficientes para comprender el crimen organizado en su dimensión transnacional y en sus causas específicas en las regiones de Sur Global, como América Latina. Por ello, esta sección busca analizar criminológicamente como la globalización neoliberal ha afectado al crimen organizado, mientras que la siguiente analizará sus particularidades en el contexto latinoamericano.

La delincuencia transnacional implica el movimiento transfronterizo de personas, bienes e información, si bien los delincuentes no necesariamente cruzan las fronteras cuando llevan a cabo delitos transnacionales (von Lampe, 2019). Mientras el crimen organizado común no requiere una jerarquía formal o continuidad, el COT requiere que los delitos sean planeados, ejecutados o tengan impactos a través de las fronteras nacionales (Albanese, 2019).

Para Hignett (2011), el COT se ha convertido en un beneficiario no deseado de la globalización. Por su parte, von Lampe (2019) matiza esta afirmación al señalar que el contexto internacional influye en la forma en que se presentan las oportunidades, de modo que la transnacionalidad puede favorecer a los delincuentes, haciendo que el delito sea más fácil, más gratificante y menos arriesgado, pero puede crear también desafíos adicionales propios del ámbito internacional.

En general, se cree que las organizaciones del COT tienen suficiente capacidad para: (a) buscar las oportunidades más lucrativas para delinquir y retirarse a los lugares que ofrecen mayor protección; y (b) mezclarse con seguridad en el comercio internacional, la

comunicación, los viajes y la inmigración (von Lampe, 2011). Estas características del COT explican como la globalización ha favorecido su expansión al facilitar los intercambios lícitos e ilícitos y dificultar su regulación.

Sin embargo, ofrecer una descripción de la práctica del COT no es una tarea fácil porque la información empírica disponible sobre la realidad cotidiana de los delincuentes transnacionales es escasa, y gran parte de la bibliografía académica se centra en la definición y politización del fenómeno (von Lampe, 2011). Además, la delincuencia transnacional es muy diversa, existiendo diferentes grados y formas de transnacionalidad, y variando sus características dependiendo del tipo de actividad delictiva y la ubicación geográfica (von Lampe, 2011).

Para Albanese (2019), el crimen organizado ha pasado de ser una cuestión local o regional a convertirse en un problema internacional debido a la globalización, la apertura de las fronteras al comercio y al turismo, y la creciente facilidad para comunicarse con cualquier parte del mundo a través de internet, el correo electrónico y los teléfonos móviles. Otros cambios relevantes incluyen el colapso de la Unión Soviética, el surgimiento de un gran número de conflictos en Estados emergentes, el aumento de la migración en todo el mundo y los avances tecnológicos que facilitan el movimiento ilegal de bienes, servicios, dinero y personas (Albanese, 2019).

Durmaz (2005) ha identificado seis causas principales para la expansión del COT: (a) el fin de la Guerra Fría y la posibilidad de desarrollo del COT en lugares que no están ya dominados por regímenes totalitarios; (b) la apertura de las fronteras; (c) el avance tecnológico en las comunicaciones y el crecimiento económico de los países desarrollados y en vías de desarrollo, generando mayores oportunidades para las actividades ilícitas; (d) el incremento del flujo migratorio, que funciona como fuerza de trabajo para el COT; (e) la crisis económica en los países con menos recursos y en los Estados desestructurados, lo que ha fortalecido los mercados ilícitos internos; y (f) el agravamiento de los conflictos étnicos a partir de la década de 1990, en los que grupos insurgentes se involucran con actividades típicas del COT, como el tráfico de drogas.

Giraldo & Trinkunas (2007) también proponen dos perspectivas para el análisis de la expansión del COT. Por un lado, la globalización, que, al promover el crecimiento del flujo internacional entre personas, bienes y dinero, ha fortalecido las redes financieras globales. Por otro lado, la limitación de la autoridad estatal como consecuencia de la apertura política, lo que ha provocado la reducción del control del tráfico internacional de personas y mercancías y el debilitamiento de la intervención de los Estados[4].

Shelley (2019) también considera que, en general, la globalización ha aumentado las oportunidades para los delincuentes, que han sido sus principales beneficiarios. La globalización contribuye a la aproximación entre las naciones, posibilitando que las organizaciones del COT expandan sus mercados ilícitos globalmente, con el apoyo de las nuevas tecnologías y los medios virtuales (Almeida, 2017). Esto ha propiciado la reducción de las trabas al movimiento de personas, bienes y transacciones financieras internacionales, permitiendo a algunas organizaciones del COT diversificar sus actividades. Así, por ejemplo, los carteles colombianos, además de expandir su negocio de cocaína, han desarrollado el cultivo de opio y la comercialización de la heroína (Almeida, 2017).

Es posible, entonces, destacar los siguientes aspectos de la globalización como causas de la expansión de las actividades del COT: (a) el fin de la guerra fría y la expansión de la ideología capitalista y de consumo de masas; (b) el incremento de la circulación de personas; (c) el declive de los controles fronterizos; (d) el desarrollo de medios de comunicación rápidos y seguros a nivel global, así como de la tecnología necesaria para realizar transferencias financieras a cualquier parte del mundo; (e) la facilidad para el blanqueo de capitales en paraísos fiscales; (f) el mejor aprovechamiento de los vacíos normativos en las jurisdicciones nacionales; (g) el favorecimiento de las actividades delictivas preexistentes por los avances tecnológicos; (h) el incremento de las oportunidades para cambiar de actividad delictiva o para diversificarlas; e (i) la mayor cooperación (en vez de

---

4 Vid.: también: Werner (2009: 58-61). https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-04092009-163835/publico/GUILHERME_CUNHA_WERNER.pdf.

competición) entre las organizaciones del COT y la expansión de sus relaciones comerciales.

Así, en primer lugar, el fin de la Guerra Fría ha tenido un enorme impacto en el aumento del COT. La transición política y económica en los antiguos Estados comunistas, y el fin del conflicto entre las superpotencias, ha venido acompañado de un notable incremento del número de conflictos regionales en la década de 1990 (Shelley, 2019). Aun siendo conflictos regionales, las armas y los combatientes han sido financiados por actividades delictivas transnacionales, como el tráfico de drogas y diamantes (Shelley, 2019; Nordstrom, 2007).

Así mismo, el colapso del socialismo y la expansión del neoliberalismo han facilitado también un cambio hacia un entorno socioeconómico global más abierto, propugnando un control estatal mínimo, la desregulación económica y la liberalización del comercio internacional (Hignett, 2011). La globalización ha venido, por tanto, acompañada de una ideología de libre mercado y disminución de la intervención estatal, que ha promovido la reducción de las regulaciones internacionales, los controles fronterizos y las barreras al comercio, generando una mayor libertad para que las organizaciones del COT expandieran sus actividades en el mundo (Shelley, 2019). A esto hay que sumar la ideología del consumo de masas, que ha provocado también un creciente consumismo global, con una externalización a gran escala de la fabricación, la creación de flujos comerciales globales, la creciente homogeneización de la cultura mundial y la creación de una demanda mundial de determinados productos (Hignett, 2011).

En segundo lugar, la creciente circulación de bienes y personas, junto con la mayor facilidad de comunicación, han hecho posible ocultar los movimientos ilícitos entre una creciente circulación lícita (Shelley, 2019). Para Hignett (2011), el aumento de la migración y la creación de diásporas étnicas ha facilitado el establecimiento de grupos delictivos fuera de sus países de origen. Por ello, el COT ha generado un incremento en los niveles de la inmigración legal y ha aumentado la demanda de inmigrantes ilegales.

Estos factores se relacionan, en tercer lugar, con el declive de los controles fronterizos, que también ha demostrado ser un importan-

te facilitador del COT. Acuerdos de libre movimiento de personas (como el Acuerdo de Schengen en la Unión Europea) permiten a las personas viajar por distintos países sin ningún tipo de control de pasaportes (Shelley, 2019). Además, las regiones fronterizas de los Estados en conflicto o institucionalmente débiles han experimentado la ausencia de controles fronterizos eficaces. Así, por ejemplo, en muchas zonas multifronterizas de Asia, como el Triángulo de Oro entre Camboya, Laos, Myanmar y el sur de China, hay una ausencia total de control gubernamental efectivo, y las organizaciones del COT (junto con los contrabandistas) dominan las fronteras. Del mismo modo, en la zona trilateral de Argentina, Brasil y Paraguay prospera el contrabando transfronterizo (Shelley, 2019).

En cuarto lugar, el desarrollo de medios de comunicación rápidos y seguros a nivel global han facilitado también la expansión de las actividades delictivas, habiéndose convertido el ciberespacio en un gran campo de actuación del COT (Lapayese, 2017). Por ejemplo, internet ha permitido la distribución de pornografía de forma anónima a través de sitios web en diferentes países. Así mismo, los narcotraficantes pueden utilizar la encriptación para dar mayor seguridad a sus comunicaciones operacionales (Shelley, 2019: 224). Además, las transferencias financieras informales pueden realizarse sin dejar rastro, especialmente con la facilidad de transferencias electrónicas realizadas desde teléfonos móviles y ordenadores (Shelley, 2019), y más recientemente con el uso de criptomonedas en el mercado informal.

En quinto lugar, la posibilidad de transferencias rápidas y seguras a través de cuentas bancarias de múltiples países ha facilitado también el blanqueo de capitales. Así, una transacción rápida, que pasa por más de un país en menos de una hora, puede llevar a las fuerzas de seguridad más de un año para identificar sus detalles (Shelley, 2019). Además, los delincuentes pueden ocultar su dinero en paraísos fiscales sin temor a la aplicación de la ley (Shelley, 2019).

En sexto lugar, los delincuentes transnacionales aprovechan mejor las lagunas de los sistemas jurídicos nacionales para promover su expansión internacional y garantizar mejor su seguridad operacional. Así, por ejemplo, las organizaciones del COT viajan a regiones donde no pueden ser extraditados, basan sus operaciones en países con una aplicación de la ley ineficaz o corrupta, y blanquean su di-

nero en jurisdicciones opacas con secreto o poco control bancario (Shelley, 2019).

En séptimo lugar, el avance de la tecnología ha resultado también en la expansión y desarrollo de las actividades delictivas preexistentes. De esta manera, la mejora de las técnicas de fertilización y cultivo ha aumentado el rendimiento de los cultivos de opio, coca y marihuana, y el desarrollo de nuevas técnicas químicas ha facilitado la producción de anfetaminas y otras drogas sintéticas (Hignett, 2011). Además, las organizaciones del COT han demostrado también su capacidad para adaptarse a las tendencias globales, con un considerable instinto empresarial y un alto grado de capacidad de respuesta, utilizando, por ejemplo, la comunicación encriptada para traducir sus comunicaciones a códigos (Hignett, 2011).

En octavo lugar, la mayor parte de las redes delictivas transnacionales han diversificado sus actividades, incorporando cada vez más una mezcla de actividades ilegales, semiilegales y legales, con "empresas de fachada" y sofisticadas estrategias de blanqueo de sus ingresos ilícitos (Hignett, 2011).

Finalmente, la facilidad de movimiento y la existencia de diversas oportunidades de negocio ha llevado a las organizaciones del COT a explorar relaciones de cooperación en valiosos mercados internacionales (Shelley, 2019; Hignett, 2011). Así como los grupos comerciales legítimos, las organizaciones del COT aprovechan las oportunidades disponibles en la "aldea global" del siglo XXI para establecer vínculos fuertes con otras organizaciones que operan en áreas similares, o mutuamente beneficiosas, del mercado clandestino global (Hignett, 2011). De esta manera, en América Latina, los grupos colombianos y mexicanos han tenido éxito en la globalización de sus actividades comerciales, generando negocios con rentabilidad que supera a los grupos delictivos tradicionales de Italia y Japón: el cultivo y el procesamiento de la droga se realizan en centros de producción de bajo coste, los productos se comercializan en los lucrativos mercados de Europa Occidental y Estados Unidos y los beneficios se blanquean en paraísos fiscales como Panamá (Thoumi, 2003; Shelley, 2019).

Además, para Hignett (2011), la globalización ha cambiado la percepción de la comunidad y la identidad, de modo que las nociones

de ciudadanía global también pueden aplicarse al COT, dado que un número cada vez mayor de "empresarios del delito" se desplaza regularmente fuera de su país de origen, buscando establecer conexiones y operaciones ventajosas en otros territorios. Así como las redes empresariales han tratado de ampliar su influencia en la economía mundial, buscando asociaciones y alianzas con otras organizaciones afines, lo mismo ha hecho el COT (Hignett, 2011). Esto también significa que las organizaciones del COT buscan cooperar, en lugar de competir, con otras organizaciones de otras zonas geográficas. Como resultado, las "alianzas estratégicas" entre organizaciones del COT son mutuamente beneficiosas y les permiten maximizar su acceso a los mercados potenciales, minimizando el riesgo de conflicto con la concurrencia ya existente (Hignett, 2011).

4. CAUSAS Y FACTORES ESPECÍFICOS DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL EN AMÉRICA LATINA

Esta sección analiza las causas y factores particulares relacionados con la aparición y desarrollo del COT en América Latina[5]. Algunas de las manifestaciones del COT en la región, como el contrabando y la trata de personas, datan de la época colonial y han acompañado la historia de los países latinoamericanos. De hecho, para Troncoso y Garay (2017), los orígenes del COT en América Latina están vinculados al contrabando de mercancías, que, si bien se remonta a la época colonial, fue impulsado durante el periodo de la prohibición del alcohol en EE.UU., especialmente a través de México. El contrabando y sus rutas habrían generado un aprendizaje inicial que luego fue utilizado para desarrollar otras actividades como el narcotráfico, el tráfico de armas y la trata de personas (Troncoso & Garay, 2017).

El contrabando se desarrolló como crimen organizado en América Latina en el transcurso del siglo XX, y su expansión y transnacionalización tuvo mucha relación con los regímenes y confrontaciones políticas de las décadas de 1960, 1970 y 1980 y el fin de la

---

5 Para más información acerca del escenario del COT en América Latina, vid. el capítulo 2 de la presente obra colectiva.

Guerra Fría (Troncoso & Garay, 2017). Así, por ejemplo, la rivalidad bipolar alimentó la comercialización y proliferación de armas ligeras, que a su vez alimentó gran parte los conflictos armados en la región (Troncoso & Garay, 2017)[6]. Así mismo, factores como el aumento de la demanda de drogas ilegales en EE.UU. llevaron a un desarrollo muy lucrativo del narcotráfico en América Latina. Posteriormente, las transiciones políticas (de dictaduras a democracias) y económicas (hacia el neoliberalismo) ocurridas al final de la Guerra Fría (que cambiaron significativamente la política, la economía y las sociedades de la mayoría de los países de la región, creando nuevas estructuras sociales), junto con la expansión de la globalización (que fortaleció la forma de organización en red y el avance de la revolución tecnológica, erosionando la autonomía estatal y su monopolio de la violencia) (Troncoso & Garay, 2017), crearon oportunidades para que el COT se asentara y fortaleciera en muchos países de la región (Malone & Malone-Rowe, 2014).

El crimen organizado y otros grupos armados se aprovecharon de estas nuevas estructuras generadas por las políticas de transición. Por ejemplo, en Guatemala y en El Salvador, elementos criminales se beneficiaron de las guerras civiles y transiciones políticas de las décadas de 1970 y 1980, mientras que, en Honduras, aun sin guerra civil, la criminalidad instrumentalizó también la geografía del país y su proximidad a Guatemala, El Salvador y Nicaragua (Malone & Malone-Rowe, 2014). Por ello, para Troncoso y Garay (2017), desde los años 90, el crimen organizado en América Latina es más un producto de la globalización y la apertura de los mercados que del subdesarrollo de los países latinoamericanos.

---

6 Un elemento común al COT en América Latina es su expansión a través del narcotráfico (Bartolomé, 2017: 89; Abadinsky, 2010: 159; Moloeznik & Tinajero, 2017: 213). Sin embargo, los países latinoamericanos varían todavía mucho en cuanto al grado de operatividad del crimen organizado en su territorio (Malone & Malone-Rowe, 2014: 59), así como en sus principales actividades y especificidades. Además, si bien el tráfico de drogas es la principal manifestación del COT en la región, no es su única actividad, porque participa también en la trata de personas, el tráfico de armas, la extorsión, la minería y la tala ilegal, el contrabando y muchas otras manifestaciones.

La inserción acelerada en la economía mundial de países históricamente débiles, como los latinoamericanos y del Caribe, ha requerido de una severa "reducción" del Estado, lo que ha afectado a su capacidad reguladora y controladora, que ha sufrido un deterioro critico (Bagley, 2008). A finales del siglo XX, las autoridades estatales se encontraron sin recursos financieros e institucionales suficientes para combatir el aumento y la expansión de la actividad del COT en sus territorios; problema que se mantiene en la actualidad. De hecho, para autores como Bagley (2008), muchos Estados de la región, caracterizados por la corrupción, la fragilidad y la debilidad, son menos aptos hoy para combatir el COT.

También ha contribuido al desarrollo del COT en América Latina, el atraso de amplias zonas rurales y la ausencia del Estado en estas áreas, que ha permitido el desarrollo de estructuras paralelas ilícitas. A esto hay que unir, el gran incremento de la demanda de cocaína en EE.UU. y Europa y los amplios mercados de armas ilegales, que han promovido la expansión del narcotráfico y la violencia organizada (Troncoso & Garay, 2017). De esta manera, mientras la globalización ha originado las condiciones para la expansión del COT en América Latina, factores como la desigualdad, la exclusión, la marginación de una parte importante de la sociedad y la aparición de espacios desregulados, han potenciado esta expansión (Troncoso & Garay, 2017).

Malone y Malone-Rowe (2014) apuntan otros tres factores esenciales para comprender el desarrollo del COT en América Latina: la geografía; el poder institucional del Estado; y el papel de las elites económicas y políticas. Así, la geografía de ciertos territorios ha hecho que algunos Estados, como Panamá, se hayan convertido en especialmente atractivos para el COT por su capacidad para facilitar el intercambio de bienes ilícitos y ocultar las actividades ilegales (Malone & Malone-Rowe, 2014).

Además, cuando las instituciones estatales son frágiles, son incapaces de controlar las relaciones sociales y económicas en sus fronteras y, consecuentemente, el COT considera estos países como ideales para basar algunas de sus actividades ilegales como el narcotráfico y el blanqueo de capitales (Pérez, 2000).

Finalmente, las élites económicas se aprovechan también de las instituciones frágiles para utilizar la corrupción con el fin de facilitar sus transacciones económicas (legales e ilegales) en vez de mantenerse dentro de las reglas del estado de derecho (*the rule of law*). Las elites políticas siguen un comportamiento similar, de manera que cuando los funcionarios públicos buscan enriquecerse por medio de actividades ilegales, dejan de ser actores imparciales mientras desempeñan sus funciones como agentes de la ley (Pérez, 2000).

La fragilidad institucional se relaciona con la debilidad de los Estados en América Latina, en cuanto que factor determinante para la expansión del COT en la región (Mejías, 2014). Un Estado débil se caracteriza por la falta de institucionalidad y la excepcionalidad ante la ley, lo que facilita la protección del COT mediante la corrupción. Un caso extremo son los Estados fallidos, que inmersos en una situación de caos, no tienen suficiente capacidad para proporcionar un mínimo de estabilidad, orden e infraestructura, lo que, en última instancia, tampoco favorece el funcionamiento del COT (Mejías, 2014).

Para Waldman (2006), los Estados débiles son aquellos que: (a) no ostentan plenamente los poderes que le son propios, como el monopolio de la fuerza; (b) carecen del control de todo el territorio nacional y de la capacidad para implementar la ley en él mismo y para todos los ciudadanos; y (c) son incapaces de impedir que sus propios representantes sean quienes contravengan las leyes.

Los Estados débiles tienen todas estas limitaciones, pero tienen también entidades que impiden una anomia absoluta: no son Estados fuertes, pero tampoco Estados fallidos. Para Mejías (2014), el nivel de implantación del COT en América Latina se encuentra directamente relacionado con la condición de Estados débiles de la mayor parte de países de la región, lo que hace que sean vistos por el COT como lugares más atractivos que los Estados fallidos para el desarrollo de sus actividades ilícitas organizadas.

Las instituciones de la mayor parte de los Estados latinoamericanos, en cuanto que Estados débiles, se caracterizan por: (a) la "condescendencia", lo que permite la protección de los miembros e intereses del COT por parte de autoridades públicas; (b) la "incapacidad", que lleva a la imposibilidad de detener o castigar efectiva-

mente las actividades del COT; y (c) la "incompetencia", que impide al Estado combatir el COT por la ausencia de habilidades, recursos o políticas suficientes para ello (Mejías, 2014: 86-87). Así mismo, en cuanto Estados débiles, también han demostrado su incapacidad para satisfacer adecuadamente las necesidades de los grupos marginados y de prevenir la expansión de la delincuencia común (Bagley, 2008).

La noción de Estado débil como causa del COT se relaciona con las teorías de la anomia y las subculturas, porque mientras hay un orden formal que regula las relaciones sociales, existe también un orden informal donde las relaciones personales y la ilegalidad regulan la sociedad (Mejías, 2014).

En este sentido, Aravena (2008) argumenta que muchos Estados de la región presentan fuertes crisis estatales, que se manifiestan fundamentalmente en tres aspectos: (a) un estado de derecho débil, por la falta de imperio de la ley; (b) la incapacidad del estado de asegurar los bienes públicos básicos para la población; y (c) la erosión de los sistemas políticos, principalmente de las democracias jóvenes. Estos aspectos se reflejan principalmente en problemas de gobernabilidad y de pérdida del monopolio de la fuerza en distintas subregiones del país, lo que favorece un mayor desarrollo en las mismas del COT (Aravena, 2008).

Al mismo tiempo, ante la incapacidad para garantizar el orden público de las fuerzas de policía y las frecuentes demandas ciudadanas de mayor seguridad y protección, muchos gobiernos latinoamericanos (como Brasil y la mayoría de los gobiernos de Centroamérica y la región andina) han recurrido a sus fuerzas armadas y a políticas represivas para combatir el COT (Mejías, 2014). Si en este contexto se ponen en práctica estrategias estatales muy agresivas para combatir el COT, existe el riesgo de crear una auténtica guerra contra las drogas que genere más violencia, corrupción y fragmentación de los carteles (como ha ocurrido, por ejemplo, en Brasil y México) (Mejías, 2014).

Otras características de los Estados débiles son los altos niveles de violencia política, el rol político de la policía y del poder judicial, la carencia de una clara jerarquía operativa de la autoridad política, el alto grado de control estatal sobre los medios de comunicación, la

inestabilidad política, el bajo control de la corrupción y la situación de grave desigualdad socioeconómica (Flores & Ruiz, 2008). Además, la capacidad del Estado para hacer cumplir razonablemente todas sus decisiones políticas y jurídicas a lo largo de su territorio se ve limitada, lo que es aprovechado por los grupos criminales organizados (Flores & Ruiz, 2008). De esta manera, la corrupción facilita las actividades ilícitas, y dificulta las intervenciones de los gobiernos para hacer cumplir la ley (Torres-Vásquez, 2013).

La conjunción de actividades económicas ilegales y corrupción política son una demostración del rol de las instituciones estatales frágiles y de la corrupción de las elites políticas en la aparición y desarrollo del COT (Malone & Malone-Rowe, 2014). Flores y Ruiz (2008) también sugieren una importante relación entre el COT y la corrupción, la cual facilita la operación e impunidad de las organizaciones criminales, y deteriora la calidad del régimen democrático.

La aparición y desarrollo del COT en América Latina también no solo ha estado relacionado con la corrupción, sino también con el surgimiento de fuerzas armadas paramilitares. En Colombia, por ejemplo, la aparición de los cárteles de droga difiere del nacimiento de las fuerzas armadas revolucionarias (como las FARC), cuyos objetivos son diferentes, aunque sus tácticas sean en buena medida similares. En particular, para ayudar a su financiamiento, las FARC (que tenían como finalidad inicial ayudar a las poblaciones rurales desaventajadas) empezaron a proteger y cultivar coca, para pasar después a procesarla y distribuirla, actuando como proveedores en cadenas transnacionales con eslabones en Brasil y México (Malone & Malone-Rowe, 2014). Al mismo tiempo, carteles como los de Medellín y Cali financiaron proyectos sociales para ganarse el apoyo de las comunidades con menos recursos (Malone & Malone-Rowe, 2014).

Otro factor relacionado con la debilidad del Estado y la fuerza del COT en América Latina es la situación de las cárceles, que sirven como auténticos centros de aprendizaje del crimen organizado. La creación del *Primeiro Comando da Capital* ("PCC") en Brasil es el mejor ejemplo. El PCC surgió en los centros penitenciaros de São Paulo en la década de 1990 como una hermandad carcelaria para proteger a los reclusos del brutal sistema carcelario, y se convirtió con el paso de los años en una organización del COT que cuenta con más de 40.000

miembros y mantiene la hegemonía de las actividades delictivas en São Paulo (Financial Times, 2022). De esta manera, el sistema carcelario brasileño resultó ser un terreno fértil para el reclutamiento de reclusos, que rápidamente se dedicaron al tráfico de drogas. Y cuanto más se arrestaba a la gente, más poderoso se volvía el PCC. A pesar de entablar una guerra abierta contra las autoridades estatales en el año 2000, el grupo ha tratado de evitar cada vez más la confrontación directa con el Estado, al tiempo que se ha profesionalizado, expandiéndose por todo el territorio nacional y estrechando lazos con otras organizaciones del COT grupos en otros países latinoamericanos, y especialmente con la Ndrangheta italiana. Como resultado, el grupo ha empezado a exportar cocaína a Europa y a obtener grandes beneficios, globalizando su negocio de exportación y buscando activamente nuevas formas de ingreso (lo que incluye delitos digitales y delitos contra el medio ambiente). De esta manera, desde el año 2019, el PCC se ha convertido en un actor internacional muy relevante (Financial Times, 2022).

La expansión del PCC ha tenido como consecuencia la profundización de las situaciones sociales que han favorecido su proprio crecimiento, en una clara relación de causa y efecto. En primer lugar, la diversificación y expansión del grupo han significado que este se parezca cada vez más a una corporación del crimen, dividiendo sus tareas en direcciones con un historial de operaciones transnacionales. Esto también ha permitido una mayor presencia del grupo en la vida brasileña y especialmente en las instituciones estatales (gracias a la corrupción), lo que a su vez facilita el desarrollo sin interferencias de sus actividades delictivas.

En segundo lugar, la captura del Estado y del sistema penitenciario brasileño dificulta la aplicación de medidas tradicionales de prevención del crimen, como el encarcelamiento (que en realidad solamente sirve para hacer crecer todavía más al grupo). Sus relaciones con la política local y nacional, así como con el poder judicial y la policía, llevan a creer que el PCC se ha convertido en una organización demasiado grande para ser combatida.

En tercer lugar, el grupo controla diversas comunidades, aplicando sus propias leyes y reglamentos, lo que incluye, por ejemplo, tener tribunales del crimen que juzgan y sentencian casos y actuar como

proveedores de servicios "públicos" básicos (funcionando casi como un Estado paralelo, y generando una dependencia de estas comunidades con el crimen organizado, lo que facilita el reclutamiento de jóvenes) (Financial Times, 2022).

Finalmente, un factor importante, que se relaciona con todos los mencionados al analizar las teorías positivistas del crimen organizado, es el relativo al grado de pobreza y desigualdad en América Latina, y al resentimiento que ello genera en las comunidades marginadas, lo que hace que sus integrantes sean más proclives a ser reclutados por el COT. La marginación de una parte de la sociedad y la aparición de espacios desregulados favorece la expansión del COT, generando más violencia y victimización, lo que a su vez profundiza el resentimiento de las poblaciones marginadas, su falta de oportunidades, la proximidad con el COT y la alta tasa de reclutamiento entre sus jóvenes (Saad-Diniz & Bessoni, 2018). Como resultado, aquí se puede observar una relación causal similar a las descritas por las teorías de la anomia, la asociación diferenciada y las subculturas, que permiten describir los factores sociológicos que dan base y facilitan la expansión del COT en América Latina.

5. CONCLUSIONES

Diversas teorías criminológicas tradicionales buscan explicar las causas del COT. Las teorías sociológicas positivistas pueden explicar, en parte, su alto nivel de reclutamiento en América Latina. Así, la teoría de la anomia, que entiende la participación en el crimen organizado como una forma de innovación ante la frustración individual por la incapacidad para obtener el éxito socioeconómico de manera legítima, tiene una aplicación clara en los barrios marginales latinoamericanos, como en las favelas brasileñas.

Así mismo, las teorías de las subculturas, del conflicto cultural y de la desorganización social, según las cuales los ofensores se adhieren a un sistema de valores único e independiente (generado por poblaciones con malas condiciones socioeconómicas), que entra en conflicto con los valores "generales" de la sociedad, explican por qué la exclusión y el resentimiento de los marginados tienen un gran rol

en la expansión del COT y limitar la función de un eventual control social que combata el crimen. El control de los espacios marginales por organizaciones del COT también facilita el reclutamiento de jóvenes por medio del aprendizaje del comportamiento ilícito a través de vínculos personales (a ejemplo de la asociación diferencial). Además, incrementa las oportunidades y el acceso de dichas poblaciones a medios ilegítimos (como el COT) para conseguir sus objetivos sociales. En el escenario latinoamericano, de profunda pobreza y desigualdad, estos factores solamente acentúan la violencia, la victimización, la falta de oportunidades y el sentimiento de exclusión, lo que a su vez favorece el reclutamiento del COT y hace que la lucha contra este fenómeno se vuelva mucho más compleja y dependiente del desarrollo socioeconómico de los Estados.

Sin embargo, estas teorías no pueden, por si solas, explicar todos las causas y factores que caracterizan el COT y su expansión en América Latina durante las últimas décadas. La expansión tiene relación directa con la globalización, porque la ideología capitalista y de consumo de masas han favorecido el incremento de la circulación internacional de bienes y personas, el declive de los controles fronterizos, el desarrollo de medios de comunicación de alcance global, la realización de transferencias monetarias entre distintos países, el avance de las nuevas tecnologías y la facilidad para el blanqueo de capitales y la explotación de las lagunas jurídicas en las legislaciones nacionales. Todo ello ha generado un incremento en las oportunidades del COT para cooperar con otras organizaciones en terceros países y continentes, y para diversificar sus actividades ilícitas (así como las lícitas). La profesionalización y transnacionalización del crimen organizado latinoamericano están estrechamente relacionadas con la teoría empresarial, según la cual, estos grupos, que antes actuaban de manera aislada, tienen ahora acceso a diversos mercados en distintos lugares, lo que incrementa la demanda de estos grupos y requiere responder a la misma con mayor grado de profesionalización y organización.

Además, la comprensión del Estado débil, sus estructuras y sus limitaciones es esencial para el estudio (y combate) del COT en América Latina. Para ello, como hace la teoría de los factores estructurales, se requiere hacer énfasis en los factores sistémicos más amplios, como los jurídicos, los económicos y los políticos, que pueden explicar la

expansión y dimensión del COT en la región. La incapacidad del Estado para luchar contra este fenómeno, la infiltración de los grupos criminales en las instituciones estatales a través de la corrupción, y la incapacidad del Estado para brindar soporte y oportunidades básicas a la población, genera desafíos para la prevención del COT en América Latina que difieren de los observados en las teorías tradicionales.

En consecuencia, es importante observar que, aun cuando las teorías criminológicas puedan ayudar a explicar el COT en América Latina, es necesario observarlas en conjunto y, principalmente, frente a sus relaciones de causa y efecto, que demandan soluciones propias para un escenario caracterizado por un alto nivel de pobreza y desigualdad interna, dependencia externa e incapacidad estatal para controlar la criminalidad y el desarrollo socioeconómico.

Esto debe tener repercusiones en las estrategias de control y prevención del COT en la región, puesto que es necesario prestar especial atención a los problemas presentados en los sistemas penitenciarios, la profunda corrupción y el rol de la pobreza y la desigualdad en el contexto del Sur Global en general, y en la debilidad estatal latinoamericana en particular.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina

Abadinsky, H. (2010). *Organized Crime*. 9ed. Wadsworth: CENGAGE Learning.

Albanese, J. (2000). "The Causes of Organized Crime: Do Criminals Organize Around Opportunities for Crime or Do Criminal Opportunities Create New Offenders?". *Journal of Contemporary Criminal Justice*. Vol. 16(4).

Albanese, J. (2007). *Organized crime in our times*, Anderson Publishing.

Albanese, J. (2015). *Organized crime: from the mob to transnational organized crime*. 7ed. Routledge.

Albanese, J. (2019). "Transnational Organized Crime". *International and Transnational Justice*.

Alda, S. (2014). "Estado y crimen organizado en América Latina: posibles relaciones y complicidades". *Revista Política y Estrategia*. Núm. 124. Pp. 73-107.

Aravena, F. (2008). "Mayor presencia del Crimen organizado: consecuencia de las crisis de gobernabilidad y el débil imperio de La Ley". En: Solís, L & Aravena, F. (Eds.). *Crimen organizado en América Latina y el Caribe.* FLACSO.

Bagley, B. (2008). "Globalización y Crimen organizado en Latinoamérica y el Caribe". En: Solís, L & Aravena, F. (Eds.). *Crimen organizado en América Latina y el Caribe,* FLACSO.

Bartolomé, M. (2017). "Las drogas ilegales, elemento central del crimen organizado en América Latina". En: Sampó, C. & Troncoso, V. (Eds.). *El crimen Organizado en América Latina: manifestaciones, facilitadores y reacciones,* UNED.

Bell, D. (1953). "Crime as an American Way of Life". *The Antioch Review.* Vol. 13 (2). Pp. 131-154.

Benson, M., Madensen, T. & Eck, J. (2009). "White collar crime from an opportunity perspective". Simpson, S.S. & Weisburd, D. *The Criminology of White-Collar Crime.* 175-193.

Cloward, R., & Ohlin, L. (1960). *Delinquency and Opportunity: A theory of delinquent gangs,* Free Press.

Cohen, A. & Short, J. (1968). "Research in Delinquent Subcultures". *Journal of Social Issues.* Pp. 20-37.

Cressey, D. (1970). "Organized Crime and Inner-City Youth". *Crime & Delinquency.* Vol. 16 (2). Pp. 129-138.

Durmaz. (2005). *International police cooperation as a response to transnational organized crime in Europe: Improvements in extradition.* UNT Theses and Dissertations.

Ekblom, P. (2003). "Organised crime and the conjunction of criminal opportunity network". En: Edwards, A. & Gill, P. (Eds). *Transnational Organised Crime: Perspectives on Global Security.* Routledge.

Flores, C. & Ruiz, S. (2008). "Democracia y Crimen organizado". En: Solís, E.G. & Aravena, F. (Eds.). *Crimen organizado en América Latina y el Caribe.* FLACSO.

Giraldo, J. & Trinkunas, H. (2007). "Transnational Crime". *Contemporary Security Studies,*

Hignett, K. (2011). "Transnational Organized Crime and the Global Village". En: Allum, F. & Gilmour, S. (Eds). *Routledge Handbook of Transnational Organized Crime.* University of Cambridge Press.

Hirschi, T. (1969). *Causes of delinquency.* University of California Press.

Ianni, F. (1972). *Family Business: Kinship and Social Control in Organized Crime.* Routledge & Kegan Paul.

Ianni, F. (1974). *Black Mafia: Ethnic Succession in Organized Crime*. Simon & Schuster.

Kenney, D. & Finckenauer, J. (1995). *Organized Crime in America*. Wadsworth Publishing.

Kleemans, E., & de Poot, C. (2008). "Criminal Careers in Organized Crime and Social Opportunity Structure". *European Journal of Criminology*. Vol. 5 (1). Pp. 69-98.

von Lampe, K. (2011). "The practice of transnational organized crime". En: Allum, F. & Gilmour, S. (Eds). *Routledge Handbook of Transnational Organized Crime*. University of Cambridge Press.

von Lampe, K. (2019). "Transnational crime: Patterns and Trends". En: Natarajan, M. (Ed.). *International and Transnational Crime and Justice*. 2ed. Cambridge and New York: Cambridge University Press.

Landesco, J. (1968). *Organized Crime in Chicago*, The University of Chicago Press.

Lapayese, M. (2017). "Ciberespacio: el nuevo campo de actuación del crimen organizado en América Latina". En: Sampó, C. & Troncoso, V. (Eds.), *El crimen Organizado en América Latina: manifestaciones, facilitadores y reacciones*. UNED.

Lombardo, R. (2018). "The causes of traditional organized crime: comparing Chicago and New York". En: Windle, J., Morrison, J., Winter, A. & Silke, A. (Eds.). *Historical Perspectives on Organized Crime and Terrorism*. Routledge.

Malone, M. & Malone, C. (2014). "Transnational Organized Crime in Latin America". En Albanese, J. & Reichel, P. (Eds.). *Transnational Organized Crime: an overview from six continents*. Sage Publications.

Mejías, S. (2014). "Estado y crimen organizado en América Latina: posibles relaciones y complicidades". *Revista Política y Estrategia*. Núm. 124.

Merton, R. (1964). "Anomie, anomia, and social interaction: Contexts of deviant behaviour". En: Clinard, M.B. (Eds.). *Anomie and deviant behaviour*. Free Press.

Miller, W. (1958). "Lower Class Culture as a Generating Milieu of Gang Delinquency". *Journal of Social Issues*. Vol. 14(3). Pp. 5-19.

Moloeznik, M. & Tinajero, R. P. (2017). "Narcotráfico como principal manifestación del crimen organizado en México". En Sampó, C. & Troncoso, V. (Eds.). *El crimen Organizado en América Latina: manifestaciones, facilitadores y reacciones*-ñ UNED.

Nordstrom, C. (2007). *Global outlaws: Crime, money and power in the contemporary world*. University of California Press.

Pérez, O. (2000). "Drugs and post-intervention political economy in Haiti and Panama". En Griffith, I.L. (Eds). *The political economy of drugs in the Caribbean*. Palgrave.

Saad, E. & Bessoni, A. (2018). "Violencia y victimización como costos sociales de la pobreza y de la desigualdad en Latinoamérica". *Revista de Criminología*.

Sellin, T. (1938). "Culture conflict and crime". *American Journal of Sociology*. Vol. 44. Pp. 97-103.

Shaw, C. & McKay, H. D. (1942). *Juvenile delinquency and urban areas*. University of Chicago Press.

Shelley, L. (2019). "The Globalization of Crime". En: Natarajan, M. (Ed.). *International and Transnational Crime and Justice*. 2ed. Cambridge and New York: Cambridge University Press. Pp. 223-228.

Smith, D. (1980). "Paragons, Pariahs, and Pirates: A Spectrum-Based Theory of Enterprise". *Crime & Delinquency*. Vol. 26 (3). Pp. 358-386.

Sutherland, E. (1973). *On Analyzing Crime*. University of Chicago Press.

Sykes, G. & Matza, D. (1957). "Techniques of Neutralization: A Theory of Delinquency". *American Sociological Review*. Vol. 22. Núm. 6. Pp. 664-670.

Thoumi, F. E. (2003). *Illegal drugs, economy and society in the Andes*. Woodrow Wilson Center Press.

Torres, H. (2013). "La delincuencia organizada transnacional en Colombia". *Diakion*. Vol. 22 (1). Pp. 109-130.

Troncoso, V. & y Garay, C. (2017). "Crimen Organizado en Latinoamérica: historia y transformaciones". En Sampó, C. & Troncoso, V. (Eds.). *El crimen Organizado en América Latina: manifestaciones, facilitadores y reacciones*. UNED.

Van de Bunt, H., Siegel, D., & Zaitch, D. (2014). "The Social Embeddedness of Organized Crime". En Paoli, L. (Eds.). *The Oxford Handbook of Organized Crime*. Oxford University Press.

Waldman, P. (2006). *El Estado anómico: derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina*, Iberoamericana.

Werner, G. C. (2009). *O Crime Organizado Transnacional e as Redes Criminosas: Presenca e Influencia nas Relacoes Internacionais Contemporaneas*. Universidade de São Paulo.

Wolfgang, M. & Ferracuti, F. (1967). *The Subculture of Violence*. Tavistock Publications.

Informes, resoluciones y otros documentos

Financial Times. (2022). *How Brazil's largest crime syndicate built a global drug empire.* https://www.ft.com/content/20fb5c77-baf1-45ab-a886-51cac-68cfd4e.

UNODC. (2018a). *Classical: pain-pleasure decisions.* University Module Series, Organized Crime, Module 6: Causes and Facilitating Factors. https://www.unodc.org/e4j/en/organized-crime/module-6/key-issues/classical-pain-pleasure-decisions.html.

UNODC. (2018b). *Defining Organized Crime.* University Module Series. Organized Crime, Module 1: Definitions of Organised Crime. https://www.unodc.org/e4j/en/organized-crime/module-1/key-issues/defining-organized-crime.html.

UNODC. (2018c). *Ethical perspective: moral failure in decision-making.* University Module Series. Organized Crime, Module 6: Causes and Facilitating Factors. https://www.unodc.org/e4j/en/organized-crime/module-6/key-issues/ethical-perspective.html.

UNODC. (2018d). *Positivism: environmental influences.* University Module Series. Organized Crime. Module 6: Causes and Facilitating Factors. https://www.unodc.org/e4j/en/organized-crime/module-6/key-issues/positivism-environmental-influences.html.

UNODC. (2018e). *Structural factors.* University Module Series. Organized Crime. Module 6: Causes and Facilitating Factors. https://www.unodc.org/e4j/en/organized-crime/module-6/key-issues/structural-factors.html.

Capítulo 4

Consecuencias

GONZALO GUERRERO[*]
HERNÁN KLEIMAN[*]

1. INTRODUCCIÓN

La problemática en torno al crimen organizado no es una cuestión reciente. Sin embargo, lo que distingue a nuestra época (principalmente desde hace ya unos 30 años) es que el fenómeno de la globalización provocó que estas organizaciones se complejizaran y trascendieran fronteras, por lo que su accionar delictivo ya no se centra exclusivamente en el territorio de un Estado. Se convirtieron en organizaciones capaces de actuar en diferentes Estados, bajo el mando de una organización centralizada (Reynaga, 2018). Asimismo, la desregulación financiera eliminó herramientas que permitían la distinción entre transacciones provenientes de las actividades económicas lícitas e ilícitas (Olasolo & Mané Granados, 2021: 650).

Como destaca Zaffaroni (2011), al igual que las "empresas legales", las organizaciones del crimen organizado transnacional (COT) producen en los países menos desarrollados, donde resulta más barato, y venden las mercancías en países económicamente más rentables. No se trata, sin embargo, de una producción meramente barata en términos de costos económicos, sino que se da en conjunto con la existencia de condiciones favorables para cometer violaciones a la le-

---

[*] Abogado (Universidad de Buenos Aires), Magíster en Derecho (*London School of Economics and Political Science*), Magíster en Derecho Penal (Universidad Torcuato Di Tella). Docente en Derecho Penal (Universidad de Buenos Aires).

[*] Abogado (Universidad de Buenos Aires), Magíster en Derecho Penal (Universidad Austral). Profesor Adjunto (I) de la asignatura Delitos Complejos y Crimen Organizado (Universidad de Buenos Aires).

gislación local y a los derechos humanos, dada su débil persecución y sanción, y los beneficios de su estrecho vínculo con la corrupción. En este sentido, tal como se destaca en el primer capítulo de esta obra, los Estados latinoamericanos se caracterizan por su debilidad institucional, la discrecionalidad por parte de los funcionarios públicos al tomar decisiones, la falta de control de sus actos y el alto nivel de impunidad de los agentes estatales y los actores privados (CIDH, 2019).

Previo a analizar las consecuencias del COT debemos circunscribirlo. Las discusiones en torno a la definición se recogen en otros capítulos de esta obra, por lo que en este punto conviene solo destacar que se han intentado cientos de definiciones, lo cual demuestra la dificultad de este esfuerzo (Aboso, 2019: 37). En definitiva, como señalan Saín & Rodríguez Games (2015: 11), "el ejercicio de intentar definir el crimen organizado abre una caja de Pandora de variables y vacíos que dificultan el conocimiento acerca de la naturaleza de las organizaciones criminales".

Por este motivo, tomamos como punto de partida la definición dada por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CNUDOT o Convención de Palermo) (2000). Además de ser una referencia normativa aceptada por la gran mayoría de los Estados, permite utilizar un criterio amplio que abarca todas las consecuencias que resultan de interés presentar. Asimismo, trabajamos con base en ciertas características comunes a este tipo de organizaciones, y en sus diferencias con el denominado delito individual o asociación delictiva común, entre las que se encuentran, por ejemplo, la amenaza que generan a la tranquilidad pública al conformar una estructura adecuada para delinquir (Yacobucci, 2005: 55).

La Convención de Palermo define al COT 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.

Como se puede observar, el COT tiene ciertas características determinantes (Reynaga, 2018; Yacobucci, 2005; Aboso, 2019): (a) una pluralidad de individuos; (b) la intencionalidad de permanencia en

el tiempo, al menos por un período considerable; (c) una organización y estructura interna; (d) el ánimo de lucro; y (e) la transnacionalidad[1]. Este último elemento es definido de manera muy amplia en la Convención de Palermo[2], por lo que cualquier organización criminal de mediana escala es considerada como transnacional al involucrar habitualmente el tráfico y lavado de activos en distintos países. Sin embargo, como señala Murillo Zamora (2016), es necesario tener en cuenta que "existen crímenes que son transnacionales, pero no organizados y crímenes organizados, pero no transnacionales".

Sobre la base de este concepto amplio de COT recogido en la Convención de Palermo, analizamos en este capítulo sus consecuencias en los Estados modernos y en las democracias. A este respecto, Yacobucci (2005) señala:

> […] lo que se presenta como núcleo de interés político es la organización criminal en sí misma, entendida como entidad que amenaza las regulaciones del Estado, incluso antes de concretar algún hecho ilícito. Por eso se suele distinguir entre la conducta asociativa misma y los delitos fines que se propone realizar orgánicamente. Esta asociación delictiva, sin embargo, debe representar un mayor grado de agresión o peligro que la simple sumatoria de personas. Por eso se habla de organización o criminalidad organizada. La estructuración de los participantes es un punto relevante en la cuestión en tanto suponen medios y personas orientados a delinquir en ámbitos sensibles de la convivencia. Desde ese punto de vista, importa el nivel de amenaza que representa para el orden público en general, para las instituciones políticas del Estado, pero también, y en especial, para el sistema socioeconómico y el respeto por las reglas de juego que regulan los intercambios sociales.

---

1 Se destaca el dinamismo que arroja la definición abierta de la Convención de Palermo, que permite incorporar nuevos delitos como relevantes y no toma una definición a partir de delitos en particular. Por ejemplo, ello ocurre con los delitos ambientales y los delitos cibernéticos.

2 El art. 3 (2) de la Convención de Palermo establece lo siguiente: "A los efectos del párrafo 1 del presente artículo, el delito será de carácter transnacional si: (a) Se comete en más de un Estado;(b) Se comete dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado; (c) Se comete dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; (d) Se comete en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado".

De esta manera, observamos que las consecuencias que generan las organizaciones criminales son también un factor de interés determinante para definirlas. Como se verá, el COT penetra de tal manera en las comunidades, que tiene la capacidad de amenazar holísticamente al estado de derecho. Además, pone en jaque a las instituciones democráticas y a los mecanismos de creación y aplicación normativa, las cuales parecieran no encontrar herramientas más allá de lo meramente discursivo, lo que genera una destrucción institucional de las agencias de control, impidiendo el funcionamiento del sistema de control social; por ello, constituye en última instancia una amenaza a la vida pacífica en sociedad y a cada persona que la compone (Zaffaroni, 2001).

Sumado a esto, las consecuencias del COT son distintas según a qué tipo de organizaciones criminales se haga referencia. Por un lado, están las organizaciones criminales de cuello blanco, principalmente caracterizadas porque, estando destinadas a operar en el mercado legal, recurren en sus operaciones a actividades ilícitas (tales como delitos urbanísticos, fraude fiscal, malversaciones de bienes públicos o privados, delitos aduaneros y migratorios, entre otros). Por otro lado, se encuentran las organizaciones de cuello azul (en oposición a las de cuello blanco) dedicadas directamente al tráfico de bienes y servicios prohibidos. Estas últimas pueden clasificarse en dos grupos: (a) las que se dedican a la compraventa de bienes y servicios (ilegales); y (b) las que tienen por objeto la provisión de servicios extremadamente violentos (y muy rentables) como el secuestro de personas o el sicariato[3].

Las organizaciones criminales de cuello blanco y las de cuello azul tienen distintas actividades y vínculos con agentes y agencias estatales, lo cual implica diferencias también en cómo compiten entre ellas, cómo son perseguidas, de qué forma buscan su impunidad y cómo afectan a la comunidad, entre otras cosas. A pesar de las difi-

---

[3] En la práctica, esta diferencia no siempre está tan clara, o al menos no es tan lineal. Muchas organizaciones combinan ambas, o prefieren las primeras, pero, como se verá, llevan a cabo las segundas si son necesarias para los fines de sus objetivos criminales. Sin embargo, a los fines metodológicos de este capítulo se las distinguirá como dos empresas criminales diferenciadas.

cultades para definir los delitos de cuello blanco (Friedrichs, 2002), y por ende los de cuello azul en oposición a estos, lo central para este análisis es que, como se explicó en el capítulo 1, los delitos de cuello blanco suelen contar con poder e influencia y ubican su actividad en una zona gris que dificulta la distinción entre actividades lícitas e ilícitas, y entre actividades corporativas y del crimen organizado (Böhm, 2021).

A pesar de esto, las organizaciones del COT tienen objetivos comunes: pretenden controlar los mercados e influir sobre los agentes del Estado que los regulan y las agencias estatales de seguridad. Para ello recurren a la corrupción pública o privada, lo cual les permite, cuando menos, impunidad en su accionar, e incluso en muchos casos ayuda y beneficios por parte de estas agencias (Saín & Rodríguez Games, 2015: 11-12). En algunas etapas de penetración llegan incluso a controlarlas. Esta cooptación de las agencias estatales por parte del COT ha llevado a que se acuñara el término de "narcopolítica" para describir la importante influencia del narcotráfico en la actividad política. En Argentina, a modo de ejemplo, el intendente de la ciudad fronteriza de Itatí, el jefe de la policía local y miembros de tres fuerzas federales operativas en la ciudad han estado involucrados en el tráfico de estupefacientes (Auyero & Sobering, 2021). Otro ejemplo paradigmático es el de la triple frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay, zona en la cual operan diversas bandas, entre ellas el denominado Primer Comando de la Capital de Brasil (PCC), y al ser detenido uno de sus líderes, se encontraba "custodiado" por un agente de la policía nacional paraguaya (La Nación, 2018).

En el presente capítulo analizamos cómo esta penetración del COT afecta a las sociedades en los siguientes ámbitos: (a) el ámbito institucional (sobre todo en los planos político y judicial), con su impacto sobre el estado de derecho y la calidad democrática; (b) el ámbito económico; (c) el ámbito social; y (d) el medioambiental. Asimismo, aclaramos que nos centramos principalmente (aunque no de modo exclusivo) en analizar la cuestión desde la penetración del COT a través de la corrupción. Todo ello sin perjuicio de las referencias a la utilización de métodos violentos, porque corrupción y violencia se aplican de forma combinada, por lo que no siempre resulta posible escindirlas. Además, si bien la gran mayoría de los conceptos

son aplicables al COT en general más allá de su ubicación geográfica, centramos mayoritariamente nuestro análisis en América Latina.

En cuanto a la metodología del trabajo, conviene subrayar que las consecuencias del COT resultarían inabarcables si se buscara presentar el impacto en cada ámbito de los distintos países latinoamericanos y de forma global a nivel continental. En consecuencia, se trabaja a partir de la presentación de estadísticas específicas y análisis conceptuales que, si bien pueden resultar de alguna manera limitados, tienen por objeto presentar las consecuencias más paradigmáticas y relevantes del COT en América Latina. Asimismo, al organizar nuestro estudio conforme a ámbitos de impacto, se busca realizar un análisis que permita una comprensión cuantitativa y cualitativa de dichas consecuencias.

En relación con el análisis cuantitativo, se analizan una amplia variedad de registros oficiales a nivel local, regional y nacional, de documentos de ONGs dedicadas específicamente al estudio de estos delitos, y de otras fuentes como periódicos e investigaciones específicas de académicos o institutos de investigación. Desde ya conviene destacar las dificultades existentes para una medición completa de los fenómenos, cuando la propia naturaleza de los hechos impide su cabal conocimiento[4] (esto sucede, en particular, con el lavado de activos y el dinero que no se encuentra blanqueado, los mercados ilegales de bienes, la corrupción pública y privada, y la impunidad). Por último, cabe señalar que se presentan estadísticas con el objeto de poder comprender "el tamaño" de las consecuencias del COT en los ámbitos de análisis. Por ello, no se busca desarrollar específicamente su impacto en cada uno de los países analizados, sino presentar casos modelo que permitan comprender la gravedad de la situación.

En cuanto al análisis cualitativo, se lleva a cabo con base en las fuentes mencionadas, a las cuales se suman trabajos académicos que desarrollan análisis conceptuales y descriptivos del COT y de sus consecuencias. Con ello se busca estudiar con mayor minuciosidad hechos, actores, víctimas o regiones específicas que permiten

---

4 Existe también una cifra negra de delitos que no aparecen en los registros oficiales, pero cuya existencia no se puede ignorar (Casullo & Caro, 2017).

ver más allá de los datos cuantitativos, para comprender detalladamente cómo el COT afecta a la vida de las personas, los mercados, las economías y el medioambiente, y de qué forma interactúan estas consecuencias. De este modo, tratamos de determinar, a través de un abordaje criminológico y jurídico-político, las consecuencias generales vinculadas al estado de derecho, al sistema democrático y a la vulnerabilidad de ciertos sectores y grupos sociales.

2. INTRODUCCIÓN AL DESARROLLO DE LOS ÁMBITOS DE IMPACTO

Esta sección describe sintéticamente los ámbitos donde el COT tiene un impacto más amplio y produce mayores consecuencias. Asimismo, conviene aclarar que la separación entre los ámbitos institucional, económico, social y medioambiental es conceptual y tiene fines didácticos, puesto que son interdependientes. Además, en la búsqueda del lucro a través de actividades ilícitas, se cometen delitos conexos que buscan aprovechar sus efectos, lo que genera múltiples impactos, tal como se demostrará a continuación.

La interseccionalidad de estos ámbitos y la mutua repercusión entre ellos se puede observar, como ejemplo paradigmático[5], en los hechos ocurridos en el departamento peruano de Madre de Dios, donde la minería ilegal del oro creció un 400% entre 1999 y 2012 (todo ello en un contexto en el que este tipo de minería ilegal genera en el Perú unos 3.000 millones de dólares al año, mientras que el narcotráfico, con 1.200 millones anuales, no llega ni siquiera a la mitad) (Collyns, 2013).

A pesar de que este caso podría, en un principio, entenderse como un supuesto de minería ilegal y tráfico de oro (delito recogido en la legislación peruana a través de la Ley 30.007 (2013) contra el Crimen Organizado), permite, sin embargo, reflejar con claridad la inter-

---

5 Claro está que este no es el único ejemplo, pero sí uno muy gráfico sobre la interseccionalidad de consecuencias. Asimismo, su selección busca graficar y salir del espacio común de relacionar, casi en forma automática, el crimen organizado con el narcotráfico y/o la trata de personas.

sección de los diversos ámbitos de impacto del COT (Alarcón Azpilcueta, 2018; Programa de Asistencia contra el Crimen Transnacional Organizado-PAcCTO, 2019). Esto se debe a que el incremento de la minería ilegal ha supuesto un aumento del tráfico de personas (tanto para explotación laboral, por el trabajo en yacimientos, como sexual) y del posterior lavado de activos. Todo ello ha repercutido además en un grave deterioro de la situación de seguridad, triplicándose entre 2014 y 2015 los crímenes contra la seguridad pública, de manera que para mayo de 2016 la tasa de homicidios había llegado a 20,1 por cada 100.000 habitantes (muy superior a la media nacional de Perú situada en aquel momento en 6,7) (Clavel, 2016). A esto hay que añadir la estrecha vinculación entre la minería ilegal y la deforestación y contaminación de aguas, lo que ha llevado al gobierno peruano a decretar una emergencia sanitaria por la exposición al mercurio (Lasusa, 2016).

Como resultado de lo anterior, el riesgo para las comunidades originarias que habitan en el lugar, las cuales se han visto particularmente afectadas, se ha incrementado de manera muy significativa (Vera, 2020). En este sentido, en el marco de toda actividad extractiva (incluso cuando pueda ser, en principio, legal), las comunidades originarias se encuentran especialmente expuestas a la victimización por la suma de los siguientes factores: su marginalización, su falta de acceso a la justicia y la negación de su derecho al territorio (mientras se desregula la actividad productiva). Además, resultan particularmente victimizadas las mujeres, en su rol de cuidadoras (ante las afectaciones generalizadas a la salud) y en su condición de líderes de la resistencia frente a los sistemas extractivos (siendo especialmente objeto de violencia sexual) (Singer, 2022).

En un contexto de desregulación, el Estado, por acción u omisión, contribuye a la victimización. Sin embargo, esta contribución, y la correlativa desprotección de las comunidades, se justifica porque, en contraste con el sector empresarial, son consideradas improductivas en el sistema de producción (Singer, 2022). A esto hay sumar que la minería ilegal ha logrado obtener una importante influencia política en el país mediante la "inversión" de altas sumas de dinero para permitir la entrada en el Congreso de representantes de los intereses del sector (De Echave, 2016; IDEA Internacional, NIMD e Instituto Clingendael, 2014).

En consecuencia, el caso del departamento de Madre de Dios muestra cómo la minería ilegal y sus delitos conexos no sólo implican una disminución en recursos naturales, sino que también afectan a: (a) el medioambiente, a raíz de la deforestación y la contaminación (Lasusa, 2016); (b) las personas victimizadas, como resultado de la trata para la explotación laboral y sexual; (c) la seguridad, debido al aumento del número de delitos en general, y de la tasa de homicidios y muertes resultantes de los enfrentamientos entre organizaciones criminales en particular (Clavel, 2016); y, sobre todo (d) a las comunidades originarias, que se ven afectadas con mayor intensidad (pobreza y marginación) dada su condición de vulnerabilidad (Vera, 2020), la cual se acrecienta en el caso de las mujeres a causa de la interseccionalidad con el género (Singer, 2022). Además, existe un impacto directo en el ámbito político, a través de la corrupción, (De Echave, 2016; IDEA Internacional, NIMD e Instituto Clingendael, 2014) y en el ámbito económico mediante el lavado de activos, la evasión tributaria y los costos de la persecución del delito.

Otro caso que presenta similares características es el de la Amazonia brasileña, donde se replica el vínculo entre los delitos medioambientales y el trabajo forzoso, pues los sitios con mayor deforestación presentan los mayores índices de trabajo esclavo y las condiciones más precarias para los trabajadores (PAcCTO, 2019; Thenório, 2009). Además, incorpora un nuevo elemento: la utilización de nuevas tecnologías para la comisión de estos delitos. Así, por ejemplo, mediante un ataque informático al sistema de licencias de tala y transporte del Estado de Pará (Brasil), se consiguió en 2008 un incremento de 1,7 millones de metros cúbicos de madera ilegal (esto supuso un valor de alrededor de 1,1 millones de dólares, y llevó a la acusación de más de 200 personas como partícipes) (Nellemann, 2012: 41).

Estos casos muestran como el COT implica normalmente la comisión conjunta de varios delitos vinculados entre sí, y suele afectar a "distintos ámbitos", como por ejemplo el político (mediante la corrupción) y el medioambiental (a través de la contaminación), que se encuentran estrechamente relacionados (como hemos en el caso Madre de Dios, la contaminación por mercurio en el agua afecta al medioambiente, pero también a la salud de las personas que la consumen, lo que normalmente provoca migraciones forzosas de comunidades, sobre todo originarias).

3. ÁMBITO INSTITUCIONAL

El vínculo entre las organizaciones del COT y las entidades y agentes estatales es uno de sus elementos definitorios. Los estudios del accionar de los cárteles mexicanos, las bandas criminales colombianas y los yakuza japoneses muestran que su vínculo con el sistema político-jurídico que diseña la legislación y la aplica es tal que "no llevan a cabo sus transacciones ilícitas aprovechándose de 'vacíos legales', sino a través de su interacción social con las autoridades en los territorios y jurisdicciones en los que realizan sus actividades" (Olasolo & Mané Granados, 2021).

En este mismo sentido, autores como Virgolini afirman que el COT siempre pone en riesgo a las instituciones democráticas, ya que esa es su esencia (si no lo hace, estaremos frente a un delito común). Según este autor, para delimitar si nos encontramos frente a este tipo de delincuencia hay que analizar la relación subjetiva del delincuente con la ley, de manera que estaremos frente al COT cuando el delincuente expresa una pretensión social de generalizar la infracción, ya no bajo justificaciones individuales, sino como un sistema, y por ende la excepción a la regla es tan cotidiana que pasa a ser el comportamiento normal. Como resultado, la actividad ilícita pierde su carácter excepcional, revelando su dimensión política, lo que pone en riesgo la vigencia del orden constituido (Virgolini, 2021: 175-180). Con independencia de que la aproximación de Virgolini al COT pueda parecer demasiado restringida y no sea compartida por la gran mayoría de la doctrina[6], lo cierto es que su análisis refleja la estrecha relación entre el COT y las entidades y agentes estatales.

Para Reynaga (2018), existen tres tipos de vínculos entre las organizaciones del COT y el Estado que se generan sucesivamente: (a) "de condicionamiento", cuando las organizaciones logran infiltrarse en el gobierno, mediante la corrupción de funcionarios públicos; (b) "de autonomía", cuando las organizaciones establecen sus propias reglas en los territorios, monopolizan la fuerza y muestran la debilidad del control estatal; y (c) "de oposición", cuando se genera un enfren-

---

6 Como se dijo, para la mayoría de los autores el riesgo a la institucionalidad no es una característica excluyente del COT.

tamiento directo con el gobierno, como en los casos de asesinatos de funcionarios públicos.

Por su parte, Saín & Rodríguez Games (2015), a partir de un trabajo de Lupsha (1997), afirman que la expansión de las organizaciones del COT se divide en las siguientes fases: (a) fase predatoria, en la que buscan el dominio exclusivo sobre un área concreta para desarrollar sus actividades y expandirse, utilizando para ello la fuerza con el fin de mantener y consolidar el territorio, y estando en todo caso subordinadas a los actores políticos y económicos de la región; (b) fase parasitaria, en la que desarrollan una interacción corruptiva con los sectores de poder, de manera que la corrupción política constituye el elemento central del vínculo con las entidades y agentes estatales, quebrando así "[…] la posición de subordinación que mantenían con los actores económicos y políticos y, en particular, con la policía y la justicia"; y (c) fase simbiótica, en la que se consolida el grupo criminal, con un fuerte incremento de su capacidad económica, política e institucional, lo que le permite desarrollar vínculos de mutualidad y hasta de subordinación de los sectores económicos y políticos.

Como resultado de lo anterior, surge la pregunta sobre si el COT penetra en el Estado porque éste último resulta incapaz de protegerse ante su avance, o si lo que ocurre es un contubernio, es decir, "un acuerdo o cohabitación ilícita entre personas o grupos con algún fin político o económico" (Saín, 2017: 13), donde las entidades y agentes estatales se transforman en socios del COT. Para describir mejor esta última situación, Saín recurre al siguiente ejemplo de la provincia de Buenos Aires (Argentina):

> En la provincia de Buenos Aires, desde la década de 1990 se ha conformado un contubernio entre ciertos sectores de la policía provincial y grupos narcotraficantes, en función del desarrollo de emprendimientos abocados a la adquisición, producción, tráfico y comercialización de drogas ilegales, con la cobertura, legitimación o participación —indirecta— de los gobernantes. Esto indica, entonces, que hay un tercer actor en el contubernio: los gobiernos conformados por políticos que han consentido tal asociación y la han proyectado como un instrumento para construir gobernabilidad en materia de "inseguridad" (Saín, 2017: 13).

Con base en lo anterior, y con el fin de realizar un análisis empírico sobre el impacto del COT en la institucionalidad estatal y el estado de derecho, recurrimos a los estudios estadísticos de Transparencia Internacional (TI) entre 1995 y 2021, el *World Justice Project* (WJP) entre 2015 y 2021 y el Banco Mundial (BM, s.f.) entre 1975 y 2019. Asimismo, estudiamos también ciertas estadísticas delictivas nacionales[7] de aquellos países de América Latina que se han tomado como referencia a lo largo de esta obra: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú. No se pretende, sin embargo, realizar un estudio comparativo entre los países, y menos aún un análisis minucioso por cada país, sino tomar referencias puntuales que sirvan de modo ejemplificador a los postulados que se plantean.

---

7 Sobre este aspecto, es fundamental aclarar que el acceso a la información es extremadamente limitado. La información de acceso público es escasa, y las pocas estadísticas con las que se cuentan presentan una cifra negra tanto en Argentina como en América Latina según concluyen indicadores establecidos por el Grupo de Trabajo sobre Encuestas de Victimización en Latinoamérica y el Caribe, dependiente de la Oficina de las Naciones Unidad contra la Droga y el Delito (Fundación Observatorio de Seguridad Ciudadana, s.f.), que dificulta el análisis. A esto se suma que resulta difícil distinguir entre delitos individuales y COT, y que, por ejemplo, en Argentina, los datos oficiales bajo una misma unidad de criterio comienzan en el año 2014. Por ello, por ejemplo, para el caso argentino, se tomarán como referencia los delitos vinculados al narcotráfico y los delitos contra la administración pública. Para el caso chileno, los delitos de "mayor connotación social". En Colombia, el tráfico de sustancias para el procesamiento de narcóticos (art. 382 CP), mientras que para México el Reporte de Incidencia Delictiva del Fuero Federal (dentro del reporte, se tomarán exclusivamente los registros relativos al periodo 2012 a 2021 en relación con los delitos contra la salud del Código Penal Federal y los delitos contra la Ley General de Salud y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Hechas estas aclaraciones, y sin perjuicio las dificultades descriptas, intentaremos sacar conclusiones lo más acertadas posibles en base a los datos con los que se cuentan. Referencias: Argentina (https://www.argentina.gob.ar/seguridad/estadisticascriminales) Sistema Nacional de Información Criminal, SNIC, s.f.); Chile (http://cead.spd.gov.cl/estadisticas-delictuales/); Colombia (https://www.fiscalia.gov.co/colombia/gestion/estadisticas/delitos/); México (https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-federal?idiom=es). Asimismo, se trabajará con el siguiente informe, y sus respectivas fuentes: https://pdba.georgetown.edu/Security/citizensecurity/argentina/documentos/ranking.pdf.

Según el ranking de percepción de la corrupción elaborado por TI, para el año 1995 Chile estaba en la posición 14 a nivel mundial (con un *score* de 7,94 puntos), Argentina en la 24 (con 5.24 puntos), Colombia en la 31 (3,44 puntos), México en la 32 (con 3,18 puntos) y Brasil en la 37 (con 2,7 puntos)[8]. De esta manera, Colombia, México y Brasil se encontraban entre los países con peor puntaje entre los cuarenta analizados.

Las estadísticas brasileñas responden a un contexto en el que el narcotráfico era una preocupación (Procopio Filho & Vaz, 1997). Sin embargo, a ello se le sumaba el escándalo de corrupción que llevó a la dimisión del presidente Collor de Mello en 1992 (Mocca, 1993) y la crisis económica vinculada a la hiperinflación.

En el caso de los otros países, en cambio, se estaba frente a crisis institucionales específicamente ligadas al crimen organizado. En el caso colombiano, en particular, esto se debía a la gran extensión del narcotráfico entre fines de la década de 1980 y principios de la década siguiente, lo cual permite explicar también un aumento de la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes de 20,5 (a finales de los 70 y principios de los 80) a 89,5 (fines de los 80 y principios de los 90), dado el recurso a la violencia entre las organizaciones criminales (Laurent, 2004).

En México, este índice también se puede vincular al COT, en tanto los mediados de la década de 1990 coincide con un momento de descomposición institucional de las estructuras de seguridad, su cooptación y el control sobre ciertos territorios por el crimen organizado, el cual tenía un cierto nivel de control sobre las instituciones policiales y políticas (Ochoa, 2017).

---

8 Debe destacarse que el dato de la posición en el ranking en sí no resulta comparable en forma lineal con las siguientes estadísticas que se analizarán, dado que fue hecho sobre una base de 40 países y luego se fue ampliando, pero sí lo es el dato del score y sus modificaciones a lo largo de los años. Perú no formó parte del estudio en el año 1995, por lo que recién aparece en el ranking en el año 1998, en el puesto 41. Ese mismo año, a modo de ejemplo, México apareció en el puesto 55. Se debe recordar, además, que como se dijo el ranking fue creciendo en cantidad de países.

Diez años más tarde, en 2005[9], Chile se situaba en la posición 21 (con 7.3 puntos), Colombia en la 55 (con 4 puntos), Brasil en la 62 (con 3,7 puntos), México y Perú en la 65 (con 3,5 puntos) y Argentina en la 97 (con 2,8 puntos). Es llamativo cómo en tan solo diez años, Argentina pasó de tener una posición aventajada en comparación con Colombia, México y Brasil a estar claramente por detrás de estos países. Simultáneamente junto con estos cambios en la percepción de la corrupción, la tasa de homicidios pasó de 4,8 a 8,2, mientras que, en Colombia, la tasa de homicidios, si bien seguía siendo muy alta, se redujo notablemente de 89,5 a 62,4 para el año 2001.

En el caso colombiano, esto se puede vincular a los positivos resultados obtenidos en las políticas contra de la criminalidad organizada enfocadas en el narcotráfico durante los años 90 (Laurent, 2004). Mientras tanto, para explicar el fenómeno argentino y su aumento en la tasa de homicidios, debe analizarse la profunda crisis económica que atravesó el país en dicho período, lo cual, como se verá más adelante, generó el caldo de cultivo necesario para la penetración de la COT. Así mismo, el aumento en la tasa de homicidios se ve directamente relacionado con el incremento en los índices de desigualdad y pobreza (Darraidou, Marías & Spinelli, 2008).

En 2015[10], Chile pasó a estar en la posición número 23 (con 70/100 puntos), Brasil en la 76 (con 38/100 puntos), Colombia en la 83 (con 37/100 puntos), Perú en la 88 (con 36/100 puntos), Argentina en la 106 (con 32/100) y México en la 111 (con 31/100).

Finalmente, en 2021, Chile bajó ligeramente hasta la posición 27 (con 67/100 puntos), Colombia presentó también un leve descenso hasta la posición 87 (aunque su puntaje se incrementó hasta los 39/100 puntos), Argentina y Brasil se situaron en la posición 96 con 38/100 puntos (si bien contrasta la mejora de Argentina en el periodo 2015-2019 frente a la caída de Brasil, que solo repuntó en cierta medida entre 2020 y 2021), Perú bajó hasta la posición 105 (manteniendo, sin embargo, su puntaje en 36/100, a pesar de haber vivido

---

9 El ranking pasó a ser más significativo, ya que abarcó a casi todos los países del mundo.

10 Cómo se observa, el score pasó a ser/100 puntos, aunque la base fáctica es bastante similar.

unos años muy inestables, que, en cierta medida, parecen haberse estabilizado en 2020 y 2021) y México siguió bajando hasta la posición 124 con 31/100 puntos (el mismo puntaje que en 2015, tras una leve caída en 2018 y su posterior recuperación).

En cuanto al índice de percepción sobre el sistema de justicia del WJP, las estadísticas sobre su situación en América Latina son ciertamente alarmantes[11], porque, salvo contadas excepciones, los números marcan que la eficacia de los sistemas de justicia es muy baja. Así, siendo 0 la calificación para un sistema muy débil y 1 para uno muy fuerte, Chile presentó en 2021 un índice de 0,55[12], Argentina de 0,42, Brasil de 0,33, Colombia y Perú de 0,32 y México de 0,29. Además, mientras Colombia y Chile presentan números bastante similares en su evolución desde 2015 (año en que comenzó a realizarse el índice del WJP), Brasil y Perú muestran una clara tendencia hacia la baja desde 2016. Finalmente, Argentina presenta las mayores oscilaciones al haber pasado de 0,39 (2015) a 0,43 (2017) y a 0,45 (2019), para luego volver retroceder a 0,42 (2021).

Estas estadísticas tienden a coincidir en su tendencia con las del BM, donde en un extremo, con un resultado ampliamente superior al resto de los países se encuentra Chile, que es justamente el país con menor infiltración del COT (al punto que el aumento de delitos experimentado en 2021 ha sido calificado con la problemática categoría de "delitos importados") (BM, s.f.). Las estadísticas del BM sitúan también a Uruguay, junto con Chile, como los países con menor nivel de corrupción en las decisiones judiciales. En contraste, en el otro extremo, se encuentra México, donde el COT ha tenido y continúa teniendo una gran influencia (BM, s.f.).

Asimismo, con respecto al impacto de la persecución de las organizaciones del COT en los niveles de corrupción del sistema judicial, el ejemplo más paradigmático es el de Colombia desde fines de la década de 1980 a principios de los años 90. Según las estadísticas del BM, en ese período en el cual Colombia estuvo inmerso en una

---

11 Las estadísticas tienen en cuenta no solamente el funcionamiento del Poder Judicial en su conjunto, sino también las fuerzas de seguridad, los letrados y el Servicio Penitenciario.

12 Uno de los más altos de la región, junto con Uruguay (0,56).

penetración feroz del narcotráfico (Laurent, 2004), los índices de corrupción en las decisiones judiciales se encontraban muy por encima de la media mundial (BM, s.f.). Luego, a raíz de la lucha que se libró contra el narcotráfico (Laurent, 2004), esas estadísticas se fueron revirtiendo progresivamente, mejorando su índice en más de un 30% entre 1991 y 2020 (BM, s.f.)[13].

En consecuencia, se puede afirmar que aquellos países con una menor influencia de las organizaciones del COT se encuentran con resultados notablemente mejores respecto de la eficacia y menor corrupción de sus sistemas judiciales (Chile y Uruguay), sucediendo lo opuesto en los de países donde existe un mayor impacto del COT: Argentina, Brasil, Colombia, México y Perú.

Esta situación es explicable por la importancia que, para las organizaciones del COT, tiene el desarrollo de estrechos vínculos con las élites políticas y gobernantes, y las entidades y agentes estatales, de las regiones en las que operan, porque esta es la única manera de poder consolidar sus espacios de actuación y garantizar sus beneficios económicos y sociales (Murillo Zamora, 2016). En consecuencia, sin interesarse directamente en la búsqueda del poder político (razón por la cual se afirma que el COT "no tiene ideología ni principios políticos") (Murillo Zamora, 2016: 197), no se puede obviar el hecho

---

[13] Argentina da la impresión de aparecer, en un primer momento, como un caso particular donde a mayores índices de narcotráfico mayor eficacia judicial. Esto parece deducirse del incremento entre 2018 y 2020 en un 60,9% de los casos judiciales por narcotráfico, al tiempo que, según el WPJ, también aumentó en ese mismo periodo la percepción sobre la eficacia de la justicia argentina. Este dato, que llama la atención a primera vista, ha de matizarse, sin embargo, a la luz del aumento sustancial de las denuncias/investigaciones por delitos relacionados con la corrupción en ese mismo periodo, pasando de 30.616 en 2014 a 58.447 en 2020 (SNIC, s.f.). Junto con esto, debe valorarse también que las estadísticas de 2020 se vieron influenciadas por el cambio de gobierno del año anterior, pues se pasó de un gobierno que (al menos desde lo discursivo) hizo mucho hincapié en la lucha contra el COT (Domínguez, 2019), a otro que no tenía esta como una de sus prioridades (según lo manifestado en su campaña política), incluso cuando los números demuestran que, en realidad, la cantidad de investigaciones continuaron incrementándose (esto demuestra, en última instancia, cómo la percepción de la ciudadanía es también susceptible a las estrategias discursivas de los distintos gobiernos).

de que, en última instancia, las organizaciones del COT sí tienen fines e intereses políticos.

A partir de aquí, las consecuencias sobre la democracia y el estado de derecho se hacen evidentes, máxime cuando el concepto de seguridad se ha transformado de forma tal que incluye:

> (a) el mantenimiento de los valores centrales de una sociedad; (b) la libertad de la población de esa sociedad desde las amenazas graves a las existenciales; (c) el mantenimiento por las autoridades constituidas del control sobre la legitimidad del uso de la fuerza; y (d) el mantenimiento de las autoridades constituidas del control sobre el territorio nacional delimitado (Murillo Zamora, 2016).

Todos estos ámbitos de competencia del Estado se ven afectados desde el momento en el que las organizaciones del COT adquieren mayor influencia en sus instituciones a través de la corrupción y/o el control territorial, lo que a su vez conlleva la deslegitimación del Estado. De esta manera, cuanto mayor es el control territorial del COT más se agrava este fenómeno, lo que, ante la búsqueda por la población de refugio contra el temor y la inseguridad, puede favorecer la aparición de figuras simbólicas como la del "líder narco como un líder que resuelve problemas" (lo que normalmente va a acompañado de construcciones identitarias que lo convierten en un referente en la zona en la que opera).

Según Murillo Zamora (2016), el resultado de lo anterior es que:

> Son muchos los Estados de la región que han perdido el monopolio del poder coercitivo, mientras asistimos a una proliferación de actores con intereses privados, atomizados, que ejercen de facto el control sobre diversas áreas del territorio y sus poblaciones […] dicha pérdida de control y legitimidad está erosionando el pacto social, minando la autonomía del Estado y, en ciertos casos extremos, amenaza incluso con su desintegración.

A esto hay que sumar que, cuando la corrupción es el medio a través del cual se vinculan las organizaciones del COT con el Estado, entonces, entre las consecuencias del COT deben agregarse todas las provocadas por sus prácticas corruptas[14] (abordadas en detalle

---

[14] Como señalan Saín y Rodríguez Gámes (205: 21): "En todo esto ha sido determinante el alto nivel de corrupción existente en los sectores público

en otros capítulos de esta obra). Como Olasolo y Mané Granados (2021), exponen de manera sucinta, incluyen las siguientes: (a) en el ámbito político deteriora las instituciones democráticas, mediante la destrucción de la confianza y su legitimidad; (b) en el nivel de la satisfacción de los derechos fundamentales, afecta principalmente a la población de menores recursos; (c) en el ámbito medioambiental, favorece a las compañías que buscan operar en ámbitos desregulados; y (d) en términos de crecimiento económico, se produce una menor eficacia en la utilización de los recursos públicos, provoca la huida de capitales no corruptos y desincentiva la inversión.

En conclusión, la expansión del COT implica un ataque directo contra la gobernabilidad democrática, el estado de derecho y la eficacia de los sistemas de justicia, ya que el cúmulo de poder que alcanzan las organizaciones del COT coarta la capacidad de regulación de los Estados (ya sea por contubernio o por incapacidad de enfrentar el problema), lo que limita su acción de gobierno y afecta su desarrollo social y económico.

Es por esta razón que las estadísticas analizadas ratifican esta situación de debilidad institucional existente, en términos generales, en América Latina, dado que nos encontramos frente a sistemas político-institucionales con altos niveles de infiltración y sistemas judiciales de baja eficacia. Incluso si en algunos países se observan ligeras mejoras, siguen existiendo problemas estructurales que obligan a ser muy prudentes a este respecto (Mejías, 2014).

---

y privado de Latinoamérica, tanto en los órganos de control y fiscalización económica, fiscal y financiera y en las instituciones de la seguridad y judiciales dedicadas a identificar, conjurar y reprimir la criminalidad, como en los sectores empresariales, bancos y entidades financieras del sector privado. Frente a estos actores, el soborno por parte de los grupos criminales organizados se ha generalizado como una forma eficiente de inserción, influencia y dominio sobre parte de la economía legal, así como sobre los órganos estatales y el sistema político, lo cual constituye una condición fundamental para el desarrollo de la criminalidad organizada en la región. Solo cuando ello no ha sido posible, la actividad criminal se orientó a deteriorar o a destruir a dichos sectores mediante la coacción o las acciones violentas".

4. ÁMBITO ECONÓMICO

Como hemos visto, la búsqueda de un beneficio económico es central en el COT. Así, como señalan Olasolo y Mané (2021: 652) en relación con las organizaciones del COT:

> […] conforman una auténtica estructura empresarial clandestina, con una pluralidad de miembros que cooperan permanentemente de modo racional según el principio de división de funciones para: (i) cumplir con sus objetivos empresariales (maximización de los beneficios en mercados prohibidos); y (ii) presentarse, en la medida de lo posible, como empresas económicas lícitas.

Está lógica empresarial se puede ver en los casos de Perú y Colombia. Allí, al reducirse la rentabilidad vinculada al tráfico de drogas y aumentarse la de la minería ilegal, las bandas criminales que controlaban el narcotráfico se volcaron en la explotación ilegal de oro (PAcCTO, 2019: 18).

Las organizaciones criminales poseen un elevado nivel de participación en el mercado financiero a nivel global por las particulares características de su estructura y sus capacidades logísticas, tecnológicas y operativas. A tal punto llega esta incidencia que las estimaciones sostienen que mediante el lavado de dinero se reintroducen anualmente en los flujos económicos legales entre 2.17 y 3.61 trillones de dólares, lo que equivale a entre el 3% y el 5% del PIB a nivel global (Olasolo & Mané Granados, 2021: 648). Además de mostrar su gran incidencia en la economía mundial, esto supone también un constante crecimiento en su importancia, al haberse triplicado los beneficios del COT en solo una década[15].

---

[15] En 2009 se estimaba que los beneficios del COT eran de alrededor de 870.000 millones de dólares (equivalente al 1,5% del PBI mundial), distribuidos de la siguiente manera: 320.000 millones de dólares correspondían al narcotráfico, al menos 35.000 millones a la trata de personas, 6.750 millones al tráfico ilícito de migrantes, 3.500 millones al tráfico de madera en Asia sudoriental (siendo solo una pequeña parte del tráfico de recursos naturales), 1.600 millones al tráfico de medicamentos fraudulentos en África y parte de Asia, 1.000 millones de dólares a los delitos informáticos y al hurto de identidad, y entre 170 a 320 millones al tráfico de armas (UNODC, 2009).

Tal como demuestran las estadísticas de INTERPOL, RHIPTO y la Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional (GITOC), acreditando la estrecha relación existente entre el COT, los conflictos armados y las graves violaciones de derechos humanos, el impacto económico de las actividades del COT permite también comprender la limitada incidencia que dentro del monto global de beneficios de las organizaciones del COT tienen los ingresos vinculados a los principales grupos armados organizados a nivel mundial (Al-Shabaab, Boko Haram, FARC, HTS, JNIM, Estado Islámico, los Talibanes y los grupos armados de la República Democrática del Congo), que se estiman en 1.160 millones de dólares como resultado de las siguientes actividades: 330 millones por la producción y tráfico de estupefacientes (28% de los ingresos), 230 millones por el tráfico ilícito de petróleo y gas (20%), 203 millones por la minería ilegal (17%), 197 millones por la extorsión (17%), 99 millones por la confiscación y el saqueo (9%), 36 millones por el secuestro extorsivo (3%), 36 millones por otro tipo de financiamiento y donaciones (3%), 15 millones por crímenes vinculados al patrimonio y las antigüedades (1%), 15 millones por el tráfico ilícito de carbón (1%), y una cifra todavía inferior por el tráfico ilícito de madera (Nellemann et. al., 2018).

Por otro lado, uno de los mercados ilegales de mayor crecimiento reciente ha sido el de los delitos ambientales. Según el mismo informe, en 2018, se estimaba que generaba unos beneficios de entre 110.000 y 281.000 millones de dólares anuales, lo que supone un aumento aproximado del 44% si se tiene en cuenta la media de las estimaciones de 2014 (entre 32% y 57%) y de un 14% si tomamos como referencia 2016. Esto es fruto de que los crímenes ambientales crecen entre un 5% y un 7% anual, es decir, entre dos y tres veces el crecimiento de la economía global, lo que ha hecho que los mismos constituyan en la actualidad el tercer mayor mercado ilegal a nivel mundial, después del tráfico de drogas (344.000 de millones de dólares) y de la falsificación y tráfico de mercaderías falsificadas (288.000 de millones), superando con creces al tráfico de personas (157.000 de millones) (Nellemann et. al., 2018)[16].

---

[16] Los beneficios que el COT obtiene de los delitos ambientales se distribuyen del siguiente modo: la deforestación ilegal entre 51.000 y 152.000 millones

La participación de las organizaciones del COT impacta de lleno en la economía formal. Así, Interpol estima que entre el 50% y el 90% de la madera proveniente de países tropicales se produce y/o comercializa de forma ilegal. Entre las consecuencias específicas vinculadas a este tráfico ilícito, destaca la caída de hasta un 30% en los precios de mercado de la madera, lo que ha llevado a la quiebra de varias empresas europeas del sector maderero (fabricación de muebles y otros productos) y de la industria papelera, con la consiguiente pérdida de 560.000 puestos de trabajo entre 2000 y 2016, lo que supone el 17% del total de empleos generados por estos sectores (Nellemann et. al., 2018).

Sin embargo, esto no implica una mejora en las condiciones de vida de quienes trabajan llevando a cabo la tala. Por el contrario, pese a lo lucrativo del negocio (se estima que el valor del producto de vida silvestre más traficado, el palo de rosa aumenta 700 veces entre la tala y el comprador final; (INTERPOL, 2020)), los indicadores de calidad de vida son peores en las áreas deforestadas que en las preservadas (PAcCTO, 2019). De esta manera, la deforestación destruye las fuentes de ingreso y se basa, en gran medida, en trabajo esclavo (PAcCTO, 2019). Es por ello que la Amazonia tiene una de las tasas de pobreza y desempleo más altas de América Latina (PAcCTO, 2019). Así, por ejemplo, en Ecuador, la zona amazónica tiene un índice de pobreza casi dos veces superior al que presentan la sierra y la costa, mientras que en Brasil los estados sobre el Amazonas presentan también las tasas de pobreza más altas de país (PAcCTO, 2019).

Todos estos ejemplos, que sirven para graficar problemáticas en particular, se pueden también analizar de forma conjunta (lo que permite ver su impacto global) en un informe realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (Jaitman & Torre, 2017). Según este informe, para el año 2014 el costo anual directo del crimen y la violencia en América Latina y el Caribe representaba el 3% de su PIB

---

de dólares, la minería ilegal entre 12.000 y 48.000 millones, la explotación ilegal y robo de petróleo entre 19.000 y 23.000 millones, la pesca ilegal entre 11.000 y 24.000 millones, el tráfico ilegal de vida silvestre entre 7.000 y 23.000 millones y el tráfico de residuos entre 10.000 y 12.000 (Nellemann et. al., 2018: 17).

(entre 2,41% y 3,55%) (hasta 236.000 millones de dólares), lo que era el doble del daño generado en los países desarrollados. Además, los países de América Latina y el Caribe tenían, en promedio, un gasto similar en proporción a su PIB en el área de seguridad que Estados Unidos o Reino Unido. Sin embargo, en términos de porcentaje del gasto público la inversión en seguridad en los países latinoamericanos representaba casi el doble que en EE.UU. Reino Unido. A esto hay que añadir que el COT presentaba en América Latina y el Caribe mayores costos sociales, duplicándose también el gasto privado. A pesar de esto, los resultados en términos de eficacia no resultaban comparables (Jaitman & Torre, 2017).

El informe en cuestión no solo tiene la relevancia de analizar "el costo del delito", sino de descomponer este costo a partir de medir el gasto público (42% del total del costo), el gasto privado (37%) y los costos sociales (21%), principalmente debido a la victimización. El gasto público incluye el coste del sistema judicial, policial y penitenciario; el privado recoge el gasto de empresas y hogares en la prevención del delito; y el costo social los costos de victimización (pérdida de calidad de vida por delitos violentos, medido a partir de los ingresos "perdidos" por víctima) y los ingresos no generados de la población penitenciaria (Jaitman & Torre, 2017).

A partir de ello, el costo público del crimen en América Latina y el Caribe es de 1,5%, (como porcentaje del PIB), el gasto privado es de aproximadamente el 1,3% y los costos sociales son de aproximadamente el 0,7% (0,5% de victimización y 0,2% de encarcelamiento). De los países aquí analizados, el costo del crimen en Brasil es de 3,78% del PIB (por encima de la media regional), en Colombia del 3,12%, en Argentina del 2,97%, en Chile y Perú del 2,77%, en Uruguay del 2,23% y en México del 1,92%.

A fin de contextualizar estas estadísticas, y tal como destaca el informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el costo del delito en estos países (1,5% de su PIB) es superior al costo global del terrorismo y del cambio climático (cada uno equivalente al 1% del PIB mundial). Además, es el doble que en países como Alemania, Canadá o Australia (Jaitman & Torre, 2017).

De este modo se reflejan de forma tangible las consecuencias del COT en la economía de la región, debiendo destinar una cantidad relevante de recursos públicos para combatirlo (que son incluso superiores a los países en los que el control del delito se efectúa de una forma más eficiente). Sumado a esto, las estadísticas citadas permiten observar que, además del gasto público, que resulta el más visible, no pueden dejar de valorarse el gasto privado en seguridad y los costos sociales, que tienden a ser invisibilizados.

5. ÁMBITO SOCIAL

No resulta tarea sencilla determinar cómo penetra el COT en el entramado social. Sin embargo, existe una referencia que resulta muy ejemplificadora sobre cómo se vive la penetración de organizaciones del COT en los barrios marginales, donde su efecto en la ruptura del entramado social suele ser, al menos, más visible. Así, en un trabajo de campo realizado por Auyero & Sobering (2021), se le pidió a un alumno de quinto grado (10 años aproximadamente) de un barrio marginal de la provincia de Buenos Aires (Argentina), que dibujara cómo era su barrio. El niño dibujó en primer plano a dos personas que "se tiran tiros". Detrás de ellos, chicos jugando, algunas casas, un árbol y un patrullero policial que observa la violencia, pero no interviene. Los autores de la entrevista explican que el dibujo resume lo que escucharon en la mayoría de las entrevistas en el barrio: preocupación por la creciente violencia, en su mayoría relacionada con el narcotráfico, sin intervención policial, lo que los lleva a alterar sus rutinas diarias para moverse por el barrio (algunos incluso manifiestan que esta violencia llega a ingresar en sus hogares). La penetración del narcotráfico en la cultura se puede observar también en encuestas a menores de edad en la región, en las que los menores proponen al narcotráfico como la principal aspiración de "profesión futura", aún en países con realidades tan distintas como México (Gómez, 2013) y Uruguay (El Observador, 2011).

Además, muchas veces desde el Estado se afirma que la violencia relacionada con el COT se limita a los miembros de sus organizaciones debido, entre otras razones, a las luchas entre bandas. Sin embargo, se ignora que esta violencia penetra también en los tejidos

sociales afectando a ciudadanos que nada tienen que ver con el COT. De ahí, la importancia de utilizar un concepto amplio sobre la definición de violencia, como quedó de manifiesto en México, cuando el presidente Calderón declaró abiertamente la guerra a las organizaciones del narcotráfico en 2006. En un comienzo se afirmaba que la mayor parte de la violencia se dirigía contra los miembros de las organizaciones criminales. Sin embargo, con el transcurso del tiempo, comenzó a movilizarse la sociedad civil, lo cual terminó evidenciando que aquello no era así, porque numerosos civiles eran asesinados como consecuencia de la violencia institucional (justificada por la lucha contra el narcotráfico), la extorsión y las "balas perdidas", entre otras formas de violencia indirecta (Durán-Martínez, 2018).

El caso mexicano es paradigmático en este sentido. En 2017, se registró un aumento del 23% de los homicidios dolosos con respecto al año anterior, de los cuales el 75% son atribuidos a grupos relacionados con el COT, lo cual ha producido la proliferación de ciudades fantasmas y el cierre de comercios y empresas a causa de la violencia y la extorsión, es decir ante el temor que genera en la población civil la presencia de estas organizaciones que causan una violencia extrema en las calles (Llanas Texón, 2019).

La ruptura social que esto genera es devastadora. Así, por un lado, el comerciante que debe huir atemorizado por la extorsión sufre la angustia que ello genera para él y su familia. Pero, además, por otro lado, se genera un impacto económico indirecto muy negativo para todos aquellos que, directa o indirectamente, trabajan con dicho comerciante (empleados y proveedores), y para sus clientes, que se ven obligados a comprar en comercios que, a la larga, también terminan funcionando bajo las reglas del COT[17].

Como resultado, la ONUDC (2009) afirma que el COT supone una amenaza para la paz y la seguridad de las poblaciones, destruyendo aquellas sociedades que se ven afectadas por el mismo a causa

---

17 Aquí se refleja un hecho ocurrido en Argentina que refleja de forma clara lo que se indica: un comerciante que era extorsionado por un grupo dedicado al narcotráfico, que al negarse fue baleado, y en dicho suceso termina muriendo una mujer que nada tenía que ver con ese grupo ni con el comerciante (Aguilar, 2021).

de problemas sanitarios relacionados con las drogas, los asesinatos provocados por armas de fuego y la violencia extrema. Asimismo, si bien se trata de una amenaza mundial, los efectos se vislumbran a nivel local, pudiendo desestabilizar regiones enteras. Además, es común que estos grupos trabajen con socios (delincuentes) locales, lo que agrava la situación en los barrios, ya que "las pandillas violentas también pueden convertir los cascos urbanos en zonas peligrosas y poner en peligro la vida de los ciudadanos" (UNODC, 2009).

La situación se agrava aún más cuando se trata de niñas, niños y adolescentes. De este modo, tal como expone la CIDH (2015) en su informe sobre "[v]iolencia, niñez y crimen organizado", quienes pertenecen a esta franja etaria (sobre todo si son de clases sociales vulnerables) no solo son víctimas de la violencia, sino que además son criminalizados como sus causantes, con la consiguiente estigmatización que ello implica. De esta manera, se sufre la violencia tanto por el COT como por las fuerzas de seguridad del Estado en el marco de las denominadas "luchas contra el crimen". Esta estigmatización, si bien se basa, en buena medida, en prejuicios, tiene también su fundamento en el hecho de que en los barrios con mayores carencias el reclutamiento de los jóvenes marginados, que ven en el COT su única salida para progresar económicamente y ganarse el respeto en el barrio, es un problema creciente (CIDH, 2015).

De esta manera, para la CIDH (2015), el deterioro social originado por la marginalidad económica favorece el crecimiento económico del COT. Sin embargo, no todos los autores comparten esta relación lineal. Así, para autores como Saín (2017) el crecimiento del COT y su penetración en el Estado no tiene una correlación directa con la pobreza, aunque esta haya de algún modo facilitado su penetración social.

Finalmente, es importante señalar, que cierta actividad del COT, como por ejemplo la minería ilícita en zonas boscosas o selváticas, afecta directamente a las comunidades originarias que viven de la caza y la pesca. Así, diversos estudios han hallado niveles elevados de plomo y cadmio en la sangre de 45.000 habitantes de cinco etnias residentes en la zona amazónica del Perú (PAcCTO, 2019).

Las comunidades originarias sufren asimismo las consecuencias de estos crímenes ambientales en forma de enfrentamientos entre quienes buscan el oro y las propias comunidades. Sirva como ejemplo la situación en el estado brasileño de Roraima, donde se han desatado conflictos entre quienes practican la minería ilícita y los miembros de la etnia yanomami por la invasión de la tierra y la contaminación de los ríos, a lo que hay que sumar el contagio a estos últimos de enfermedades mortales como la malaria. La situación ha llegado a tal punto que el propio gobierno de Brasil ha tendido que intervenir militarmente para desalojar a los mineros de las tierras pertenecientes a comunidades originarias (PAcCTO, 2019).

6. ÁMBITO DE MEDIO AMBIENTE

El ámbito del medio ambiente ha tenido en los últimos tiempos una creciente atención a nivel internacional, debido a su vinculación con el derecho humano a un medio ambiente sano y la necesidad de proteger este derecho para las futuras generaciones (ONU, 2015).

Sin embargo, existen concepciones que exigen la protección del medio ambiente en sí mismo, más allá de su vínculo con los seres humanos. El artículo 33 de la Constitución Nacional de Bolivia prevé, por ejemplo, el derecho al medio ambiente para "otros seres vivos". Por su parte, la Constitución de Ecuador regula en un capítulo los derechos de la "naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida". Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH, 2017), en su opinión consultiva 23/17, ha sostenido que "el derecho al medio ambiente sano como derecho autónomo, a diferencia de otros derechos, protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos". En el mismo sentido, la Corte Constitucional de Colombia (2016) ha reconocido al río Atrato como sujeto de derechos. Es evidente, por tanto, el aumento en el interés de las consecuencias sobre el medio ambiente aun cuando no haya afectaciones a las personas.

Como ya se ha señalado, los crímenes ambientales han sido un mercado ilegal con un crecimiento muy importante en los últimos

años, convirtiéndose en el tercer mercado ilegal más grande. El rasgo particular de este tipo de crímenes, como la deforestación y el vertido ilícito de residuos, es que tienen un impacto amplio: contaminan el aire y las aguas, contribuyen al cambio climático y reducen la disponibilidad y salubridad de los alimentos. A partir de esto, se observa una afectación al bienestar y a la salud general, tanto de las generaciones actuales como de las futuras (Nellemann et. al., 2018).

En cuanto a la fauna, en África se matan aproximadamente entre 20.000 y 25.000 elefantes al año, según cálculos de 2016, frente a una población total de aproximadamente 415.000 (Nellemann et al., 2018). Esto ha provocado que la población de elefantes de selva africanos haya disminuido un 62% entre 2002 y 2011 (Nellemann et al., 2018). La situación es aún más dramática en el caso de los rinocerontes, que han desaparecido en numerosas áreas de Asía y África debido a la caza furtiva (el 94% de la población de rinocerontes en Zimbabue y Sudáfrica ha sido también víctima de esta práctica) (Nellemann et. al., 2018).

Otro de los animales más traficados en el mercado ilegal son los pangolines. En 2018, se estimaba que cada año se cazaban entre 400.000 y 2.7 millones en la selva de África central, con un aumento de un 150% desde el año 2000 (Nellemann et al., 2018). Además, tan solo en Vietnam, los oficiales de aduana entrenados por el Programa de Control de Contenedores de la UNODC-WCO confiscaron en 2015 aproximadamente 4 toneladas de escamas y más de una tonelada de marfil (Nellemann et al., 2018). Igualmente, en enero de 2017, las autoridades de Tanzania confiscaron seis toneladas de escamas (Nellemann et. al., 2018).

En América Latina, se cuenta con una gran biodiversidad, lo que lo hace especialmente redituable este tipo de delitos. Según el Fondo Mundial para la Naturaleza, tan solo en Brasil se genera el 10% del tráfico ilegal de vida silvestre a nivel mundial (BBC, 2019). En dicha región, una de las especies más afectadas es el tiburón. Una taza de sopa de aleta de tiburón puede costar hasta 100 dólares, lo que ha impulsado una demanda en el mercado ilegal que ha provocado la disminución del 98% de algunas de sus poblaciones en el continente (Neme, 2015). Otra especie en gran peligro es el jaguar porque, junto a la destrucción de su hábitat, se ha intensificado su caza fur-

tiva debido a la disminución de los dientes de tigre y al alto valor de los dientes de jaguar, cuyo valor oscila entre 80 y 170 dólares (Bale, 2021).

El tráfico ilegal de residuos afecta también de manera muy importante al medio ambiente. Así, entre 2014 y 2018 se incrementaron en un 20% los desechos electrónicos, de los que solo entre un 10% y un 40% se recicla y se dispone correctamente. Según Interpol, esto implica un negocio informal de entre 12.500 y 18.500 millones de dólares anuales (Nellemann et. al., 2018: 73).

Como hemos descrito en el caso del departamento de Madre de Dios, la minería ilegal desarrollada por el COT provoca graves daños a la Amazonia. Esto se debe a que la deforestación requiere de grandes extensiones de bosque, tanto para la actividad minera, como para la construcción de pistas de aterrizaje, alojamientos, y transporte de maquinaria y equipamiento. Como resultado, más de 130.000 hectáreas de bosque se perdieron entre 2007 y 2013, de las cuales cerca de 95.000 se encontraban en Colombia.

La minería ilícita tiene también efectos directos sobre la contaminación de los ríos, llegando a la destrucción de la fauna y la flora. Este tipo de minería, junto con la actividad petrolera, son las causantes de que las aguas del río Amazonas superasen en 2017 en un 30% su concentración natural de sales (PAcCTO, 2019). A esto hay que sumar las altas concentraciones de cloruro, bario, plomo y cromo que genera, lo que, además de afectar al medioambiente, supone un grave peligro para la salud.

En particular, mediante la minería no registrada de oro se vierten anualmente más de 30 toneladas de mercurio en ríos y lagos en la cuenca amazónica, afectando a la fauna y la flora (en el 90% de los peces analizados en las cuencas mineras al sur del río Tapajos se encontró metilmercurio), y causando graves daños en la salud de quienes viven a una distancia de hasta 400 kilómetros de los lugares de vertido (PAcCTO, 2019). De ahí que, en el país con mayor número de desplazados internos del mundo (Colombia), el 87% provenga de zonas con minería ilegal activa (PAcCTO, 2019).

7. CONCLUSIONES

A partir del desarrollo expuesto se observa que el COT impacta en todos los ámbitos de la sociedad de múltiples formas, degradando la vida a nivel individual y comunitario. El caso del departamento de Madre de Dios en Perú refleja con claridad que hablar de ámbitos de impacto de forma aislada es únicamente posible a fin de realizar un análisis didáctico de las distintas consecuencias negativas del COT. Sin embargo, como hemos visto, todos se interrelacionan, y el impacto negativo en uno de ellos afecta a los demás.

De esta manera, las actividades del COT, como la minería ilícita, la deforestación ilegal y el narcotráfico son habitualmente acompañadas del tráfico de personas para la explotación laboral, del lavado de activos para el aprovechamiento de los beneficios, de la corrupción para el logro de la impunidad y de la contaminación de aguas y ríos, con la consecuente afectación a la salud y el desplazamiento de las comunidades.

En lo que se refiere específicamente a los ámbitos que han sido objeto de estudio en este capítulo, el COT lleva, en lo institucional, a una progresiva captura del Estado en sucesivas etapas. De este modo, las distintas organizaciones del COT pueden generar desde una mera colusión para un caso específico (en el cual, por ejemplo, se corrompe a funcionarios públicos para el contrabando o la venta de estupefacientes en un cierto lugar), hasta el control de las entidades estatales. Esto último parece haber sucedido en la ciudad de Itatí (Argentina), en la cual los más altos funcionarios del poder ejecutivo local participaron, junto con miembros de las distintas fuerzas federales allí desplegadas, en las actividades de narcotráfico desarrolladas por el COT.

Esta debilidad institucional es tanto causa como consecuencia del COT. Así, como ha señalado la CIDH (2015), la debilidad institucional es un factor que favorece la infiltración del COT en las entidades estatales. Además, la propia forma de operar del COT, que tiene en la corrupción y la violencia dos de sus herramientas principales, desgasta el buen funcionamiento de las instituciones, lo que disminuye la percepción y confianza que la ciudadanía tiene en las mismas, debilitando así la gobernabilidad democrática, el estado de derecho y la

eficacia de los sistemas de justicia, y limitando la capacidad de acción y regulación de las entidades estatales.

En lo económico, las organizaciones del COT se manejan como estructuras empresariales que buscan maximizar sus ingresos. En términos generales, tiene un gran peso económico a nivel mundial debido a que los flujos económicos que generan suponen, al menos, entre un 3% y un 5% del PIB mundial (Olasolo & Mané Granados, 2021: 648). Esto no solo provoca la pérdida de ingresos estatales por la explotación ilegal, sino que además afecta a las economías formales y provoca graves violaciones de derechos humanos en el esfuerzo por garantizar los beneficios provenientes de los mercados ilícitos (el caso de departamento de Madre de Dios es un ejemplo paradigmático en este sentido).

En lo social, se expone a la población a altos niveles de violencia y asesinato, incluso cuando lo que se busca es combatir a las organizaciones del COT. Asimismo, con frecuencia esta violencia termina siendo normalizada entre la población afectada o, al menos, es vista por los jóvenes como el único medio para escapar de su situación de marginalidad (tanto en las periferias urbanas como en las zonas rurales), lo que contribuye en gran medida a la destrucción del tejido social.

Además, las comunidades originarias se ven particularmente afectadas por algunas de las actividades de las organizaciones del COT, como la minería ilícita, que al provocar la desforestación y la contaminación de las aguas que fluyen en sus territorios ancestrales generan un impacto muy negativo sobre su salud y su forma de subsistencia a través de la caza y la pesca, lo que, en muchas ocasiones, acaba provocando su desplazamiento forzado.

Por último, el COT también genera consecuencias muy dañinas para el medio ambiente, así como para el derecho a un ambiente sano de la actual y las futuras generaciones. De esta manera, a pesar del creciente reconocimiento de los derechos de la naturaleza, las organizaciones del COT siguen teniendo como uno de sus negocios más redituables la minería ilícita y la comercialización ilegal de la flora y la fauna protegidas, lo que causa enormes daños a los ecosistemas y a la salud de poblaciones enteras.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Jurisprudencia

Corte Constitucional de Colombia. (2016). Sentencia T-622/16 "Acción de tutela interpuesta por el Centro de Estudios para la Justicia Social 'Tierra Digna', en representación del Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato (Cocomopoca), el Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato (Cocomacia), la Asociación de Consejos Comunitarios del Bajo Atrato (Asocoba), el Foro Interétnico Solidaridad Chocó (FISCH) y otros, contra la Presidencia de la República y otros". 10 de noviembre de 2016.

Doctrina

Aboso, G. (2019). *Criminalidad Organizada y Derecho Penal*. B de F.

Alarcón Azpilcueta, M. (2018). "Ilícitos penales derivados de la minería ilegal de oro en el Perú: caso Madre de Dios". *M+A, Revista Electrónica de Medioambiente*. Vol. 19. (2). Pp. 159-177.

Auyero, J. & Sobering, K. (2021). *Entre narcos y policías. Las relaciones clandestinas entre el estado y el delito, y su impacto violento en la vida de las personas*. Siglo XXI editores.

Böhm, M. (2021). "La criminalidad del maldesarrollo. Una categoría necesaria en la criminología". En: Galain Palermo, P. & Saad, E. (Eds.) (2021). *Responsabilidad empresarial, derechos humanos y la agenda del derecho penal corporativo*. Tirant lo Blanch.

Casullo, F. & Caro, P. (2017). *¿Qué es la cifra negra?* Ciclo de Encuentros de Divulgación. Universidad Comahue.

De Echave, J. (2016). "La minería ilegal en Perú: Entre la informalidad y el delito". *Nuestra Sociedad*. Núm. 263. https://nuso.org/articulo/la-mineria-ilegal-en-peru-entre-la-informalidad-y-el-delito/.

Durán, A. (2018). *The Politics of Drug Violence. Criminals, Cops and Politicians in Colombia and México*. Oxford University Press.

Friedrichs, D. (2002). "Occupational crime, occupational deviance, and workplace crime: Sorting out the difference". *Criminal Justice*. Vol. 2(3). Pp. 243-256.

Jaitman, L & Torre, I. (2017). *Estimación de los costos directos del crimen y la violencia*. En Jaitman, L. (Eds.). *Los costos del crimen y de la violencia. Nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Laurent, M. (2004). "La lucha contra el narcotráfico en Colombia: la cooperación de la Unión Europea entre 1980 y 1995". [Tesis doctoral]. https://eprints.ucm.es/id/eprint/1989/.

Llanas, M. (2019). "El impacto social ante el incremento del Crimen Organizado en México". *Revista Jurídica de la UNAM*. 49.

Lupsha, P. (1997). "El crimen organizado transnacional versus la nación-Estado". *Revista Occidental*. 14. 1. Pp. 15-48.

Mejías, S. (2014). "Estado y Crimen Organizado en América Latina: posibles relaciones y complicidades". *Revista Política y Estrategias*. 124. Pp. 73-107.

Murillo, C. (2016). "El crimen transnacional organizado como insurgencia no política: la experiencia". *Desafíos*. 28. 2. Pp. 177-211.

Ochoa, M. (2017). "Del crimen organizado al crimen desordenado una apuesta por la observación conceptual y contextual". *Desacatos: Revista de Ciencias Sociales*. 54. 92-105.

Olasolo, H. & Mané Granados, C. (2021). "La Respuesta desde los Mecanismos de Aplicación del Derecho Penal Internacional: especial atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional" en Olasolo, H., Buitrago Díaz, E., Mané Granados, C. y Sánchez Sarmiento, A. (coord.). *Respuestas Nacionales e Internacionales al Fenómeno de la Corrupción: Particular atención al ámbito iberoamericano*. Tirant lo Blanch.

Procopio Filho, A. & Vaz, A. (1997). "O Brasil no contexto do narcotráfico internacional". *Revista brasileira de política internacional*. 40. 1. Pp. 75-122.

Reynaga, J. (2018). *Crimen Organizado y Delitos Federales Complejos*. Alveroni Ediciones.

Saín, M. & Rodríguez Games, N. (2015). *Tendencias y desafíos del crimen organizado en Latinoamérica*. Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo.

Saín, M. (2017). *Por qué preferimos no ver la inseguridad (aunque digamos lo contrario)*. Siglo veintiuno Editores.

Singer, S. (2022). "Victimización y criminalización de mujeres indígenas". *Revista Internacional Derecho Penal Contemporáneo*. 79. Pp. 27-46.

Virgolini, J. (2021). *Crímenes Excelentes. Delitos de cuello blanco, crimen organizado y corrupción*. Ediciones Olejnik.

Yacobucci, G. (2005). *El Crimen Organizado: Desafios y perspectivas en el marco de la globalización*. Editorial Abaco.

Zaffaroni, E. (2011). *La palabra de los muertos*. Ediar.

Zaffaroni, E. (2021). "En torno al concepto de crimen organizado" en Virgolini, J. & Slokar, A. (coord.). *Nada Personal… Ensayos sobre crimen organizado y sistema de Justicia*. Ediciones Olejnik.

Informes, resoluciones y otros documentos

Aguilar, M. (9/08/2021). *Atacaron a tiros una agencia de autos para exigir dinero y una mujer murió del susto*. https://www.clarin.com/policiales/atacaron-tiros-agencia-autos-exigir-dinero-mujer-murio-susto_0_hKiXsUxf1.html.

Bale, R. (11/11/2021). *Tráfico de jaguares, los peligros que acechan a este felino*. https://www.nationalgeographic.com.es/naturaleza/grandes-reportajes/trafico-jaguares-peligros-que-acechan-a-este-felino_12163.

Banco Mundial. (s.f.). *GovData360. Judicial corruption decision*. https://govdata360.worldbank.org/indicators/h713393fc.

BBC. (19/02/2014). *5 especies animales amenazadas por el tráfico ilegal en América Latina*. https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/02/140219_trafico_ilegal_fauna_america_amv.

Cawley, M. (29/10/2013). *La minería ilegal de oro en Perú genera US$3 mil millones anualmente: Gobierno*. https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/la-mineria-ilegal-de-oro-en-peru-genera-us-3-mil-millones-anualmente-gobierno/.

Clavel, T. (11/10/2016). *Minería ilegal de oro promueve el crimen y la violencia en Perú*. https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/mineria-ilegal-oro-promueve-crimen-violencia-peru/.

Collyns, D. (29/10/2013). *Extent of Peruvian Amazon lost to illegal goldmines mapped for first time*. https://www.theguardian.com/environment/2013/oct/29/peruvian-amazon-illegal-goldmines-mapped.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2015). *Violencia, niñez y crimen organizado*. Doc. Núm. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 40/15.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Corrupción y derechos humanos*. Doc. Núm. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 236.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (15/11/2017). *Opinión Consultiva OC-23/17. Medio Ambientes y Derechos Humanos*.

Domínguez, J. (4/12/2019). *Macri: 'Yo les quiero proponer […] enfrentar y derrotar el narcotráfico'*. https://chequeado.com/ultimas-noticias/macri-yo-les-quiero-proponer-enfrentar-y-derrotar-el-narcotrafico-2019/.

El Observador. (27/07/2011). *Mayoría de los jóvenes quiere ser narcotraficante cuando sea adulto*. https://www.elobservador.com.uy/nota/mayoria-de-los-jovenes-quiere-ser-narcotraficante-cuando-sea-adulto–20117271770.

Fundación Observatorio de Seguridad Ciudadana. (s.f.). *La cifra negra del delito en argentina*. http://www.seguridadciudadana.org.ar/recursos/articulos/la-cifra-negra-del-delito-en-argentina.

Gómez, N. (13/01/2013). *Adolescentes aspiran a ser narcos: encuesta*. https://archivo.eluniversal.com.mx/notas/896038.html.

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, Netherlands Institute for Multiparty Democracy & Netherlands Institute of International Relations. (2014). *Redes Ilícitas y Política en América Latina*. Trydells Tryckeri.

INTERPOL. (2020). *Forestry crime: targeting the most lucrative of environmental crimes*. https://www.interpol.int/en/News-and-Events/News/2020/Forestry-crime-targeting-the-most-lucrative-of-environmental-crimes.

La Nación. (18/07/2018). *'Vuelan' jefe y subjefe de 4ª Metro tras captura de capo del PCC*. https://www.lanacion.com.py/pais/2018/07/19/vuelan-jefe-y-subjefe-de-4-metro-tras-captura-de-capo-del-pcc/.

Lasusa, M. (31/05/2016). *Minería ilegal asociada a emergencia ambiental y sanitaria en Perú*. https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/mineria-ilegal-asociada-a-emergencia-ambiental-y-sanitaria-en-peru/.

Muggah, R., Garzón, J & Suárez, M. (2018). *La mano dura: Los costos de la represión y los beneficios de la prevención para los jóvenes en América Latina*. Instituto Igarapé. Artículo Estratégico 36.

Nellemann, C., Henriksen, R., Pravettoni, R., Stewart, D., Kotsovou, M., Schlingemann, Shaw, M. & Reitano, T. (2018). *World atlas of illicit flows*. A RHIPTO-INTERPOL-GI Assessment, RHIPTO-Norwegian Center for Global Analyses, INTERPOL y the Global Initiative Against Transnational Organized Crime.

Nellemann, C., Programa de INTERPOL sobre Delitos contra el Medio Ambiente. (2012). *Carbono limpio, negocio sucio: tala ilegal, blanqueo y fraude fiscal en los bosques tropicales del mundo. Evaluación de respuesta rápida*. Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente-GRIDArendal.

Neme, L. (17/11/2015). *Tráfico ilegal de especies en América Latina está explotando en alcance y en escala*. https://es.mongabay.com/2015/11/trafico-ilegal-de-especies-en-america-latina-esta-explotando-en-alcance-y-en-escala/.

Naciones Unidas. (2009). *Delincuencia organizada transnacional: la economía ilegal mundializada*. Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. https://www.unodc.org/toc/es/crimes/organized-crime.html.

Programa de Asistencia contra el Crimen Transnacional Organizado. (2019). *Los Delitos Ambientales en la Cuenca del Amazonas: el rol del crimen organizado en la minería*.

Socca, R. (2/02/1993). *El mayor escándalo de la historia de Brasil*. https://elpais.com/diario/1993/01/03/internacional/726015615_850215.html.

Thenório, I. (11/01/2009). *Amazônia concentra maior parte de casos de trabalho escravo no Brasil*. Reporter Brasil. https://reporterbrasil.org.br/2009/01/amazonia-concentra-maior-parte-de-casos-de-trabalho-escravo-no-brasil/.

Transparency International. (2021). *Corruption Perceptions Index*. https://www.transparency.org/en/cpi/2021.

Vera, E. (8/08/2020). *Madre de Dios: nuevo foco de minería ilegal amenaza a indígenas del Pariamanu*. https://es.mongabay.com/2020/08/madre-de-dios-mineria-ilegal-boca-pariamanu-indigenas-peru/.

World Justice Project. (s.f.). *WJP Rule of Law Index*. https://www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2021.

2. CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL Y CORRUPCIÓN PÚBLICA Y PRIVADA

Capítulo 5

Manifestaciones de la corrupción público-privada asociada al crimen organizado transnacional en América Latina

VÍCTOR GABRIEL RODRÍGUEZ[*]
MARÍA EUGENIA ESCOBAR[*]
CAROLINA CHRISTOFOLETTI[*]

1. INTRODUCCIÓN

El presente capítulo se dedica a analizar las manifestaciones de la corrupción público-privada asociada al crimen organizado transnacional en América Latina. Como punto de partida tiene en cuenta tres aspectos centrales. En primer lugar, una de las principales características

[*] Doctor en Derecho Penal por la Universidad de São Paulo (USP). Profesor de Derecho Penal de la Universidad de São Paulo. Profesor del Programa de Doctorado Integración Latinoamericana (www.prolam.usp.br). Autor, entre otras, de las obras *Delación Premiada – Límites Éticos al Estado* (Editorial Temis), y *Libre Albedrío y Derecho Penal*" (Editorial Marcial Pons). Becario de la Fundación Carolina (España), Capes (Brasil), Junta de Castilla y León (España). Ex asesor de Ministro del Supremo Tribunal Federal.

[*] Doctora en Derecho por la Universidad de Münster (Alemania) y la Universidad de Barcelona (España). Master en Derecho Penal (LL.M.) por la Universidad de Münster. Docente de Derecho Penal y Económico, Universidad de Münster. Docente en Derecho Penal por la Universidad de Osnabrück (Alemania). Docente y coordinadora en la Academia Alemana de Formación de Jueces y Fiscales en Tréveris, Deutsche Richterakademie, Trier (Alemania).

[*] Máster en Compliance por la Universidad de Castilla La Mancha (España). Máster en Ciberdelincuencia por la Universidad de Nebrija (España). Diplomada en Justicia Transaccional y Procesos de Paz de la Universidad Católica de Colombia (Colombia). Licenciada en Derecho por la Universidad de São Paulo (Brasil).

de la corrupción en América Latina es la ausencia de datos concretos sobre sus dimensiones, porque el ocultamiento y la no detección de este comportamiento delictivo está en el centro de su desarrollo. Por lo tanto, la cifra oculta intrínseca a la corrupción asociada al crimen organizado (CO) es, sin duda, un factor relevante en su análisis.

En segundo lugar, es también necesario tener en consideración la condición de la región latinoamericana como un lugar donde un alto porcentaje de la población percibe la existencia de prácticas corruptas (cuando no ha sido expuesto directamente a las mismas), tal y como se recoge en los distintos informes elaborados por organizaciones como Transparencia Internacional (TI[1]) o el Latinobarómetro[2].

Finalmente, no se pueden obviar los datos existentes sobre la explotación, por parte de las redes del crimen organizado transnacional (COT), en particular, del narcotráfico, de las vulnerabilidades (incluyendo las relativas a la vigilancia en el comercio marítimo) que generan las prácticas corruptas[3].

---

1 El *score* de Brasil para 2022 en el Índice de Percepción de Corrupción de Transparecia Internacional, alcanzando 38 puntos sobre 100 posibles, está informado en la página de la institución. Véase: https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/bra

2 El Informe del Latinobarómetro más reciente es de 2021. Un documento de 105 páginas, disponible en la página de la ONG. Allí se encuentra el subtítulo aumento de la corrupción (pág. 85), que da cuenta, entre otros datos, de que: El poder que la gente percibe de las empresas es un poder que interviene en el poder soberano que elige el pueblo, quitándole poder a la democracia, toda vez que ese poder empresarial puede dirigir el curso de los acontecimientos para sus propios beneficios. América Latina ha sufrido el flagelo de la corrupción, con más de 20 expresidentes involucrados en la corrupción con grandes empresas entre las que destaca Odebrecht, pero no es la única. Vid.: https://www.latinobarometro.org/lat.jsp.

3 La relación entre Corrupción y Crimen Organizado es objeto exclusivo del informe *Seguridad, Corrrupción e impunidad en América Latina*, publicado por el Real Instituto El Cano y el Friedrich Naumann Stiftung Institut für de Freiheit, Marzo, 2021, https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2022/01/seguridad-corrupcion-e-impunidad-en-america-latina.pdf. Entre otros, véase Chabat, s.f.: 61 et. seq.

Sobre esta base, la sección 2 analiza la interfaz público-privada de la corrupción asociada al COT, para posteriormente en la sección 3 centrarse en las particularidades de este fenómeno durante los conflictos armados. Hecho esto, en las secciones 4 y 5 se analizan dos casos estudios en los que se manifiesta como la corrupción constituye un eje central de la acción del COT: (a) los casos *Mensalão* y *Lava Jato*/ Odebrecht en Brasil; y (b) la corrupción en la actividad portuaria.

2. LA INTERFAZ PÚBLICO-PRIVADA DE LA CORRUPCIÓN ASOCIADA AL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL EN AMÉRICA LATINA

Es bien sabido que una de las grandes características de la corrupción es la ausencia de datos concretos sobre su ocurrencia (América Latina no es una excepción a este respecto). Al fin y al cabo, la ocultación y la no detección de esta conducta delictiva está en su esencia. De hecho, dado que los actos corruptos implican un intercambio de beneficios entre las partes involucradas (lo que normalmente constituye un delito penal para las mismas), la ausencia de datos estadísticos solo ilustra la falta de interés de los involucrados en que se hagan públicas este tipo de prácticas (Schmid, 2007: 13). Además, debido a que la detección de los actos de corrupción suele depender del esfuerzo de los propios funcionarios corruptos, dicha criminalidad tiende a pasar desapercibida en muchos casos (Kugler, et. al., 2005:1639-1663,1641).

La ausencia de un control meticuloso, especialmente sobre los contratos públicos de menor valor, los hace potencialmente vulnerables a la explotación por parte del CO. La mecánica tradicional es, muchas veces, la creación de empresas ficticias. En el caso italiano, además, se ha observado que la intimidación de los competidores y de los redactores de las convocatorias públicas (con el fin de incluir cláusulas anticompetitivas), sumado a las falsificaciones documentales, son formas habituales de actuación de los grupos mafiosos para ser favorecidos por contratos gubernamentales (Ravenda et. al., 2020: 3). Así mismo, una vez adjudicados estos últimos, se utilizan, a continuación, sistemas de extorsión contra los involucrados en su ejecución (ídem).

En este contexto, a mayor capacidad de corromper, mayores posibilidades de pasar desapercibido, lo que profundiza aún más el problema (ídem). Así, en una etapa más avanzada, la corrupción contamina incluso el poder de definir el acto mismo de corrupción. En definitiva, las formas más avanzadas de CO son precisamente las más integradas en un entorno social y económico legítimos (ibid.: 158-159). Una vez que alcanzan ese nivel de madurez, el sistema de justicia penal se vuelve cada vez más impotente para hacerles frente (Stier & Edwards, 1987: 65).

En cuanto a la cifra oculta intrínseca a la corrupción, es un hecho que existen nuevos métodos para, en términos generales comparativos, construir una cuantificación negativa[4]. Así, en el ámbito económico, por ejemplo, se ha trabajado con el flujo de capital declarado y el flujo oculto, que al final muestra la cantidad que no entra en la economía formal (de Sousa & Ferreira, 2004: 141-192; Valenzuela, 2014: 117-135).

Por su parte, con respecto al comportamiento corrupto, la percepción de la corrupción es la forma más fácil de comprender su naturaleza. Se basa en el modo en que el ciudadano advierte que las autoridades de su país son corruptas, bien porque él mismo experimenta ese comportamiento desviado en contacto con los agentes públicos, bien porque a través de los medios de comunicación, que forman opinión y a veces asumen una función investigativa, tiene noticia del comportamiento desviado en la Administración (Rizzica & Tonello, 2015: 5-42).

Teniendo en cuenta las estadísticas internacionales, América Latina es un lugar de alta percepción de la existencia de prácticas corruptas (Transparencia Internacional, 2021). Así mismo, los límites entre el COT y la delincuencia empresarial no están claramente definidos, sobre todo en la era de las grandes multinacionales (Schilling, 2004: 7) (de ahí que la responsabilidad penal de la persona jurídica sea esencial en este ámbito) (ídem). Además, es importante tener en cuenta que la corrupción no es un fin en sí mismo y, por ello, debe

---

4 Véase, en ese sentido, el capítulo de la presente obra colectiva sobre métricas para gradación de la corrupción.

analizarse en función de los parámetros globales del escenario en el que se inscribe (Schilling, 2004: 13). Es un error metodológico, por tanto, pretender analizar la corrupción en los procesos de licitación, por ejemplo, sin tener en cuenta el beneficio competitivo (objeto social) que aporta a las propias empresas implicadas.

En un contexto como el que hemos presentado, no es infrecuente que las estructuras societarias se utilicen como auténticos vehículos para la ocultación de los capitales generados por las actividades delictivas, incluyendo los beneficios económicos derivados de la corrupción de agentes estatales. Dado que la inacción en el ejercicio del poder policial aparece como la principal moneda de cambio (aunque no la única) entre los agentes públicos y las organizaciones criminales, la fiabilidad de las estructuras de ocultación (estructuras societarias) acaba siendo un factor determinante para el desarrollo de las actividades ilícitas. Esto ha quedado de manifiesto a partir de 2016, con la divulgación de los denominados *Panamá Papers*, *Paradise Papers* y *Pandora Papers*, en los que se refleja con claridad como el uso de las estructuras corporativas es un elemento central del COT (situación que vino a contradecir los diagnósticos que guiaban hasta ese momento las políticas públicas en esta materia). Como resultado, la máxima *follow the money* se ha vuelto insuficiente para abordar eficazmente la complejidad del escenario emergente. Además, el marco teórico de lucha contra los esquemas de financiación transnacional requiere también un análisis detallado de las entidades corporativas[5].

Existen múltiples formas en las que las empresas pueden servir como actores cruciales para el éxito del CO. Al mezclar el capital limpio (obtenido a través de la actividad empresarial legal) con el capital sucio (derivado de la actividad delictiva), las empresas multinacionales pueden servir como blanqueadores transnacionales de capital (Lord, et. al., 2018: 3-4). Así, las acciones al portador no identificadas, combinadas con las normas de confidencialidad (entre ellas destacó durante décadas el secreto bancario) de algunos países

---

5 La necesidad de que las grandes corporaciones son parte del problema de la criminalidad es tendencia actual de la criminología, especialmente la victimología corporativa. Entre los textos que cuidan de ese papel esencial de las *big companies*, está el libro de Garret, 2016.

(jurisdicciones opacas), hacen que el establecimiento de corporaciones empresariales, la participación accionarial en las mismas y el recurso a sus servicios financieros resulten muy atractivos para los principales actores del COT (ídem). En particular, la posibilidad de fundar corporaciones empresariales en jurisdicciones opacas que no forman parte de los mecanismos internacionales de intercambio de información resulta muy útil al COT para convertir el capital sucio en limpio (ídem).

Las empresas pueden ser también utilizadas por el COT como medio de financiación directa de redes criminales ultra específicas. Además, el COT aprovecha también, con frecuencia, los acuerdos financieros, cuentas bancarias o contratos previamente adoptados por las corporaciones para facilitar que las irregularidades pasen aún más desapercibidas para los sistemas de detección (ibid.: 10).

Así mismo, junto a las instituciones con ánimo de lucro, también es cada vez más perceptible el uso de organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales como "vehículo" para las actividades financieras de las organizaciones criminales (Transparency International, 2004).

Particular atención merecen los Estados capturados por el crimen organizado, en los que los agentes gubernamentales y los delincuentes tienden a unir sus fuerzas con los conglomerados empresariales (Naím, 2012: 103). Este tipo de asociaciones genera a menudo la aparición de esquemas de lavado de dinero por los que circulan flujos muy importantes de capitales ilícitos. Como no podía ser de otra manera, un mercado tan lucrativo como el de los estupefacientes cuenta, históricamente, con la colaboración constante a estos efectos de figuras estrechamente integradas en las estructuras de los poderes político y económico.

Una de las posibles razones para justificar esta simbiosis entre los agentes estatales y el COT es que este último tiene, antes que cualquier finalidad política, un fin puramente económico. De ahí que resulte económicamente más interesante cooperar con las estructuras institucionales que permiten la rentabilidad de sus actividades que enfrentarse con ellas (Castle, 1997: 2). Además, a medida que la corrupción se infiltra en las altas esferas de los poderes político y

económico, el éxito de los intentos internacionales para combatirla es cada vez más escaso (Naím, 2012: 109).

En este sentido, conviene recordar que ha sido la presión de los organismos internacionales[6], la que ha permitido la introducción en las legislaciones nacionales (incluyendo las latinoamericanas) de medidas especiales de investigación e instrumentos de justicia premial, que, en países como Brasil, han permitido, de manera excepcional, tener, por primera vez desde el advenimiento de la democracia, un cierto grado de eficacia en la persecución penal de la corrupción de los más altos representantes del Estado en los casos *Mensalão* (conocido también como el "escándalo de las mensualidades") y *Lava-Jato* (relativo a la multinacional Odebrecht).

Sin embargo, si son los más altos representantes del Estado los que se encuentran en connivencia con el COT, y teniendo en cuenta que son, en última instancia, los responsables de firmar los instrumentos internacionales que se supone que diseñan las estrategias anticorrupción a nivel nacional e internacional, no se puede sino afirmar la existencia de un conflicto de intereses nada desdeñable (Naím, 2012: 109).

Por otra parte, si bien la academia se basa en datos que demuestran, hasta cierto punto, una interfaz correlacional entre la riqueza de un país y los niveles de corrupción (Huberts, 1996), la realidad demuestra un sistema mucho más integrado y complejo con un alcance global. Así, los pagos corruptos que ocurren en el sur global parecen ser "lavados" constantemente por países calificados como libres de

---

6 Vid.: art. 26(2) de la Convención de Palermo (2000), que señala lo siguiente: "Cada Estado Parte considerará la posibilidad de prever, en los casos apropiados, la mitigación de la pena de las personas acusadas que presten una cooperación sustancial en la investigación o el enjuiciamiento respecto de los delitos comprendidos en la presente Convención". Vid. también *Financial Action Task Force*, FTAF/Onu, *National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment FATF guidance*, 2013. https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National_ML_TF_Risk_Assessment. pdf), p. 17. Aquí se prevé que "los delincuentes también pueden ser una fuente valiosa de información, particularmente en jurisdicciones donde se les da el incentivo para "arrepentirse" o compartir información a cambio de un trato favorable en el sistema de justicia penal".

corrupción (Beare, 1997: 163). Los rastros se pierden progresivamente en una maraña de operaciones jurídico-financieras que solo son accesibles a través de solicitudes de cooperación internacional, que se exige que tenga un contenido concreto y una sólida fundamentación. Con ello, se hacen aún más difíciles, tanto el análisis de las redes transnacionales del CO, como la aplicación de los controles corporativos contra el lavado de dinero. Esto favorece a una amplia gama de organizaciones criminales, especialmente a aquellas que utilizan la estructura jurídica ya poco transparente de algunos Estados (jurisdicciones opacas) para ocultar los activos adquiridos ilícitamente en terceros países.

Fruto de lo anterior, las investigaciones, además de tener que ser transnacionales, y depender de la cooperación judicial internacional, son muy vulnerables a filtraciones internas, como se puso ya de manifiesto en 1988 con la filtración realizada al Washington Times por un funcionario de la Casa Blanca en Estados Unidos, que dio al traste con una ambiciosa investigación desarrollada contra el cartel de Medellín. Ni la Casa Blanca actuó necesariamente como intermediaria en las transferencias financieras objeto de la investigación, ni es muy posible que el vínculo entre los agentes norteamericanos implicados y el cártel colombiano fuera de carácter público (sino eminentemente privado e informal). Sin embargo, ello no evitó que la publicidad de la información llevara finalmente al fracaso de la operación, destruyendo lo que hubiese podido ser una de las "operaciones más importantes" del Departamento de Control de Drogas de los Estados Unidos (DEA) (Chambliss, 1989: 195).

Como reacción a la situación aquí descrita, se ha planteado desde el ámbito de la tecnología el uso del sistema *Blockchain*, principalmente en el sector de la contratación pública. El hecho de que, una vez computados en la red, los datos ya no puedan ser alterados, puede sin duda dificultar la inclusión de datos "fantasma" en los registros, permitiendo, a nivel internacional, mejorar un sistema de verificación cruzada sin necesidad de solicitar el levantamiento del secreto bancario[7].

---

[7] La propuesta de uso de *blockchain* (en este caso, *Ethereum*) ya está remitida, por ejemplo, directamente al gobierno colombiano a través de una

Efectivamente, casos concretos demuestran que, lejos de estar centralizadas geográfica y estructuralmente, las estructuras del COT suelen estar dispersas y se rigen por una lógica mucho más informal que los bancos de registro obligatorio. Por ello, el lavado de dinero derivado de esquemas de corrupción suele contener un grado de transparencia mucho menor que el registro obligatorio de su origen. En este contexto, si bien la implementación de *Blockchain* ayudaría a mapear, con mayor precisión, las salidas de capital relacionadas con los contratos públicos, el control de su entrada en las cuentas de los políticos seguiría siendo aún un enorme desafío.

3. CORRUPCIÓN Y CONFLICTO ARMADO

Cuando las funciones indelegables del Estado se convierten de manera general en una mercancía que puede ser objeto de compra, cobra sentido el concepto de criminalidad estatal organizada, que revela una verdadera fragilidad institucional. Algunos autores consideran que son las raíces culturales latinoamericanas las que han generado este tipo de situaciones de corrupción sistémica en América Latina, lo que no es admisible, en el sentido de poder transformar la corrupción en rasgo antropológico, como sugiere el clásico de Buarque de Holanda, al referirse al "hombre cordial"[8]. Sin embargo, otros se oponen afirmando que este enfoque solo refleja la total incomprensión de ciertas prácticas sociales, según las cuales dar un regalo no siempre es un acto de corrupción (Olagoke, 2004: 72-73).

Otra de las explicaciones que se da a la situación de corrupción sistémica en América Latina parte de la afirmación relativa a que los periodos de inestabilidad política son propicios para la infiltración de redes criminales en medio del poder paraestatal que ejercen los

---

propuesta realizada por el Foro Económico Mundial: *Colombian Government and WEF Weigh Public Ethereum in Bid to Fight Corruption*. 17 de julio de 2020. https://www.coindesk.com/colombian-government-and-wef-weigh-public-ethereum-in-bid-to-fight-corruption.

8 Como clásicos acerca de la formación cultural latinoamericana como generadora de la corrupción están Faoro (2021), Quiroz (2019) y de Holanda (2013).

grupos de oposición que controlan una parte del territorio, lo que cobra especial relevancia cuando estos territorios tienen salida al mar, como es el caso de México (Weyland, 1998: 108 como se citó en Shelley, 2001: 217) (pero también de Irak, Rusia o Sicilia (UNODC, 2003: 5 como se citó en Williams, 2009: 119; Gambetta, 1993 como se citó en Shelley, 2001: 217)). De esta manera, la capacidad de corromper varía con el nivel de integración social (Beare, 1997: 158). En consecuencia, en escenarios de alta inestabilidad, las negociaciones privadas sobre el cumplimiento, u omisión, de las funciones públicas (prácticas corruptas), acaban siendo instrumentos que pueden permitir controlar, en cierta medida, una potencial escalada de los conflictos (incluidos los de carácter armado).

Fruto de lo anterior, y dependiendo del nivel de integración social de las organizaciones criminales, la cooperación con el COT (en lugar de combatirlo) se puede llegar a percibir no solo como la estrategia más adecuada, sino también como la única que puede permitir un "nivel mínimo de gestión". De esta manera, la corrupción se convierte en un instrumento de organización eficiente en un estado de anarquía para contribuir a un orden mínimo (Charap & Harm, 1999, como se citó en Le Billion, 2003: 417), siempre que se maneje dentro de los límites de lo socialmente tolerable. Ahora bien, si supera estos límites se vuelve contraproducente porque instiga aún más las rivalidades políticas, provocando una violencia más intensa.

En este sentido, el escenario del conflicto armado es particularmente relevante porque permite ampliar la lógica de análisis más allá de las situaciones donde lo que prima es una mera correlación de fuerzas y poder político y económico, para analizar casos en los que las prácticas de corrupción pueden ser incluso consideradas como un interés social legítimo. Después de todo, en términos de eficiencia económica, la corrupción es más ventajosa que la guerra (Bardhan, 1997: 1394).

Así, ante la alternativa de la violencia de un conflicto armado, la corrupción se considera como un mal preferible, que puede llegar a ser instrumental para conseguir un alto el fuego (Le Billion, 2003: 420), y que, con frecuencia, puede incluso jugar un papel de-

terminante en la victoria de una de las partes[9]. Así, por ejemplo, en Camboya, la asignación corrupta de bosques y recursos minerales fue una estrategia utilizada por los líderes nacionales para poner fin al conflicto con los Jemeres Rojos (Lindberg & Orjuela, 2014: 731). Así mismo, en Bosnia y Herzegovina y en Kosovo la corrupción fue alentada tanto por las fuerzas internacionales de paz como por quienes promovieron la resistencia frente a las mismas (ídem). Por ello, la actuación de dichas fuerzas debe ser siempre muy cautelosa dado que la tolerancia hacia la corrupción suele ser una moneda de cambio muy poderosa para lograr la estabilidad política a nivel local, pero, al mismo tiempo, la prolongación de las prácticas corruptas más allá del conflicto armado es un impedimento para el desarrollo de los procesos de paz o para la implementación de los acuerdos alcanzados en los mismos.

El carácter mafioso del COT se suele atribuir a arquitecturas criminales que se desarrollan en forma de sociedades paralelas. Casos como el de los cárteles colombianos, que se especializan únicamente en el tráfico ilícito de estupefacientes, tienden a quedar fuera de esta clasificación (Martínez, 2019: 79). Sin embargo, no todos los autores comparten esta aproximación. Así, por ejemplo, Koulouglou (2017) clasifica a las FARC como organizaciones efectivamente mafiosas, con el objetivo de constituir un Estado paralelo. Así, según este autor, su creación tuvo como objetivo un fin político, y sólo después recurrieron al narcotráfico como forma de financiación (Kouloglou, 2017: 100).

En todo caso, las FARC actuaban hasta su desmovilización en 2017 como agente monopólico en el mercado, recaudando impuestos de los productores para controlar el precio de la mercancía en las zonas del territorio colombiano donde tenían presencia (Rodríguez Pinzón, 2015: 97). Además, operaban en territorios abandonados por

---

9 Como es el caso de los talibanes, que compraron su victoria y luego fueron comprados por los Estados Unidos. Los talibanes tuvieron éxito durante mucho tiempo en la compra de grupos que competían antes de que también fueran derrocados por los Estados Unidos que compraron o 'alquilaron a los talibanes y a los señores de la guerra. Vid.: Rashid (2000); Burke (2001).

las instituciones estatales, ofreciendo así protección a los campesinos contra otros narcotraficantes y organizaciones paramilitares, a cambio de trabajo (ibid.: 98), en un sistema muy cercano al de un Estado. En consecuencia, la ultra especialización en el narcotráfico no parece reducir el grado de peligrosidad que presentan este tipo de organizaciones. Después de todo, su estructura financiera, al igual que la de otras manifestaciones del COT (ibid.: 98)[10], tiende a ser múltiple, lo que significa que el tráfico de estupefacientes no constituye sino una parte de su financiación.

4. LA CORRUPCIÓN COMO EJE CENTRAL DE LA ESTRATEGIA DE ACCIÓN DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL: LOS CASOS *MENSALÃO* Y *LAVA JATO*/ODEBRECHT

4.1. El caso Mensalão

El caso "*Mensalão*" comenzó en Brasil con una grabación en video, con cámara oculta, de una charla de uno de los directores de la empresa pública de Correos y Telégrafos de Brasil (Mauricio Marinho). En la grabación aparece Marinho solicitando dinero ilegalmente a un empresario, el cual, indignado con este tipo de prácticas tan común en el trato con las empresas públicas brasileñas, grabó la extorsión. En 2005, el video fue divulgado por la prensa. En el mismo, se hacía también referencia al diputado Roberto Jefferson (presidente del PTB), quien al parecer controlaba las coimas solicitadas por esta empresa pública, y que fue posteriormente denunciado por corrupción ante el Supremo Tribunal Federal (STF)[11].

---

[10] En el caso mexicano, por ejemplo, la amenaza es uno de los principales medios utilizados para obligar a los terratenientes, generalmente en territorios dominados por la pobreza, a contribuir a la producción de estupefacientes, creando un escenario de alta inestabilidad social y violencia. Vid.: Kouloglou (2017: 95).

[11] El STF es el tribunal máximo de Brasil, qua acumula funciones de Suprema Corte y de Corte Constitucional. El STF tiene la competencia para juzgar por delitos comunes al Presidente de la República, el Vicepresidente, los

Como consecuencia de lo anterior, Jefferson pasó a realizar amenazas genéricas en la prensa, afirmando que revelaría la existencia de un gran escándalo de compra de los aliados del gobierno del entonces presidente Luiz Inácio Lula da Silva[12]. Para entonces ya se rumoreaba en los medios de comunicación que el gobierno pagaba mensualmente una suma importante de dinero a cada diputado aliado, para que votase favorablemente en el Parlamento. Sin embargo, ante la ausencia de pruebas, estos rumores no habían pasado a mayores.

Las amenazas de Jefferson se cumplieron, y en diversas entrevistas (especialmente, en una concedida al diario Folha de Sao Paulo el 6 de junio de 2005) afirmó que la corrupción Correos y Telégrafos era apenas una pequeña parte de algo mucho más grande, que denominó *Mensalão*. De este modo, Jefferson, aparentemente contrariado por la falta de apoyo de muchos diputados que incurrían en las mismas prácticas corruptas que él, comenzó a pasar a la prensa informaciones sobre cómo funcionaba todo (Folha de São Paulo Online, 2005)[13].

Como resultado, el 2 de agosto de 2012, se abrió el juicio del *Mensalão* (denominado técnicamente como *Ação Penal 470*). Aunque sin incluir al entonces presidente de Brasil, en el mismo fueron acusados de corrupción varias de las figuras más relevantes de su partido, que ostentaban altos cargos políticos, así como algunos empresarios y banqueros renombrados. Durante el juicio todos creían que, como había ocurrido tradicionalmente en el STF, no se emitiría ninguna condena (Matos Filho, 2017: 15-17), sino que, como en tantas ocasiones anteriores, el caso finalizaría por lentitud (prescripción) o

---

Miembros del Congreso (Cámara de los Diputados y Senado), sus propios Jueces (denominados Ministros). Vid.: artículo 102 (I)(a) de la Constitución Federal.

12 Lula fue presidente de Brasil por dos mandatos consecutivos entre el 1 de enero de 2003 y el 31 de diciembre de 2010.

13 Folha de São Paulo Online (6/6/2005), "Jefferson denuncia mesada paga pelo tesoureiro do PT. En esta entrevista, Jefferson afirma que los diputados recibían lo equivalente a diez mil dólares americanos mensuales para votar por las propuestas del gobierno. Además, señala también que, personalmente, había relatado el hecho al entonces presidente de Brasil, Lula da Silva.

lenidad del STF. Sin embargo, de los 37 acusados, solo 13 fueron absueltos, y 20 recibieron penas privativas de libertad: José Dirceu (ex ministro de la "Casa Civil") fue condenado a 7 años y 11 meses de prisión, José Genoíno (expresidente del partido) a 4 años y 8 meses, Ramon Hollerbach (ex socio de Marcos Valerio) a 27 años y Marcos Valerio (el publicista acusado de realizar el pago a los diputados) a 37 años y 5 meses.

La emisión de las condenas promovió que, en contra de lo que era habitual, se produjeran varias delaciones por parte de los acusados en otros procesos derivados del caso *Mensalão*. Así ocurrió con Lucio Funaro, cuyas informaciones abrieron nuevos campos de investigación criminal, y en particular con Marcos Valerio, quien, condenado a 37 años de prisión, firmó en 2017 (tras pasar cinco años encarcelado) un acuerdo de delación, que ha generado una nueva acusación por soborno actualmente investigada bajo la denominación de *Mensalão Tucano*[14].

Entre los aspectos más relevantes del caso *Mensalão* cabe destacar los siguientes. En primer lugar, la retransmisión en directo por el STF de sus audiencias permitió que millones de espectadores pudieran seguir con atención lo que estaba sucediendo. En segundo lugar, se hizo patente que los grandes abogados, que durante décadas habían garantizado la absolución de sus clientes, ya no tenían el mismo poder de influencia. En tercer lugar, el partido en el gobierno, que durante años había tenido como bandera la ética anticorrupción, quedó significativamente afectado. Finalmente, el STF transmitió una señal clara en el sentido de que era posible condenar por corrupción a personas de la más alta jerarquía social, incluyendo a dirigentes políticos.

El STF afirmó de esta manera la independencia del poder judicial, al condenar a importantes directivos del partido en el poder, que además habían sido responsables del nombramiento de la mayoría de los integrantes del propio STF[15]. Además, fueron las

---

14 "Tucano", como el pájaro, es la forma de referirse a los miembros del partido socialdemócrata de Brasil, el PSDB.

15 A los jueces del STF se les llama "ministros" en Brasil, y son nombrados por el Presidente de la República, conforme el artículo 101 de la Constitu-

condenas en el caso *Mensalão* las que abrieron las puertas a futuras delaciones. Con anterioridad, al no existir la sensación de que la ley penal pudiera ser aplicada a dirigentes políticos y grandes empresarios brasileños, la delación premiada era entendida como una mera posibilidad jurídica (nunca puesta en práctica). Sin embargo, tras el caso *Mensalão*, todo comenzó a cambiar, lo que poco después se traduciría en el desarrollo de la operación *Lava Jato* (el megaproceso de investigación con más delaciones en todo el mundo hasta el momento). Esto provocó, a su vez, que el miedo a una posible condena penal pasara a ser real y efectiva entre quienes hasta entonces se habían considerado totalmente inmunes frente a la aplicación de la ley penal.

4.2. La operación Lava Jato

La operación *Lava Jato* ha supuesto un quiebre de paradigmas al traer consigo la investigación, acusación y encarcelamiento de senadores, congresistas, gobernadores e incluso presidentes (algo inaudito si tomamos como referencia la situación previa al caso *Mensalão*). Además, si no hubiera sido por la figura de la delación premiada y la cooperación internacional (especialmente, el *leniency program* de los EE.UU.), la operación no hubiera superado su modesta pretensión original: una investigación en contra de *doleiros*, es decir, operadores financieros ilegales que se dedican a la compraventa de dólares a un cambio no oficial, lo que les hace incurrir con frecuencia en lavado de dinero.

---

ción Federal. A este nombramiento sigue la necesidad de aprobación por la mayoría del Senado. Es una forma de matizar la división de Poderes, que todavía genera mucha discusión. Eso porque, originariamente, la Constitución no preveía la posibilidad de que hubiera reelección para los cargos del Ejecutivo, con lo cual el número de ministros que cada presidente podía nombrar era bajo. Con la reelección, el Presidente puede tener un mandato más amplio, lo que, eventualmente, puede permitirle nombrar a la mayoría de los ministros en el STF, lo que no es recomendable en términos de democracia. En el caso *Mensalão*, aunque hubo una mayoría de ministros nombrados por el partido en el poder, gran parte de las condenas se emitieron por unanimidad.

4.2.1. El inicio de la operación

Todo comenzó en el año 2014, cuando el juez de Curitiba (capital del Estado de Paraná, al sur de Brasil), Sergio Moro, dirigiendo investigaciones sobre operaciones ilegales con dólares en el país (básicamente, evasión de divisas) forzó la quiebra del secreto bancario de una empresa (la gasolinera "Posto da Torre"[16] en Brasilia) para obtener informaciones sobre algunos de los *doleiros* que operaban al Sur de la capital de Brasil (esta quiebra del secreto bancario es lo que bautiza la operación, porque *Lava Jato* significa "lavado de coches" o *car wash*).

El juez Moro determinó el arresto de un *doleiro* muy conocido, Alberto Youssef, que tenía antecedentes por algunos delitos financieros. Además, se había dado a conocer en un escándalo de corrupción de gran repercusión, el llamado Caso Banestado[17], donde Youssef había firmado un acuerdo de delación premiada conforme a la Ley de Lavado de Activos.

Según relata el propio Youssef, al inicio de la operación *Lava Jato* intuyó que estaba al borde de ser detenido, pero no por ello cambió su rutina: siguió trabajando con sus dólares hasta ser arrestado en un hotel de la ciudad de São Luís (en el extremo nordeste del País) cuando llevaba maletas de dinero para una operación de corrupción con una de las grandes constructoras de Brasil (estas constructoras (conocidas como *empreiteiras*) son enormes conglomerados que trabajan generalmente con obras públicas)[18].

---

16 Vid. la narrativa completa de la operación en Netto (2016: 11).

17 El Banestado era un banco de Paraná. Se investigó que más de 30 mil millones de dólares salieron de Brasil indebidamente a través de sus operaciones financieras. El juez Moro, que también estuvo a cargo de la investigación del caso 'Lava Jato', dirigió la investigación

18 Las *empreiteiras* son empresas de la construcción. El término *empreiteira* proviene de la naturaleza del servicio que presta. Cobran por *empreitada*, es decir, por la construcción entregada, no por los días de trabajo o por el mantenimiento de servicios. Para cumplir con el plazo previsto, la *empreitada* hace subcontrataciones. La expresión *empreiteira*, que en Brasil se utiliza para denominar a las empresas que trabajan casi exclusivamente para el gobierno a través de contratos, tiene en Brasil un significado mucho más preciso que simplemente "empresa constructora".

Sin embargo, solo posteriormente surgiría el vínculo entre la operación *Lava Jato* y las prácticas corruptas en la empresa pública de petróleo de Brasil (Petrobras). Así, tras observar indicios de la participación del entonces director de Petrobras, Paulo Roberto Costa, en prácticas corruptas, el Juez Moro lo arrestó junto a otros 11 sospechosos de participar en un concierto criminal. La defensa de Costa recurrió al STF, que determinó que todos fuesen libertados, pero el juez se rehusó a cumplir la orden y solicitó al STF que aclarase su decisión: si debía libertar a los 12 encarcelados cautelarmente, o solo a Costa. Como se ha documentado, el magistrado ponente del STF revisó su propia decisión y determinó que solamente Costa debía ser puesto en libertad[19], lo que sucedió tras 59 días en prisión. El investigado regresó a casa imaginando que a partir de entonces las cosas serían más sencillas para él, incluso cuando hizo sus declaraciones frente a una comisión de investigación establecida por el Senado Brasileño para investigar el caso[20].

4.2.2. Delaciones premiadas y acuerdos de cooperación

Mediante acuerdos de cooperación entre la Fiscalía brasileña (Ministerio Público Federal) y ciertas autoridades extranjeras, se descubrió

---

19 Esa es una de las críticas que se hace al juez en la conducción del caso: contestar órdenes que vienen de los más altos grados del poder judicial. Así, el juez Moro escribió un oficio al Juez de la Suprema Corte, como si cuestionara si él tiene absoluta certeza de su propia decisión. En su escrito, Moro planteaba lo siguiente: "El objetivo es únicamente esclarecer todo el alcance de la decisión comunicada a este tribunal, a fin de evitar que los procesos, el orden público y la aplicación de la ley penal se pongan en riesgo por la mera interpretación que pueda ser errónea de mi parte. Por supuesto, si se aclara que todos los procesos deben enviarse y que todos los detenidos deben liberarse, la decisión será ejecutada de inmediato". Netto, 2016: 53. Vid. también: "Moro Contrariou Quatro Vezes Ordens de Tribunais Superiores: juiz da lava jato só não conseguiu o que queria no caso da Prisão de Dirceu", en Folha de São Paulo (11/07/2018).

20 Por tratarse de una comisión de investigación inaugurada por el Senado, no se puede dejar de señalar que se trataba de un órgano constituido para investigar crímenes cometidos por los propios criminales que debería perseguir. Pero en aquel momento nadie estaba tan seguro de las amplias fronteras de ese concierto criminal.

una cuenta Costa en Suiza con 23 millones de dólares, que parecía corroborar los indicios de que habría recibido sobornos en los años 2011 y 2012 de las *empreiteiras* encargadas de construir una refinería en Pernambuco (Netto, 2016: 57) (Estado de la región Nordeste de Brasil).

A raíz de esta información se decretó por segunda vez la prisión preventiva de Costa, que se aplicó con condiciones menos flexibles (razón por cual declararía posteriormente que se encontraba asustado ante la posibilidad de recibir una condena de 40 años de cárcel, como había ocurrido con quienes se encargaban de entregar el dinero en el caso *Mensalão*) (ibid.: 11). Por esta razón, cambió su equipo de defensa (el anterior rehusaba, por principio, a trabajar con delaciones)[21], y aceptó convertirse en colaborador de la Fiscalía mediante la firma de un acuerdo de delación premiada el 29 de agosto de 2014, en el que afirmó que todo empresario que firmase un contrato con Petrobras debía pagar un 3% adicional, que se entregaba a los partidos políticos.

Como la empresa Petrobras, aunque era de capital mixto, tenía como principal accionista al Estado, los puestos de dirección de la empresa eran repartidos entre los distintos partidos políticos que apoyaban al gobierno. Además, todos los contratos investigados establecían que del 3% adicional desviado, "la tercera parte se direccionaba al PP (Partido Progresista), que lo había propuesto para el cargo, y dos terceras partes para el PT (Partido dos Trabalhadore)" (Netto, 2016: 65). Cuando las declaraciones de Costa se hicieron públicas, todos los partidos políticos afectados las rechazaron como falaces, negando las acusaciones.

4.2.3. El caso Odebrecht y sus efectos en los gobiernos de América Latina

La Operación *Lava Jato* se dividió en múltiples operaciones distintas. Hasta la fecha, son más de 40 fraccionamientos, todos originados

---

[21] Inicialmente muchos despachos de abogados rechazaban hacer delaciones, considerándolas antiéticas. Sin embargo, en pocos años, a raíz del caso *Lava Jato*, la gran mayoría de los abogados penales cambiaron de opinión, y ahora sus despachos promocionan ese tipo de servicio.

de las primeras investigaciones en Curitiba. La constructora Odebrecht (una de las más potentes del país) fue, casi desde el inicio de la investigación sobre Petrobras, considerada como una de las empresas que participaba del pago del 3% adicional. En junio de 2015, en una fase de la operación *Lava Jato*, que se bautizó como operación *Erga Omnes*, el empresario Marcelo Odebrecht fue encarcelado, juntamente con otros directivos de su empresa.

Sin embargo, a diferencia de otras empresas afectadas, Odebrecht tenía una gran proyección internacional. Su nombre era conocido en diversos países de América Latina, e incluso en los EE.UU. Como resultado, al conocerse las prácticas de corrupción en las que había presuntamente incurrido la empresa, los accionistas la demandaron por la pérdida de su valor de mercado (además de por el daño que pudiera derivarse de la posible comisión de delitos transfronterizos) en una jurisdicción donde se admite plenamente la responsabilidad penal de las personas jurídicas. Además, también se hicieron entonces públicas las prácticas corruptas de Braskem, creada en EEUU, cuyo capital era controlado por Petrobras y Odebrecht[22], y cuyas prácticas profesionales no distaban mucho de las de sus empresas matrices.

La prisión de Marcelo Odebrecht generó una gran expectativa sobre sus declaraciones, e incluso sobre si pudiera convertirse en colaborador a través de la figura de la delación premiada. Sin embargo, fue sólo a raíz de su primera condena (por más de 19 años de prisión), que, el 8 de marzo de 2016, el grupo Odebrecht aceptó firmar en EE.UU. el que es considerado como el acuerdo de lenidad más importante hasta la fecha en razón de sus valores absolutos.

---

[22] Vid.: "*Braskem eyes U.S. move amid changes to shareholder pact: media reports*" (24/08/2017. Disponible en: www.reuters.com. Según el artículo, Odebrecht poseía el 50,1 por ciento de las acciones ordinarias de Braskem y Petrobras el 47,0 por ciento. Incluyendo las acciones preferentes, poseían una participación combinada del 74,4 por ciento en Braskem. Tanto Odebrecht como Petrobras se encontraban además en medio de importantes programas de venta de activos, ya que buscaban reducir la deuda luego de que los costos de financiamiento aumentaran debido al escándalo de corrupción.

Así, el 21 de diciembre de 2016, el Departamento de Justicia de los EE.UU. (DOJ) anunció que, a raíz de un acuerdo con Odebrecht, el Ministerio Público Federal de Brasil y las autoridades suizas, las empresas Braskem y Odebrecht habían firmado un *plea agreement*. Según el mismo, esta última acordaba pagar 4.500 millones de dólares (US$ 4.5 billion) a título de multa, de los que un ochenta por ciento se transferiría a las autoridades brasileñas, y el 20% restante sería repartido entre EE.UU. y Suiza[23] (era evidente que dicho acuerdo provocaría la insatisfacción de otros países de América Latina al no haber sido incluidos en el reparto de las indemnizaciones).

Con el preacuerdo firmado en Estados Unidos, nace el caso Odebrecht, que es una parte de la operación *Lava Jato*. Aunque inicialmente tuvo sus orígenes en las prácticas corruptas de Petrobras, es evidente que Odebrecht tenía una forma independiente de actuar. Así, en EE.UU. se demostró que, desde los años 1990, Odebrecht había creado una "división de corrupción" para conseguir contabilizar todo lo que pagaba en sobornos en múltiples países[24].

Se trataba del llamado "departamento de acciones estructuradas", que se encargaba de pagar sobornos periódicos y constantes a políticos de los más diversos partidos, en los países en los que operaba. Lo que había de distinto en la denominada "tecnología empresarial Odebrecht" es que lo pagos de los sobornos no implicaban necesariamente contrapartidas concretas, es decir, intervenciones de los agentes públicos beneficiados por dichos pagos en pro de Odebrecht,

---

23 Página web del DoJ em: tps://www.justice.gov/opa/pr/odebrecht-and-braskem-plead-guilty-and-agree-pay-least-35-billion-global-penalties-resolve. Según este informe, Odebrecht acordó que la multa penal apropiada es de $4.500 millones, sujeta a un análisis más detallado de la capacidad de la empresa para pagar las sanciones globales totales. En procedimientos relacionados, Odebrecht también llegó a un acuerdo con el Ministerio Público Federal en Brasil y la Oficina del Fiscal General en Suiza.

24 Página web del DoJ em: tps://www.justice.gov/opa/pr/odebrecht-and-braskem-plead-guilty-and-agree-pay-least-35-billion-global-penalties-resolve. Según este informe, "Odebrecht Braskem usó una unidad oculta de Odebrecht en pleno funcionamiento, una especia de "Departamento de Sobornos", por así decirlo, para corromper a cientos de funcionarios gubernamentales con millones de dólares en países de tres continentes.

sino que servían para mantener la amistad con los gobiernos, con el fin de poder cobrarles los pagos en el futuro a través de favores. Tan constante era la estructura de pago en negro de la empresa, que su regla más clara era: o se paga a todos los partidos, o no se paga a ninguno[25]. Fue esta regularidad y la inexistencia de contrapartidas concretas a los pagos hechos por Odebrecht, lo que llevó al Juez Moro a comparar su estrategia de acción al tipo de favorecimiento descrito en la novela titulada "El Padrino" (en esta última, Don Corleone, en el día de la boda de su hija, promete ayuda a un miembro de su comunidad, diciendo que nada había que pagar de momento; si bien algún día podría ser llamado a retribuir el apoyo)[26].

El preacuerdo de Odebrecht en EE.UU. fue fuente de muchas denuncias por todo el mundo. En abril de 2018, la cadena británica BBC confirmaba que se trataba del caso más grande de corrupción de la historia porque se había creado una ingeniería de sobornos jamás vista. Una solo compañía, explicaba, pagaba sobornos a al menos 415 políticos y 26 partidos políticos en Brasil, lo que hacía que caso *Watergate* pareciera "un juguete de niños"[27].

Un año más tarde, se firmó el programa de lenidad de Odebrecht en Brasil, cuyo objetivo era salvar la empresa porque generaba muchos empleos y no dejaba de ser un referente importante en la construcción civil (aunque su forma de conseguir las obras públicas hubiera sido ilegal y perjudicial para todos los países en las que actuó).

Lo que se descubre a partir de este programa de lenidad es que Odebrecht repetía su forma de pago de sobornos, mediante su Depar-

---

25 Esa fue la declaración de Emilio Odebrecht, fundador de la empresa, en uno de sus interrogatorios delante del juez Moro. O Globo (12/04/2017). Vid.: https://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/.

26 BBC, 2018.

27 Según la BBC (22/04/2018), este caso supone muestra cómo una empresa creó todo un sistema solo para pagar sobornos, implicando a casi un tercio de los senadores de Brasil y a casi la mitad de todos los gobernadores. Una sola empresa pagó sobornos a favor de 415 políticos y 26 partidos políticos en Brasil. Esto hace que el escándalo del *Watergate* parezca un par de niños jugando en un cajón de arena.

tamento de Operaciones Estructuradas, en toda Latinoamérica[28]. En Argentina, el caso tocó de lleno al gobierno de Cristina Kirchner, pero tampoco el gobierno de Mauricio Macri estuvo exento de acusaciones. En Colombia, el expresidente Juan Manuel Santos fue acusado de haber financiado parcialmente su campaña de 2014 con fondos provenientes de Odebrecht (además hubo altos cargos políticos imputados, como Otto Bula, "acusado de recibir una comisión de 4.6 millones de dólares por favorecer a Odebrecht en la concesión de una carretera")[29]. Así mismo, el vicepresidente de Ecuador, Jorge Glas, fue condenado a seis años de cárcel por asociación ilícita con Odebrecht, mientras que en México se acusó al exdirector de la empresa estatal de Petróleos Mexicanos (PEMEX) de aceptar, al menos, 10 millones de dólares en sobornos.

Por su parte, en Panamá existen en la actualidad más de 20 investigaciones abiertas, mientras que, en el Perú, han estado al menos tres expresidentes involucrados: Alan García, Ollanta Humala y Alejandro Toledo (cada uno era acusado de haber recibido varias decenas de millones de dólares del Departamento de Operaciones Estructuradas de Odebrecht)[30]. Así mismo, en la República Dominicana y Venezuela también se desarrollan investigaciones con importantes personajes de su política interna involucrados. Por si esto fuera poco, desde el inicio de la operación *Lava Jato*, se han presentado acusaciones por el pago

---

28 Con detalles sobre los efectos del Preacuerdo en Latinomérica, véase Ramírez Barbosa, Paula Andrea, *La ley contra las prácticas corruptas en el extranjero. La FCPA de Estados Unidos: Compliance, Extraterritorialidad y responsabilidad de la persona jurídica. Reflexiones acerca del caso Odebrecht*, en Desafíos del Derecho Penal en el Siglo XXI: Libro Homenaje a Ignacio Berdugo Gómez de la Torre, 2018: 22.

29 Vid.: "Qué es el "caso Odebrecht" y cómo afecta a cada país de América Latina", publicado en el periódico el País, el 17 de abril de 2017.

30 Así, en el Periódico El País: "La sacudida también es fuerte en Perú, con la líder opositora, Keiko Fujimori, en la cárcel, y varios expresidentes hundidos: Alejandro Toledo, prófugo en Estados Unidos, Ollanta Humala estuvo encarcelado y otros dos tienen vetada la salida del país. La trama salpicó vía campañas electorales a los colombianos Juan Manuel Santos y Álvaro Uribe. En México no se ha abierto una sola investigación pese a las acusaciones contra un ministro de Enrique Peña Nieto ni tampoco en la chavista Venezuela". In: *Nuevo capítulo de la Lava-Jato: el hundimiento de un expresidente de Brasil*, por Naiara Galarraga.

de sobornos en la construcción del Puerto de Mariel (Cuba), el cual se financió con dinero público brasileño (O Globo, 2017)[31].

Hay muchas consecuencias trágicas de la operación *Lava Jato*, incluyendo varios homicidios todavía no aclarados en Colombia y Brasil, y relatos constantes de amenazas. Pero lo que más impacto tuvo fue el suicidio del expresidente de Perú, Alan García, en los primeros meses de 2019. Acusado de haber participado en prácticas corruptas durante su segundo mandato (2006-2011), se adoptó su prisión provisional. Al recibir a la policía en su casa por la mañana, García se quitó la vida de un disparo (algunos acusan a los policías que cumplieron la orden de arresto por no haber actuado con las debidas precauciones) (Washington Post, 2019)[32]. Como resultado, una gran crisis institucional alcanzó el país, con la disolución del Parlamento por el presidente Martín Vizcarra en octubre de 2019, y con la subsiguiente convocatoria de elecciones extraordinarias que tuvieron lugar a finales de enero de 2020[33].

4.2.4. Las condenas por corrupción del expresidente Lula da Silva en 2018 y 2019, su revocación por el Supremo Tribunal Federal en 2021 y su nueva elección como presidente de la República en 2022

Las delaciones premiadas mencionadas en la sección anterior incorporaron nombres de otras grandes constructoras de Brasil, como,

---

31 Vid.: https://oglobo.globo.com/brasil/obras-de-120-bilhoes-foram-feitas-para-manter-esquema-de-propina-21279764.

32 Vid.: "Former Peruvian president dead; shot himself as police attempted to make arrest". 17 de abril de 2019. Disponible en: www.washingtonpost.com.

33 Noticia de El País en 27.01.2020 muestra que Acción Popular fue la fuerza política más votada, sin embargo "el partido de centroderecha Acción Popular es ahora la primera minoría en el Legislativo. El fujimorista Fuerza Popular, que hasta septiembre fue la mayoría opositora, fue desplazado al sexto lugar por cantidad de votos. La segunda fuerza más votada es un partido político ultraconservador y mesiánico, con base social urbana y rural en las clases media-baja y baja, llamado Frente Popular Agrícola del Perú (Frepap)". En: El Congreso de Perú se fragmenta tras elecciones parlamentarias, 27 de enero de 2020.: www.elpais.es.

por ejemplo, la de Camargo Correa, y en seguida la del tesorero del Partido de los Trabajadores, João Vaccari Netto, lo que llevó de lleno la operación hasta la clase política.

En noviembre de 2014, el juez Moro decretó la prisión preventiva de muchos de los directivos de las empresas mencionadas en las delaciones[34]. Con un gran número de delatores, las investigaciones llegarían a los partidos políticos. Ellos serían el blanco principal (o al menos el que más repercusión social traería) de la *Lava Jato*[35]: congresistas, senadores, gobernadores, diputados, e incluso expresidentes del país eran nombrados en las declaraciones. El programa de lenidad de los EE.UU., que años más tarde adoptaría Brasil, permitió que apareciese muchísima información acerca de sobreprecios y sobornos, que todavía están por investigarse (solamente en Brasil, el acuerdo de Odebrecht resultó en 77 delaciones premiadas; coincidencia o no, en la víspera de homologar estas 77 delaciones, el juez

---

34 Él, cuestionado por la prensa, ya tenía que conceder declaraciones diciendo que esos encarcelamientos no ocurrían por el objetivo de forzar a la delación, sino que todas las prisiones procesales atendían a la ley. Pero la verdad es que el fin de ese año, un número expresivo de ejecutivos de grandes 'empreiteiras', como la OAS, la Camargo Correa, la Mendes Junior, la Engevix, verdaderas potencias de la construcción en Latinoamérica estaban en la cárcel, como resultado de las primeras delaciones del esquema Petrobrás. Gente de fastuosa vida, que, al menos en Brasil, jamás hubiera imaginado pisar la cárcel antes del escándalo del Mensalão, empezaba a considerar la forma de conseguir la libertad. Y la única forma que aparecía era la delación.

35 El problema ahora era de determinación del fuero: como se ha comentado en el caso del Mensalão, en Brasil los diputados, senadores y presidentes solo pueden ser demandados ante la Corte Suprema, por prerrogativa de foro. Por ello, el procurador general de la República (jefe máximo del Ministerio Público), Rodrigo Janot, elaboró el 3 de marzo de 2015 una lista con 47 diputados y senadores nombrados en las delaciones de Lava-Jato, pidiendo apertura de investigaciones. Esos políticos pertenecían en su mayoría al PP (Partido Progresista), pero había muchos del PMDB (Partido Demócrata) y del PT (Partido de los Trabajadores). En resumen, los dos primeros delatores de Lava Jato narraban que "parte del dinero desviado de Petrobrás era repartido a políticos de manera periódica" (Netto, 2016: 151).

responsable por el acto en el TSF murió en un accidente aéreo)[36] en distintos procesos penales, que, en no pocos casos, apenas están comenzando.

En el momento en que se hicieron públicas las investigaciones, la situación política de Brasil se puso mucho más complicada. Los periódicos anunciaban todos los días nuevas acusaciones contra los políticos. Eran tantas las noticias, tantos los relatos que surgían de las delaciones[37], que era casi imposible para el ciudadano común comprender las acusaciones que se hacían contra cada político, incluyendo los presidentes de la Cámara de Diputados y del Senado.

Nunca ha habido en Brasil tanta información sobre las prácticas corruptas entre empresas y gobierno. A partir de las primeras delaciones del *doleiro* Youssef se llegó a una serie de dirigentes políticos, que, históricamente, habían sido inmunes a la ley penal[38]. Incluso el expresidente Lula da Silva llegó a ser condenado en dos procesos penales (si bien el STF acabó finalmente revocando las condenas) y ha sido objeto de otras siete acusaciones *sub judice* por casos de corrupción a partir de *Lava Jato*. En el primer caso, se le acusó de haber recibido de la *empreiteira* OAS un piso de tres plantas (triplex) como soborno, lo que fue objeto de una condena en primera instancia por el juez Moro a una pena de 9 años y 6 meses de prisión. Tras

---

36 Teori Zavascki, Juez de la Suprema Corte a quien ya tocaba, por sorteo, controlar las acciones de la Lava Jato, fue el "relator" (ponente) de todas esas investigaciones de la Operación, y por sus manos, hasta su fallecimiento, pasaron las grandes decisiones acerca de esas primeras experiencias de delaciones premiadas en Brasil. Teori Zavascki, murió en un accidente, una pequeña avioneta que se estrelló. Aunque su hijo haya dicho que su padre recibía muy concretas amenazas de muerte, las investigaciones oficiales afirman que la caída fue accidental.

37 Vid.: *"Vazamento será foco de investigação"*, Valor Económico, 22 de abril de 2019. Disponible en: www.valor.com.br.

38 En el Estado de Río de Janeiro, por ejemplo, se da una situación curiosa: todos sus exgobernadores en veinte años fueron a la cárcel: Luis Pezao, Anthony Garotinho y Sergio Cabral. Este último, con una condena de 300 años de cárcel, intentó una delación tardía, que la fiscalía no quiso aceptar. Como si eso no bastara, el gobernador actual, elegido después de la prisión de todos ellos, ya es investigado por corrupción, por lo que se pide su *impeachment*.

un recurso de apelación de la Fiscalía, el Tribunal Regional Federal aumentó la pena a 12 años[39] y el STJ, actuando en tercera instancia, y analizando exclusivamente el *quantum* de la condena, la redujo a 8 años y 10 meses[40]. El segundo caso concierne a una propiedad de descanso en la ciudad de Atibaia[41]. La acusación fue realizada por el presidente de la *empreiteira* OAS, Léo Pinheiro, a través de un acuerdo de delación premiada con la Fiscalía. Según Pinheiro, Lula habría pedido directamente a la *empreiteira* reformas en su propiedad, que habría sido realizadas por una empresa especializada, pero pagadas por OAS, a cambio de favores ilícitos que eran de su conocimiento[42] (del mismo modo, la empresa Odebrecht habría mandado construir una bodega en esa propiedad)[43].

---

39 Apelación penal núm. 5046512-94.2016.4.04.7000/PR

40 En sesión sostenida en el quinto turno del STJ el 23 abril de 2019. Según los magistrados del STJ que confirmaron la sentencia, el expresidente sabía lo que ocurría en Petrobrás, porque él mismo nombraba sus directores, con lo cual el triplex era una retribución a la corrupción que allí se llevaba a cabo. Lo interesante, en términos de jurisprudencia, es que no se exigió comprobación de vínculo directo entre el capital que pagó el tríplex y las ganancias en Petrobrás, porque eso sería muy fácil de ocultar. Según uno de los magistrados, cualquier capital de la *empreiteira* (aunque hubiera sido de origen lícito), al pagar el regalo al expresidente, significa corrupción.

41 Acción penal 5021365-32.2017.4.04.7000/PR

42 Tenía estrecha relación con Leo Pinheiro. Tenía conocimiento del "fondo general" de sobornos mantenido entre la empresa y el Partido de los Trabajadores, y este hecho ya fue confirmado en la sentencia de acción penal 5046512-94.2016.4.04.7000. De esta manera, según la sentencia, era plenamente consciente del origen ilícito de los recursos utilizados por OAS en la renovación de la cocina de la finca.

43 Sin embargo, la acción penal que redundó en tal condena es mucho más amplia, y apunta a gran parte del esquema de corrupción en Petrobrás, incluso con Odebrecht, y a su representante, Emilio Odebrecht, quien fue condenado a casi 4 años de prisión (negociados a través de otro acuerdo de delación premiada). Según la Fiscalía, los principales contratistas brasileños, incluyendo a OAS, UTC, Camargo Correa, Odebrecht, Andrade Gutierrez, Mendes Júnior, Queiroz Galvão, Engevix, SETAL, Galvão Engenharia, Techint, Promon, MPE, Skanska, IESA y GDK, habrían formado un cartel, a través del cual habrían frustrado sistemáticamente las convocatorias públicas de Petrobras para la contratación de grandes obras. Además, las empresas integrantes del cártel pagarían sistemáticamente sobornos a los directores de la empresa estatal calculados como un porcentaje, del uno

Lula fue encarcelado el 7 de abril de 2018[44], y tras resultar impedido para participar en las elecciones presidenciales de 2018[45], fue

---

al tres por ciento en promedio, sobre los grandes contratos obtenidos y sus modificaciones. Esta práctica, tan común y sistemática, fue descrita por algunos de los implicados como las "reglas del juego" (sentencia del 6 de febrero de 2019: 2).

44 La prisión de Lula generó muchas críticas. Muchos indicaron la falta de pruebas para justificar las condenas. Otros subrayaron el modo cómo fueron acelerados los procesos para evitar que Lula pudiera disputar las elecciones presidenciales de 2018. De hecho, aunque encarcelado, Lula figuraba como favorito para esas elecciones, y todo indicaba que las hubiera ganado, si no se le hubiese impedido participar a causa de la primera condena (que ya estaba confirmada por un tribunal de apelaciones). Fue esa primera condena la que, en aplicación de la ley electoral, imposibilitó que se presentara a elecciones. Con Lula apartado de las elecciones, el camino se hizo mucho más libre para su gran opositor, Jair Bolsonaro, que las ganó y asumió como presidente en enero de 2019.

45 El hecho de que Lula no pudiese presentarse en las elecciones presidenciales de 2018 sigue levantando sospechas sobre los posibles motivos políticos de la operación. Este argumento político, que es, sin embargo, difícil de justificar a la luz de cómo evolucionó históricamente la operación *Lava Javo*, regresó otra vez cuándo tuvo lugar el encarcelamiento de otro expresidente de la República, Michel Temer. Temer era opositor del Partido de Lula, y el gran articulador del *impeachment* contra la Presidenta Dilma Roussef, sucesora política de Lula. Cuando todavía ocupaba el puesto de Presidente de la República, Temer realizó conversaciones, que fueron grabadas por un empresario, que se dispuso, por delación premiada, a colaborar con las investigaciones. En esas conversaciones, estaba claro que conocía otro esquema de corrupción, el de la empresa JBS, de alimentos. Se trataba de la empresa más grande de proteína animal de todo el mundo, y que también mantenía un esquema de soborno. Temer concertaba que se mantuviese una entrega de dinero mensual al expresidente de la Cámara de Diputados, Eduardo Cunha, que estaba encarcelado por la *Lava Jato*, con el objetivo de comprar su silencio. Es decir, con el objetivo de que Cunha se sintiera financieramente favorecido y, con ello, no considerase necesario hacer una delación premiada. En la misma grabación, el presidente Temer determina que se entregue dinero a uno de sus asesores, quien efectivamente fue detenido, poco después, cuando recibía una maleta con el equivalente a más de 120 mil dólares americanos (500 mil reales brasileiros). A su tiempo, Temer, al ocupar su puesto de jefe del poder Ejecutivo, no fue criminalmente procesado, pues la Cámara de los Diputados no concedió la autorización imprescindible para la apertura de un caso penal. Pero, acabado su manda-

posteriormente liberado el 8 de noviembre de 2019, cuando el STF decidió que el condenado solo debía iniciar el cumplimiento de la pena una vez que la sentencia condenatoria fuera firme (en Brasil, sólo se puede considerar sentencia firme la decisión de las más altas cortes nacionales: el Tribunal Superior de Justicia y el STF). En 2021, otros tres fallos del STF anularon las condenas contra Lula: dos de ellas entendieron que el juez Moro, al estar basado en la ciudad de Curitiba, no era competente para apreciar los delitos presuntamente cometidos por el expresidente[46]. La última afirmó que el juez Moro no era suficientemente imparcial al conducir los procesos, anulándolos, lo que ha allanado el camino a la nueva candidatura de Lula a la Presidencia, para la que ha sido elegido el 31 de octubre de 2022.

4.2.5. Las perspectivas de futuro de la operación *Lava Jato*

La operación *Lava Jato* continúa en Brasil, y sus números son constantemente actualizados por el Ministerio Público Federal. Hasta la fecha, se han firmado 209 acuerdos de delación premiada con personas físicas en la jurisdicción de Curitiba y otros 180 en Río de Janeiro, además de otras decenas de acuerdos de lenidad. Centenares de personas han sido condenadas, a pesar de las anulaciones de algunos procesos. Además, millares de millones de dólares en activos han sido recuperados[47].

La delación premiada ha sido el eje instrumental de la acusación para superar la barrera que protege a quienes detentan el poder político (público) y el poder económico (privado)[48]. Sin embargo, con

---

to como jefe del Ejecutivo, las investigaciones siguieron y el 21 de marzo de 2019 el expresidente Temer fue apresado por la policía Federal, por orden de uno de los jueces que, actualmente, trabaja en la *Lava Jato*. La prisión preventiva duró pocos días, si bien en estos momentos, el proceso ya se aproxima a la sentencia final.

46 Vid: https://valor.globo.com/politica/noticia/2022/09/02/entenda-porque-lula-foi-preso-e-por-que-ele-foi-solto.ghtml.

47 Vid.: https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato.

48 Son distintas las formas de incorporación de la delación premiada a los ordenamientos. Colombia optó por enunciar un principio de oportunidad amplio en el Código Procesal Penal. Argentina, a principio, insertó la de-

el paso del tiempo, la operación *Lava Jato* parece haber perdido fuerza, lo que para algunos ha sido debido al vínculo del poder Judicial con el Poder Ejecutivo (estos autores subrayan que el hecho de que el Poder Ejecutivo, dirigido durante 16 años por el partido de Lula, haya sido quien nombró a la mayoría de los magistrados del STF parece que ha podido influir en la anulación de las condenas contra el exmandatario y el cierre de los procesos frente a muchos otros acusados de corrupción en las altas esferas del poder). Sin embargo, otros apuntan a las irregularidades, e incluso a motivaciones políticas, como las principales razones por las que la operación *Lava Jato* ha perdido *momentum* en los últimos años.

En cualquier caso, quienes optaron por colaborar con la Fiscalía brasileña a través de la figura de la delación premiada no han tenido sus procesos anulados, y empiezan a ser presa de un cierto sentimiento de injusticia fruto de la siguiente percepción: quienes rechazaron las acusaciones no han sido, en gran medida, condenados, mientras que quienes decidieron colaborar con la justicia cumplen condena y están obligados a pagar cuantías millonarias al Estado, a título de indemnizaciones.

Finalmente, conviene subrayar que, a pesar de que hemos tratado de evitar la discusión político-partidista sobre los distintos avatares del caso, lo cierto es que los mismos son inevitables cuando se trata del ejercicio de la acción penal contra los más altos dirigentes políticos y económicos.

En todo caso, y más allá de todo esto, lo importante es tener en cuenta que, a pesar de los errores que se han podido cometer, y aun siendo conscientes de que su futuro no es particularmente prometedor, lo cierto es que la operación *Lava Jato*, apoyada en la figura de la delación premiada y la cooperación judicial internacional, ha supuesto un cambio en la historia de Brasil y, en buena media, de América Latina.

---

lación en la parte general del Código Penal, como forma aproximada al delito tentado. Brasil optó por la comentada ley 12.850/2013, de carácter mixto entre derecho procesal y sustantivo. Sobre el tema, vid.: Rodriguez, 2019: 233-260.

5. LA CORRUPCIÓN PORTUARIA COMO EJE CENTRAL DE LA ESTRATEGIA DE ACCIÓN DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL PARA FACILITAR EL NARCOTRÁFICO EN AMÉRICA LATINA

5.1. El tráfico de drogas y el control del flujo por parte de las autoridades locales

El flujo de capitales provenientes del narcotráfico depende del flujo de estupefacientes hacia los países más ricos, lo que implica cruzar el océano para llegar al continente europeo en particular, o, dentro de América, los mares del Caribe para llegar a los Estados Unidos[49]. Los datos sobre la actividad portuaria, así como sobre la cantidad de transporte ilegal por mar, son bastante escasos en América Latina. Sin embargo, existen indicios importantes sobre la utilización de la marina mercante regular para transportar drogas desde América Latina hacia los llamados países desarrollados. Además, importantes puertos brasileños, colombianos e incluso argentinos y uruguayos están en el radar internacional para el transporte de drogas (Sampó, 2022).

Fruto de lo anterior surge la siguiente pregunta: ¿los datos existentes sobre la dimensión del narcotráfico marítimo, combinados con la percepción latinoamericana de la corrupción, permiten afirmar que la corrupción portuaria es una causa relevante que facilita el flujo de drogas hacia el exterior?

En este sentido, conviene recordar que toda actividad portuaria está controlada por las autoridades locales, susceptibles, como todo funcionario, a prácticas corruptas. De esta manera, si al enorme flujo de capitales que existe en manos de las organizaciones del COT dedicadas al narcotráfico, le sumamos los datos sobre corrupción en la función pública latinoamericana, es posible considerar que la corrupción es probablemente una de las principales causas de la alta permisividad del narcotráfico dentro de los controles portuarios latinoamericanos (Gagne, 2015).

---

[49] Submarinos colombianos.

Sin embargo, la respuesta no tiene por qué ser necesariamente positiva. De hecho, tanto la percepción de la corrupción latinoamericana puede estar sujeta a desviaciones, como también, debido a la magnitud de la actividad portuaria, las organizaciones criminales pueden prescindir de conductas como el soborno a autoridades para facilitar su tráfico ilícito[50].

En todo caso, el análisis para responder a esta pregunta permitirá conocer la realidad del flujo de drogas en América Latina y establecer técnicas para estrangular la corrupción de la actividad portuaria con base en la legislación vigente (sin necesidad, por tanto, de crear de nuevos tipos penales que tendrían, a lo sumo, un fin meramente simbólico).

5.2. El comportamiento latinoamericano: ¿proclividad a la corrupción?

Hechos recientes sobre el comportamiento de los actores políticos en América Latina, como el caso Odebrecht, reconfirman que, en un contexto periférico internacional, en una situación marginal evidenciada por las diferentes corrientes de la cultura de la dependencia, toda la región del Cono Sur es más susceptible a comportamientos públicos desviados, especialmente aquellos que siguen la doctrina de que la corrupción en los países empobrecidos puede ser un factor de desarrollo. Tal doctrina, aunque nominalmente rechazada[51], parece tener todavía una aplicación evidente.

El hecho de que la situación periférica de América latina en el sistema internacional favorezca la corrupción, junto con las percepciones locales que confirman que las prácticas corruptas están muy

---

50 *Demands for cigarettes (51.4%) account for around half of all incidents reported in Latin America y Caribbean, followed by demands for sundries (12.6%) and soda drinks (10.2%). Cash demands account for a relatively small percentage of demands (7.8%), whereby large cash payments (> USD 150) are more common than small cash payments (< USD 150). "A decade of reporting: Summarizing 10 years of key insights and trends from the Maritime Anti-Corruption Network's anonymous incident reporting system 2011-2021. MACN. 2022, p. 24.*

51 La doctrina de que la corrupcion es el "*oil that keeps the engine running smoothly*" se encuentra en autores como Pieth (1997).

extendidas, no hacen de la corrupción una característica antropológica, como ya advertimos en el subtítulo 3. En otras palabras, no es correcto afirmar que, debido a la corrupta realidad regional, cualquier autoridad latinoamericana es individualmente más susceptible a la corrupción, y que, por tanto, cuando se la coloca en una posición de control con un alto impacto económico (como la vigilancia de los puntos de cruce relevantes del narcotráfico internacional) actuará de manera corrupta.

De esta forma, varios estudios que enfatizan la diferencia en la cultura y el estilo de vida entre Europa y América señalan que los puntos divergentes no implican necesariamente un desprecio latino por el cumplimiento de las leyes, ni siquiera ponerlos en una situación de inferioridad ética. De hecho, aquellos estudios que se refieren al buen vivir latino demuestran que la valorización de una conducta identitaria latinoamericana no debe implicar la confirmación de los estigmas a estos pueblos. (Rodríguez, 2022: 438).

De ahí se deriva, que la falta de vigilancia real de los puertos latinoamericanos, reflejada en el bajo decomiso de cantidades significativas de droga en los puertos regionales a la luz del comercio marítimo en su conjunto, no tiene por qué necesariamente deberse a actos derivados de la corrupción pública, sino a la deficiente estructura de los mecanismos de control estatal y privado. Las vastas dimensiones de los territorios nacionales, el costo de la vigilancia y el carácter dinámico y transnacional de este comercio pueden ser un elemento que facilite el narcotráfico, independientemente de que la corrupción sea, o no, un factor determinante de esta situación.

5.3. La inserción del narcotráfico en el eje central del crimen organizado transnacional

Si bien el tráfico de estupefacientes por mar y la corrupción pública y privada relacionada con las actividades portuarias están potencialmente entrelazados, no se puede ignorar el escenario más amplio en el que se encuentran involucrados el narcotráfico internacional y el COT.

En la actualidad, el narcotráfico ya no es sólo un delito contra la salud pública. Analizando el flujo global de actividades delictivas, cualquier buen observador notará, en un primer momento, que la rentabilidad del narcotráfico lo ha hecho, especialmente en términos de financiamiento, especialmente atractivo para financiar y lavar el capital utilizado en toda una serie de actividades delictivas.

A modo de ejemplo, se menciona aquí la actividad de grupos armados y organizaciones terroristas, para los que el flujo financiero del mercado de estupefacientes parece ser un elemento clave. Se sabe que las FARC, por ejemplo, han financiado por décadas sus actividades a través del tráfico de cocaína (UNODC, 2017: 34). Del mismo modo, los talibanes son conocidos por su participación en el mercado local de opio (ídem).

Los datos empíricos también sugieren que el grupo terrorista Estado Islámico de Irak y Levante (ISIS), conocido internacionalmente por sus escenas bárbaras transmitidas en tiempo real a través de internet, está utilizando los puertos de Libia para transportar estupefacientes. Esto se deriva de algunas aprehensiones realizadas en la región en casos en los que se reveló que los controladores de las embarcaciones tenían relaciones con el grupo terrorista (*The Global Initiative Against Transnational Organized Crime*, 2016: 15). La interrelación es tan estrecha que se ha acuñado el término "narcoterrorismo" para referirse al fenómeno.

5.4. La estructura portuaria: el volumen de carga embarcada en los puertos

Si bien el volumen de carga en tránsito diario a nivel mundial es muy elevado, lo que lleva a constatar que la imposición de un minucioso control de todas y cada una de las embarcaciones (mercantes o no) no se corresponde con la velocidad operativa requerida para el buen mantenimiento del flujo comercial mundial[52], no se puede

---

[52] En algunos lugares, como el puerto belga de Zeebrugge, se espera que solo uno de cada 100 contenedores pase por la máquina de rayos X (FreightWaves, 2020). Una pregunta para plantearse más adelante sería la siguiente:

despreciar, sin caer aquí en un error metodológico y en materia de tráfico ilícito de drogas, un escenario que existe, paralelo al problema del volumen de carga: el problema de la corrupción.

Históricamente, la corrupción y el COT dedicado al narcotráfico están intrínsecamente correlacionados, y no hay razón para pensar que en el caso del narcotráfico marítimo el escenario vaya a ser diferente. Casos como el de la participación de altos mandos del gobierno de Kosovo en el tráfico de heroína y otros estupefacientes, denunciado por el Consejo de Europa (Naím, 2012: 104), se está convirtiendo progresivamente en una faceta visible en otros países. Del mismo modo, en Afganistán, los miembros de la familia del presidente fueron acusados no solo de cooperar con el narcotráfico, sino de liderarlo (ibid.: 106).

Por su parte, en México, la historia es la de una sucesión de oficiales encargados de combatir el narcotráfico que terminan, finalmente, integrándose a los cárteles (ídem). De hecho, en el caso mexicano, la falta de financiación de los departamentos gubernamentales para combatir el narcotráfico y la falta de coordinación institucional interna, se han citado comúnmente como factores que han promovido la corrupción en la policía judicial en México (Martínez, 2019: 118).

Pero incluso las instituciones internacionales no parecen ser inmunes. Basta recordar que, en 2008, el entonces jefe de la INTERPOL (policía internacional) también abandonó su cargo tras ser condenado por un delito de corrupción (INTERPOL, 2021)[53]. En consecuencia, como señala la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2017), es importante revisar los programas de prevención; todo ello sin olvidar que todavía hay una cantidad sustancial de datos fácticos que, hasta la fecha, siguen ocultos (UNODC, 2017: 34).

¿qué criterios se utilizaron para esta selección y de qué manera representan también una puerta de entrada a prácticas corruptas? Vid. Commentary: Drug smuggling increases on the high seas – FreightWaves, 2020. https://www.freightwaves.com/news/commentary-drug-smuggling-increases-on-the-high-seas.

53 Vid.: https://www.interpol.int/News-and-Events/News/2008/INTERPOL-President-Jackie-Selebi-resigns-from-post.

Según un estudio realizado con 15 buques narcotraficantes entre 1990 y 2000 en los Países Bajos, donde se encuentra uno de los puertos (Puerto de Rotterdam) más conocidos por el tráfico internacional de estupefacientes (tanto por el volumen de carga como por la poderosa infraestructura portuaria), la corrupción de los funcionarios portuarios es, en última instancia, una operación innecesaria porque, después de todo, dado el enorme volumen de carga en tránsito, la probabilidad de detección es, desde el principio, muy baja (Kleemans et. al., 2002 como se citó en Roks et. al., 2020: 4).

Sin embargo, en relación con el propio Puerto de Róterdam, otros estudios empíricos apuntan en la dirección contraria. Así, en un estudio realizado por Roks et. al., (2020: 12)[54], entrevistas a personas directamente involucradas en las actividades que se desarrollaron en dicho puerto indicaron que en prácticamente todos los casos de narcotráfico allí ocurridos (y observados por los entrevistados) se produjo la participación corrupta de algún empleado portuario, ya sea de organismos públicos o privados.

La razón de esto es simple. Especialmente en puertos altamente automatizados, son los empleados portuarios quienes saben dónde están las fallas de automatización, supervisión y/o seguridad. La situación se vuelve entonces, poco a poco, paradójica, requiriendo, por lo tanto, encontrar rápidamente un equilibrio óptimo. Si bien eliminar el factor humano de los sistemas de inspección puede mitigar las oportunidades de que se produzcan prácticas corruptas, la automatización completa plantea el problema de la complejidad para los operadores del sistema, lo que nos lleva de vuelta al problema de la detección.

En todo caso, considerando, como demostró (Roks et. al., 2020), que la implementación aislada de políticas de control preventivo en un determinado puerto tiende a desviar el flujo ilícito de mercancías hacia otros lugares vecinos (ibid.: 14), es más que esencial señalar que cualquier enfoque que se adopte sobre la corrupción portuaria en materia de narcotráfico debe desarrollarse a nivel macro. De lo contrario, además de resultar ineficaz, creará o intensificará el problema en los puertos vecinos.

---

54 Vid.:https://doi.org/10.1007/s12117-020-09394-8

5.5. Las rutas del narcotráfico a través del mar

Antes de analizar el tema de la corrupción en sí, es necesario mapear, al menos brevemente, las llamadas "líneas directas" del narcotráfico. Esto se debe a que cualquier política dirigida al eje entre el mercado de estupefacientes y la corrupción necesariamente debe enfocarse en este punto exacto de intersección.

En América Latina, las principales rutas son la de la heroína, que parte de Colombia y llega a EE.UU. a través de México y Centroamérica (Delicato, 2010: 2), y la de la cocaína, con origen principalmente en Colombia, Venezuela, Bolivia y Perú, y con flujo posterior en cuatro rutas principales: (a) la ruta latinoamericana, que pasa por Paraguay, Argentina, EE.UU., Canadá y Europa (a través del Mar Caribe); (b) la ruta del Pacífico Norte, a través de EE.UU. y México, (c) la ruta del Atlántico, a través de los países africanos; y (d) la ruta del Istmo, a través de América Central y México hasta los EE.UU (ibid.: 3).

Debe tenerse en cuenta que las rutas de estupefacientes tienden, sin embargo, a ser bastante volátiles; volatilidad que se justifica por una interacción y un cambio constante entre el comportamiento de los delincuentes y el de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. Además, agencias internacionales como la UNDOC estiman que la pandemia de Covid-19 ha tenido un efecto sustancial en estas rutas, especialmente en vista del impacto en el flujo de bienes y personas[55]. De ahí se desprende la urgente necesidad que existe, en un primer momento, en el mantenimiento de un sistema de inteligencia actualizado, para luego centrarse en el seguimiento de las rutas.

5.6. El modus operandi del crimen organizado en relación con el tráfico marítimo de estupefacientes

En cuanto al COT, es necesario, en primer lugar, hacer una salvedad porque, debido a que cada organización criminal adopta una

---

55 Covid-19 está mudando a rota do fluxo de drogas ilícitas, aponta relatório do UNODC, 2020. https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2020/05/a-covid-19-esta-mudando-a-rota-do-fluxo-de-drogas-ilicitas-diz-relatorio-do-unodc.html.

estrategia delictiva diferente, extraer una generalización transversal que sea válida para todos y cada uno de los casos de envío y tráfico de estupefacientes es imposible. Ello no impide, sin embargo, que aquí se hagan unas breves consideraciones ejemplificativas sobre qué técnicas han sido, según los datos de las incautaciones, utilizadas por los delincuentes con este fin.

Las técnicas utilizadas son diferentes y, quién sabe utilizarlas ha sido lo suficientemente creativo como para evitar, hasta el momento, ser detectado. Una breve noción de estas técnicas es, por tanto, fundamental para comprender la profundidad del problema. Así, en Brasil, por ejemplo, el gran volumen de mercancías que transitan por los Puertos de Santos y Paranaguá las hace muy atractivas para los traficantes internacionales, que se vuelven cada vez más creativos. Por ejemplo, en 2019, los inspectores de las aduanas portuarias encontraron paquetes de cocaína transportados dentro de tractores, excavadoras, transformadores de potencia, jugos congelados y madera contrachapada (Félix, 2019)[56]. Esto se debe a que, en el caso brasileño, el *rip-on/rip-off*, es decir, la infiltración de paquetes de cocaína dentro de cualquier contenedor que tenga espacio libre[57], es una de las estrategias más utilizadas (Félix, 2019)[58].

Según datos proporcionados por la Dirección General de la Marina Mercante de Honduras, la falsificación de los sellos de contenedores, así como el ocultamiento de la carga utilizando embarcaciones de alto francobordo o embarcaciones de recreo, es uno de los medios por los cuales, con la ayuda de actores privados, se transporta la droga por las rutas marítimas (Baires, 2020)[59].

---

56 Vid.: https://www.gazetadopovo.com.br/republica/a-cocaina-que-viaja-de-navio-camuflagem-eleva-trafico-a-nivel-recorde/.

57 Esto genera, en términos de derecho contractual, un amplio escenario de discusión, a saber, quién paga el daño en este caso. Para una mirada más detallada sobre el tema, vid: *Contractual allocation of risk for drug smuggling in commercial ships-GARD* (2021). https://www.gard.no/web/updates/content/30797295/contractual-allocation-of-risk-for-drug-smuggling-in-commercial-shipping.

58 Vid.: https://www.gazetadopovo.com.br/republica/a-cocaina-que-viaja-de-navio-camuflagem-eleva-trafico-a-nivel-recorde/.

59 Vid.: https://dialogo-americas.com/pt-br/articles/honduras-combate-narcotrafico-maritimo-com-alta-tecnologia/.

El uso de contenedores comerciales para nutrir las redes transnacionales de drogas es la razón por la cual la UNODC propuso en 2004 el Programa Global de Control de Contenedores, con el objetivo, precisamente, de inspeccionar la legalidad de las cargas y su tránsito por los puertos[60]. Los datos de las Naciones Unidas muestran que muchos de los buques de carga se abastecen mientras están en tránsito (UNODC, 2020: 20). En América Latina, Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, Panamá, Paraguay, Perú y Surinam son miembros del Programa de Investigación. Venezuela, Uruguay, Chile y la Guayana Francesa (todos países con salida al mar) no tienen todavía la condición de miembro integrado al Programa, según datos de 2019 (ibid.: 12).

La actualización de los equipos de formación sobre las nuevas tendencias delictivas, así como la adecuación de las herramientas anticorrupción a las nuevas tecnologías (como *blockchain*) y el mantenimiento de bases de datos para sistemas integrados de inteligencia, han sido un aspecto fundamental para garantizar el buen funcionamiento del Programa (ibid.: 20). En América Latina, la mayoría de los equipos de entrenamiento se concentran en Colombia, país que tiene la mayor cantidad de agentes en comparación con sus vecinos (ibid.: 40)[61]. Pese a ello, Brasil es el líder, seguido de Colombia, El Salvador y Panamá, respectivamente, en número de incautaciones (ibid.: 41).

La formación de los equipos portuarios, así como la existencia de un sistema integrado de inteligencia en tiempo real, con miras a la constante modificación de las rutas y de ciertos hábitos (indicando, entre otras cosas, los posibles puntos susceptibles de corrupción, en base a un sistema de evasión previamente identificada por los delin-

---

60 El Programa de Control de Contenedores de UNODC-OMA celebra 15 años de comercio mundial libre de delitos. UNODC. Amberes, Bélgica. 8 de octubre de 2019. https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2019/10/programa-de-controle-de-contineres-do-unodc-wco-comemora-15-anos-tornando-o-comrcio-global-mais-seguro-contra-o-crime.html.

61 Alrededor de 200 agentes, mientras que los demás países de América del Sur y el Caribe tienen un promedio de 50 agentes.

cuentes), es fundamental para la eficacia de un programa de lucha contra el narcotráfico en el mar, que incluya la vinculación a la corrupción como una de sus faceta más relevantes.

5.6.1. Los narcosubmarinos

Los narcosubmarinos son embarcaciones marítimas autopropulsadas hechas a medida y destinadas al contrabando de mercancías ilícitas a los Estados Unidos desde América del Sur o Central. Los diseños de narcosubmarinos anteriores consistían en embarcaciones semisumergibles, que podían controlar su profundidad, pero no podían sumergirse por completo. Los proyectos más recientes incluyen embarcaciones sumergibles, que están equipadas con tecnología sofisticada de navegación y radar y son capaces de sumergirse totalmente para ser virtualmente indetectables. Estas embarcaciones tienen también capacidades autopropulsadas, lo que les permite cubrir mayores distancias (Jaramillo, 2016: 49-69).

Según una declaración escrita presentada en 2012 ante la Subcomisión de Fronteras y Seguridad Marítima de la Cámara de Representantes de EE.UU., el tráfico marítimo de drogas representa más del 80% del flujo total de drogas ilícitas desde la región andina hacia Honduras, México y otras regiones de tránsito antes de ingresar en los Estados Unidos. Así mismo, la DEA estima que aproximadamente el 30 por ciento del flujo marítimo utiliza narcosubmarinos. A medida que estos últimos se han vuelto cada vez más difíciles de detectar y capturar debido a las sofisticadas innovaciones en las técnicas de protección de radar y equipos de navegación, Estados Unidos tienen cada vez más dificultades para aplicar eficazmente su interdicción (así, el 74% de las sospechas de narcotráfico marítimo terminan sin ser investigadas (Rosen & Martínez, 2014: 179-200)).

El éxito de los narcosubmarinos se puede atribuir a la evolución iterativa en el diseño y desarrollo de embarcaciones. La ingeniería y la tecnología empleadas en la construcción de estas embarcaciones han mejorado desde la primera interceptación de un semi-sumergible en 1993 cerca de las islas de San Andrés en Colombia. En 2011, la policía destruyó obras de construcción a lo largo de la costa del Pacífico colombiano y confiscó varios modelos y versiones de es-

tas embarcaciones, incluidas embarcaciones de bajo perfil (LPV), semi-sumergibles autopropulsados (SPSS), sumergibles/totalmente sumergibles (FSV) y narcocontenedores-torpedos (Cragin et. al., 2007).

5.7. Las prácticas corruptas de los funcionarios portuarios y aduaneros

Cuando se trata de la corrupción en los puertos y su intersección con el narcotráfico, la primera línea de acción son los funcionarios portuarios y aduaneros, porque son ellos quienes tienen acceso a información privilegiada, como los tiempos de embarque y desembarque, el origen de los envíos y la posición de los contenedores (Eski & Buijt, 2016: 373). Así, por ejemplo, fue a través del suministro por funcionarios de información clave sobre qué contenedores se registrarían y cuando, que una de las organizaciones dedicadas al tráfico internacional de estupefacientes operó en el Estrecho de Gibraltar (Sánchez Avilés, 2019)[62].

Una de las tácticas más novedosas y populares en relación con el comercio marítimo de estupefacientes es precisamente aprovechar los espacios vacíos de las embarcaciones para, sin el conocimiento de quienes sus responsables, introducir la droga entre cantidades (a menudo bastante grandes) de cargamento lícito. En términos de crimen organizado, esta estrategia (conocida como *rip-off*, al tratarse de "carga ilícita colocada dentro del contenedor cerca de las puertas y sin el conocimiento del consignatario" (UNODC, 2008) muestra la existencia de una organización transnacional operativa en los puertos de embarque y desembarque, por lo que mapear estas redes transnacionales es importante para los sistemas de inteligencia.

Los datos holandeses relacionados con la participación de los empleados portuarios en el llamado *rip-off* llaman la atención sobre el hecho de que la operación ilícita muchas veces se lleva a cabo fuera del horario normal de trabajo (por ejemplo, durante fines de semana u horas de descanso) (Van der Laan, 2012 como se citó en

---

[62] Vid.: https://idpc.net/alerts/2019/08/corruption-and-illegal-drugs-reconstructing-links-reversing-the-causes.

Eski & Buijt, 2016: 373)[63]. Por lo tanto, las salidas y las puertas de embarque son buenas candidatas para políticas de integridad basadas, hasta cierto punto, en principios básicos de ciberseguridad. Esto significa, por ejemplo, deshabilitar el acceso magnético de los empleados a estos lugares fuera del horario de funcionamiento, implementar sistemas biométricos y barreras físicas que sean capaces de impedir el acceso de empleados no autorizados, e incluso restringir el acceso al sistema en el que todos estos datos quedan finalmente registrados.

Uno de los aspectos que parece preocupar más al entorno regulatorio internacional es el relativo al hackeo de los sistemas, cuya integridad es necesaria para asegurar que no existan, en los propios puertos, zonas no supervisadas o anormalidades indetectables por manipulaciones en la configuración de los sistemas. El hecho de que ya existan reportes de narcotráfico operando en los puertos a través de la criminalidad de alta tecnología (UNODC, 2019: 20) muestra la necesidad de automatizar las operaciones en los puertos e implementar programas de ciberseguridad.

5.8. Las prácticas corruptas del personal diplomático

Casos como el del sargento brasileño que utilizó aviones de las Fuerzas Armadas Brasileñas (FAB) para el flujo transnacional de drogas (alegando que su bajo salario fue la razón que le llevó a incurrir en esta práctica) (Martín-Arroyo, 2020), o el del envío de cargamentos de sustancias ilícitas escondidos en valijas diplomáticas son cada vez más comunes[64]. De hecho, el abuso de las valijas diplomáticas se ha convertido, en los últimos años, en una circunstancia recogida en detalle por la prensa, siendo especialmente relevante porque su inmunidad frente al registro por las autoridades aduaneras no se de-

---

63 Vid.: https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/documenten-algemeen/nationaal-dreigingsbeeld2012/cba-cocaine-2012.pdf.

64 Vid., por ejemplo: https://elpais.com/internacional/2021-05-14/la-organizacion-criminal-brasilena-pcc-abre-la-ruta-de-la-marihuana-gourmet-colombiana.html.

riva de costumbres o prácticas locales específicas, sino de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961[65].

La cantidad y naturaleza del material ilícito escondido en las valijas varía de un caso a otro. Así, por ejemplo, en 2011, dos miembros de la embajada de Polonia en Moscú fueron arrestados con 100.000 cigarrillos de contrabando que habían cruzado la frontera dentro de valijas diplomáticas (RIA, 2011 como se citó en Zabyelina, 2013: 353). Por su parte, en mayo de 2000, se encontraron 62 kilos de heroína dentro de automóviles de la embajada de Tayikistán en Moscú. Además, según el servicio de seguridad nacional ruso, se encontraron 10 kilos adicionales de cocaína en valijas enviadas a estos diplomáticos (FKSN, 2010 como se citó en Zabyelina, 2013: 354).

No cabe duda de que el flujo anual y global de valijas diplomáticas no supera, quizás, la cantidad diaria de carga transaccionada en un determinado puerto de poca relevancia. Sin embargo, hay que tener en cuenta que, precisamente por ser carga no inspeccionable, la valija diplomática se convierte en un blanco muy prometedor para el transporte transnacional de estupefacientes[66].

---

65 Según el art. 27 (3) de la Convención de las Naciones Unidas sobre Inmunidad Diplomática, "el equipaje diplomático no será inspeccionado ni retenido", por lo que, las valijas diplomáticas, que en principio son siempre reconocibles a través de signos externos y han de contener únicamente documentos u objetos diplomáticos destinados a un uso oficial, no se puede abrir, lo que hace que la comprobación de la pertinencia de los artículos o documentos se convierta en algo muy excepcional.

66 Según el art. 36 (2) de la citada Convención, tampoco se pueden inspeccionar los equipajes pertenecientes al cuerpo diplomático, salvo sospecha fundada de irregularidad, en cuyo caso la inspección requiere del acompañamiento de un agente diplomático. Esta regla no se aplica, sin embargo, a las valijas diplomáticas. Por ello que, se ha sugerido una modificación al mencionado artículo 27 (3) para que se permita el derecho a solicitar la inspección de envíos realizados directamente por un Estado Extranjero, siempre que existan sospechas fundadas. Denegada la inspección por parte del Estado remitente de la valija, ésta debería, según la propuesta, ser inmediatamente enviada de vuelta al país de origen. Vid.: Zeidman (1989: 434-435). Otra posibilidad sería, por ejemplo, facturar el equipaje directamente en el suelo nacional del Estado potencial receptor, donde entonces la inspección tendría que ser realizada por funcionarios de aduanas. Basta com-

5.9. Las prácticas corruptas de los buques militares y otros buques de Estado

La misma situación mencionada anteriormente en relación con el equipaje diplomático ocurre con los buques militares, que tienen un tratamiento muy particular en el marco de los acuerdos de cooperación transnacional para combatir el tráfico marítimo de estupefacientes. Esto se debe a que, por regla general, los buques militares y los demás buques de Estado son considerados como áreas de soberanía intocable por los instrumentos de cooperación internacional[67].

Como resultado, no es de extrañar que los buques de guerra y los demás buques de Estado sean inmunes a la inspección por terceros países en virtud del Acuerdo que implementa el artículo 17 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas[68]. Es así como dichas embarcaciones se vuelven ciertamente atractivas para las redes criminales, sobre todo en momentos en que la corrupción se convierte en una pieza clave del tránsito silencioso de material ilícito.

5.10. Las operaciones de inteligencia en el mar: fortalezas y debilidades

Además de las rutas, muchas veces mapeadas a través de los materiales incautados, existe otro sistema de seguimiento muy interesante cuando se trata de CO en el mar, y que se basa precisamente en la identificación de patrones anómalos de comportamiento, capaces de identificar, por tanto, casos en que la irregularidad de la carga o de

---

probar, por ejemplo, si los objetos colocados en su interior son realmente documentos e instrumentos destinados a un uso oficial. Esto dependería, también en este caso, de la normalización de los sistemas de control.

67 Véase artículo 32 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

68 "Art. 2 (6): Nothing in this Agreement affects the immunities of warships and other government vessels operated for non-commercial purposes." Agreement on Illicit Traffic by Sea, implementing Article 17 of the United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances. European Treaty Series-No. 156. Strasbourg, 31.I.1995

la inspección no se manifieste en los puertos, sino en el tránsito, es decir, en alta mar[69].

A través de tecnologías de identificación de las embarcaciones que involucran, por ejemplo, la recopilación de los datos biométricos de la tripulación y los registros de sus movimientos en alta mar, países como Honduras utilizan satélites para controlar su mar territorial (Baires, 2020)[70]. Esto es posible, entre otras razones, porque actualmente el tráfico marítimo es monitoreado a través del sistema AIS (Sistema de Identificación Automática), que mapea constantemente la posición de los buques o embarcaciones.

La regulación internacional en la materia exigía inicialmente que se instalaran AIS a bordo de todos los buques de más de trescientas toneladas brutas con destino a aguas internacionales, buques de carga de quinientas toneladas brutas en aguas nacionales y todos los buques de pasajeros, independientemente de su tamaño. Sin embargo, desde el año 2000, el uso de identificadores es obligatorio para todos los barcos y permite identificar si el barco está parado o en movimiento, o si el AIS está activado o apagado, entre otras cosas (SOLAS, 2019)[71].

Todos los barcos equipados con AIS deben mantenerlo constantemente activado, excepto cuando los acuerdos, reglas o estándares internacionales prevean la protección de la información de navegación (circunstancias específicas aplicables, por ejemplo, en el caso de los buques militares)[72].

Como se puede apreciar, la gran debilidad del sistema AIS no está en la tecnología, sino en sus controladores. Al poderse desactivar los

---

69 *Maritime Knowledge Discovery and Anomaly Detection Workshop Proceedings*. European Commission. JRC Conference and Workshop Reports. European Commision. Inspra. 5-6 July 2016. Pp. 1-98.

70 Vid.: https://dialogo-americas.com/pt-br/articles/honduras-combate-narcotrafico-maritimo-com-alta-tecnologia/.

71 SOLAS regulation V/19-Carriage requirements for shipborne navigational systems and equipment.

72 Revised guidelines for the onboard operational use of shipborne automatic identification systems (AIS). Resolution A. 1106(29). International Maritime Organization.

identificadores, deteniendo así el intercambio de la información, la inteligencia marítima debe basarse en patrones de comportamientos sospechosos para hacer sus predicciones[73].

Por ello, es necesario que los puertos cuenten con un amplio equipo de operadores, además de estar técnicamente capacitados para poder "capturar" comportamientos sospechosos de los buques que lleguen a atracar a los mismos. Esto les permitiría inspeccionarlos apenas lleguen. En este sentido, algunas herramientas transnacionales de seguimiento de buques, como *Marine Traffic* o *Vessel Finder*, ya están disponibles.

Finalmente, es importante subrayar que los patrones de detección de "comportamientos anormales" han de reflejar fielmente el modelo de operaciones sospechosas (narcotráfico o comercio ilegal de petróleo, entre otras) trazado para la región. Dichos mapeos de riesgo deberían servir posteriormente para el desarrollo de una herramienta automatizada basada en sistemas algorítmicos.

5.11. Perspectivas de futuro

A la fecha, aún faltan datos para determinar con precisión el nivel de corrupción en los casos de tráfico de estupefacientes por vía marítima. Esto es debido a que el volumen de carga que circula diariamente por los puertos, así como los diferentes procedimientos aplicables a cada uno de los puertos, hacen imposible estimar, con certeza, la probabilidad efectiva de que se encuentre e incaute la droga.

Determinar esta intersección requeriría un estudio empírico que supera el objeto de este capítulo. Esto no quiere decir, sin embargo, que la corrupción no juegue aquí un papel relevante, sino simplemente que este indicador no se mide en el caso del narcotráfico. Sin embargo, algunos estudios preliminares (si bien no específicamente sobre el narcotráfico) son dignos de mención.

---

73 *Best practices on effective controls of ports and maritime narcotrafficking. Organization of American States. Inter-American Drug Abuse Control Commission. (2007:1-15).*

Uno de ellos es el estudio realizado por Djankov y Sequeira (2008), en el que los datos empíricos apuntan efectivamente a una variación considerable en cuanto a los lugares susceptibles de servir de puerta de entrada a actos de corrupción, según la ubicación. Por ejemplo, en la región portuaria de Durban (Sudáfrica) se pagan sobornos a la seguridad portuaria (38,5%) y a los registradores de documentos (24,34%) (Djankov & Sequeira, 2008: 19). Por su parte, en Maputo (Mozambique), los sobornos se pagan principalmente a las aduanas para evadir aranceles (40,86%) o para solucionar problemas con la documentación relativa al desembarco (17,03%), seguidos de la congestión en el puerto (20,39%) (ídem). Es de esperar una variación similar también a nivel latinoamericano, debido a las particularidades locales de los distintos puertos.

En términos de mensurabilidad, destaca también la iniciativa de la Red Marítima Anticorrupción (MACN), originalmente nacida como un foro de discusión y combate a la corrupción en la industria marítima, que, solo en 2019, recibió 6.736 denuncias anónimas sobre solicitudes de soborno (siendo notificados 1.365 puertos en la base de datos de la MACN) (*Maritime Anti-Corruption Network*, 2020: 9).

En general, se puede señalar que, considerando los distintos países analizados en el estudio arriba mencionado, las brechas señaladas tienden a ubicarse en la falta de transparencia del sistema portuario local, la falta de involucramiento de otros actores que también participan en el tráfico marítimo y la prevalencia (todavía alta) del factor humano en algunos puertos (Djankov & Sequeira, 2008: 19). Para este último caso, se sugiere la progresiva automatización de los sistemas (incluyendo, entre otros, el de inspección), lo que requiere, en todo caso, una alta inversión financiera en la estructura de los puertos, especialmente en los países del tercer mundo.

Otro ámbito de actuación de la MACN desde 2016 ha sido la actualización del citado sistema de seguimiento de contenedores, a efectos de transparencia y limitación de la interacción humana en relación con la verificación del lugar donde se encuentran las mercancías[74].

---

[74] A decade of reporting: Summarizing 10 years of key insights and trends from the Maritime Anti-Corruption Network's anonymous incident reporting system 2011-2021. (MACN, 2022: 24).

Sin embargo, dado que la desconexión de los sistemas de seguimiento queda siempre en manos de los propios buques (entre otras, por razones de seguridad), se trata de una medida cuyos resultados deben ser monitoreados a largo plazo.

A pesar de ello, el alcance de la actividad de las redes de corrupción en alta mar, así como la intersección entre la corrupción y el mercado ilegal de estupefacientes, es todavía un dato oculto que aún requiere ser recolectado y analizado. En consecuencia, no es posible determinar en este momento si, en materia de estupefacientes, el impacto de la corrupción es mayor o menor que en otros ámbitos, como, por ejemplo, el bajo monitoreo de los sistemas de navegación costera y los mecanismos utilizados por los delincuentes para tratar de engañar a los propios sistemas de detección automatizados.

6. CONCLUSIONES

Es posible afirmar la existencia de una interfaz público-privada en la corrupción asociada al COT. Así, como hemos visto, existen múltiples formas en las que las empresas pueden servir como actores cruciales para el éxito del COT. Además, también es cada vez más significativo el uso de organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales como "vehículo" para las actividades financieras del COT. Junto a ello, es indudable la existencia de una estrecha relación entre los agentes estatales y el COT, debido a que resulta económicamente más interesante cooperar con las estructuras institucionales que enfrentarse con ellas, y a que infiltrar las altas esferas de los poderes político y económico es la mejor garantía para restar eficacia a su combate.

Esta interfaz público-privada de la corrupción transnacional opera en un sistema integrado y complejo con un alcance global. Además, en algunos escenarios, como los de conflicto armado, puede, según algunos autores, llegar a ser preferible en términos de eficiencia económica que su alternativa, la guerra.

En este contexto, si bien conviene evitar afirmaciones generales en el sentido de que América Latina es una región que no ha superado su tendencia histórica a la corrupción, esto no significa, sin

embargo, que no haya datos empíricos al respecto, como el hecho de que los índices de percepción de corrupción son elevados en muchos países de la región, especialmente aquellos conocidos como productores de droga o rutas del narcotráfico.

El caso más reciente y conocido de macrocorrupción en América Latina, como es el caso Odebrecht, ha reforzado la visión de que los mecanismos de control existentes no son suficientes para evitar las grandes tramas de corrupción que se caracterizan por su relación con actividades económicas transnacionales en las que se mueven grandes capitales.

Finalmente, es importante tener en cuenta que, siendo conocida la producción y la exportación de drogas por países de América Latina, no es difícil suponer que haya puntos-clave de corrupción para que el narcotráfico no pueda ser debidamente combatido. El presente trabajo ha mostrado esta situación a través del análisis de la actividad portuaria. Así, la UNODC admite que su programa para controlar el contenido de los containeres en la marina mercante alrededor del mundo tiene todavía mucho por mejorar. La intensa actividad comercial no permite conocer ni siquiera una parte significativa de lo que se transporta a través de los océanos, de modo que el control más eficaz es el que permite la logística portuaria.

La magnitud de la carga en la actividad comercial marítima hace imposible su control, a lo que hay que añadir que los estudios existentes sugieren que, al manejar la logística de los movimientos de cargas a partir de sus puestos de trabajo, empleados y funcionarios de grandes puertos pueden ser corrompidos por los carteles de drogas.

Casos especiales como los narcosubmarinos pueden ser detectados por operaciones de inteligencia en el mar. Distinta es la cuestión de las malas relaciones diplomáticas, sobre las cuales hay una protección jurídica más consolidada, en nombre de un presunto interés superior de neutralidad de los representantes extranjeros (que nos parece que se encuentra de algún modo trasnochado). En todo caso, si bien hay casos de narcotráfico que utilizan esta ausencia de fiscalización jurídica, lo cierto es que no son tan relevantes en términos de volumen total del narcotráfico internacional.

Es por ello, que lo que realmente parece necesario es incrementar el control, especialmente, de la salida de las drogas por los puertos latinoamericanos, atendiendo a rutas conocidas para tal objetivo. De ahí, que se tengan que fortalecer los conocidos sistemas de combate a la corrupción en las *big companies*, como, por ejemplo, con el establecimiento de canales de denuncias. Esto podría evitar que funcionarios y empleados, que controlan los métodos de distribución de carga en aduanas y puertos, faciliten la salida de drogas. Sin embargo, dada la magnitud de la producción y la falta de control de los cargamentos en los puertos y en la marina mercante de todo el globo, la eficacia de este tipo de medidas adoptadas aisladamente no parece que pueda tener un impacto significativo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina

Baires, L. (2020). "Honduras combate narcotráfico marítimo com alta tecnología". *Revista Militar Digital Diálogo*.

Bardhan P. (1997). "Method in the madness? A political-economy analysis of the ethnic conflicts in less developed countries". *World Development*. Vol. 25(9). Pp. 1381-1398.

Beare, M. (1997). "Corruption and organized crime: Lessons from history". *Crime, Law and Social Change*. Vol. 28(2). Pp. 155-172.

Castle, A. (1997). Transnational Organized Crime and International Security. *Transnational Organized Crime*. Pp. 1-14.

Chambliss, W.J. (1989). "State-Organized Crime". *Criminology*. Vol. 27(2). Pp. 183-208.

Cragin, K., Chalk, P., Jackson, B.A. & Daly, S.A. (2007). *Sharing the dragon's teeth: Terrorist groups and the exchange of new technologies*. Rand Corporation.

Delicato, V. (2010). *Maritime Security and the Fight Against Drug Trafficking in the Mediterranean*. Mediterranean Paper Series.

Djankov, S. & Sequeira, S. (2008). "On the Waterfront: An Empirical Study of Corruption in Ports". *SSRN Electronic Journal*. Pp. 1-55.

Eski, Y. & Buijt, R. (2016). *Dockers in Drugs: Policing the Illegal Drug Trade and Port Employee Corruption in the Port of Rotterdam. Policing. Oxford University Press*. Vol. 11(4). Pp. 371-386.

Gambetta, D. (1993). *The Sicilian Mafia: The business of private protection*. Harvard University Press.

Hans, S. (2004). "Korruption in Wirtschaftssystem Deutschland: Jeder Mensch hat seinen Preis". En: Schilling, A.& Dolata, U. (Eds.). *Korruption im Wirtschaftssystem Deutschland. Jeder Mensch hat seinen Preis*. Mankau Verlag.

Jaramillo, M. (2016). The revolutionary armed forces of Colombia (FARC) and the development of narco-submarines. *Journal of Strategic Security*. Vol. 9(1). Pp. 49-69.

Kleemans, E. R., Brienen, M. E. I., & van de Bunt, H. G. (2002). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Tweede rapportage op basis van de WODC-monitor*. Onderzoek & Beleid, Núm. 198. Boom Juridische uitgevers.

Kouloglou, N. (2017). "L'apparition des "zones grises" comme consequence de la violence accrue. Étude des cas: L'état de Sinaloa au Mexique et le Departement de Caqueta en Colombie". *Perfiles de Las Ciencias Sociales*. Vol. *5*(9). Pp. 78-113.

Kugler, M., Verdier, T. & Zenou, Y. (2005). "Organized crime, corruption and punishment". *Journal of Public Economics*. Vol. 89 (9-10). Pp. 1639-1663.

Le Billon, P. (2003). "Buying peace or fuelling war: The role of corruption in armed conflicts". *Journal of International Development*. Vol. 15(4). Pp. 413-426.

Lindberg, J. & Orjuela, C. (2014). "Corruption in the aftermath of war: An introduction". *Third World Quarterly*. Vol. 35(5). Pp. 723-736.

Lord, N., Wintered, K., & Campbell, L. (2018). "Organizing the Monies of Corporate Financial Crimes via Organizational Structures: Ostensible Legitimacy, Effective Anonymity, and Third-Party Facilitation". *Administrative Sciences*. Vol. 8(2). Pp. 1-17.

Martinez, G. (2019). "Reconversion des doctrines militaires de lutte contre la subversion dans le cadre de la lutte contre le crime organisé transnational en Amérique Latine: ruptures et continuités". *Tese Doctoral: Université de Toulouse*. Pp. 1-551.

Matos, R. (2017). "Do Mensalão à Lava Jato: a ascensão da barganha e da colaboração premiada no Processo Penal". *Revista de Ciências do Estado*. Vol. 2(2).

Naim, M. (2012). "Máfia states: Organized crime takes office". *Foreign Affairs*. Vol. 91(3). Pp. 100-111.

Netto, V. (2016). *Lava-Jato*. Editorial sextante. Berlin: Primeira Pessoa.

Raineri, L. & Strazzari, F. (2023). "The data that we do (not) have: studying drug trafficking and organised crime in Africa". *Trends in Organized Crime*. Vol. 26. Pp. 1-21.

Ramírez, P. (2018). "La ley contra las prácticas corruptas en el extranjero. La FCPA de Estados Unidos: Compliance, Extraterritorialidad y responsabilidad de la persona jurídica. Reflexiones acerca del caso Odebrecht". En: Ramírez Barbosa, P.A. (Dir.). *Desafíos del Derecho Penal en el Siglo XXI: Libro Homenaje a Ignacio Berdugo Gómez de la Torre*. Editorial Temis: Bogotá.

Rodríguez, V. (2022). "'Buen vivir' latino: primeiros lineamentos para a funcionalidade do sumak kawsay na Constituição brasileira". En: Albuquerque Rodrigues, D., Barreto Cezar, E. & Pimentel de Oliveira, M. (Eds.). *Democracia, Humanismo e Jurisdição Constitucional*. São Paulo: Forum.

Roks, R., Bisschop, L. & Staring, R. (2021). "Getting a foot in the door. Spaces of cocaine trafficking in the Port of Rotterdam". *Trends in Organized Crime*. Vol. 24. Pp. 171-188.

Rosen, J. & Martínez, R. (2014). "La Guerra contra las Drogas en Colombia y México: estrategias fracasadas". *Ánfora*, Vol. 21(37). Pp. 179-200.

Sharkey, J. (1988). "The Contra-drug trade eff". *Common Cause Magazine*. Pp. 23-33.

Shelley, L. (2001). "Corruption and Organized Crime in Mexico in the Post-PRI Transition". *Journal of Contemporary Criminal Justice*. Vol. 17(3). Pp. 213-231.

Stier, E. & Edwards, P. (1987). "Strategic Decision Making in Organized Crime Control: The Need for a Broadened Perspective". En: *Major Issues in Organized Crime Control*. National Institute of Justice. Washington D.C.: Symposium Proceedings.

Van der Laan, F. (2012). *Criminaliteitsbeeldanalyse: Cocaine*. Woerden/Driebergen: KLPD-DNR.

Weyland, K. (1998). "The politics of corruption in Latin America". *Journal of Democracy*. Vol. 9(2).

Williams, P. (2009). "Organized Crime and Corruption in Iraq". *International Peacekeeping*, Vol. 16(1). Pp. 115-135.

Zabyelina, Y. 2013). "The untouchables: Transnational organized crime behind diplomatic privileges and immunities". *Trends in Organized Crime*. Vol. 16(3). Pp. 343-357.

Zeidman, A. (1989). "Abuse of the diplomatic bag: proposed solution". *Cardozo Law Review*. Vol. 11(2). Pp. 427-444.

Informes, resoluciones y otros documentos

Arroyo, J. (2020). *Militar da comitiva de Bolsonaro preso com cocaína aceita 6 anos de prisão e multa de 2 milhões de euros.* https://brasil.elpais.com/i nternacional/2020-02-24/militar-da-comitiva-de-bolsonaro-preso-na-espanha-com-cocaina-aceita-6-anos-de-prisao-e-multa-de-2-milhoes-de-euros.html.

Bulla, B & Tranches, R. (2023). *EUA dizem que decisão do Brasil sobre navios iranianos é 'errada' e única na região.* https://www.estadao.com.br/politica/eua-dizem-que-decisao-do-brasil-sobre-navios-iranianos-e-errada-e-unica-na-regiao/.

Charap J & Harm C. (1999). *Institutionalized corruption and the kleptocratic state.* Washington DC: International Monetary Fund Working Paper WP/99/91.

FTAF. (2013). *Financial Action Task Force, National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment FATF guidance.* https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf.

FreightWaves. (2020). *Commentary: Drug smuggling increases on the high seas* https://www.freightwaves.com/news/commentary-drug-smuggling-increases-on-the-high-seas.

INTERPOL. (13/01/2008). *President Jackie Selebi resigns from post. Interpol.* https://www.interpol.int/News-and-Events/News/2008/INTERPOL-President-Jackie-Selebi-resigns-from-post.

Maritime Anti-Corruption Network. (06/2020). *Impact Report.* Pp. 1-36.

Maritime risk Focus. (18/06/2020). *Drug Trafficking on Ships. Maritime Cyprus.* https://maritimecyprus.com/2020/06/18/risk-focus-drug-trafficking-on-ships.

Rosana F. (2019). *A cocaína que viaja de navio: camuflagem eleva tráfico a nível recorde.* Gazeta do Povo.

Sanchez, C. (2019). *Corruption and illegal drugs: Reconstructing links, reversing the causes.* International Drug Policy Consortium.

The Global Initiative Against Transnational Organized Crime. (11/2016). *The nexus of conflict and illicit drug trafficking Syria and the wider region.* Pp. 1-48.

The UNODC-WCO. (2019). *Container Control Programme Annual Report.* Pp. 1-62.

Transparency International. (2014). *Hiding in Plain Sight: How UK Companies Are Used to Launder Corrupt Wealth.* London: Transparency International.

UNODC. (2004). *Practical Guide for competent national authorities under article 17 of the United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances of 1988 (2004).* New York: United Nations. Pp. 1-20.

UNODC. (2009). *Addressing Organized Crime and Drug Trafficking in Iraq: Report of the UNODC Fact Finding Mission 5-18 August 2003*. Vienna.

UNODC. (2017). *World Drug Report 2017. The Drug Problem and Organized Crime, Illicit Financial Flows, Corruption and Terrorism*. Pp. 1-48.

UNODC. (2021*). Covid-19 está mudando a rota do fluxo de drogas ilícitas, aponta relatório do UNODC*. Viena: UNODC.

World Customs Organization. (2008). *UNODC-WCO Global Container Analysis Report*.

Capítulo 6

Causas

EDUARDO SAAD-DINIZ[*]
GABRIELLI DUARTE[*]

1. INTRODUCCIÓN

Muchos autores adoptan una definición de corrupción basada en la deficiencia de las relaciones entre el principal y el agente (Rose-Ackerman, 2007). La idea central de esta definición consiste en la existencia de un deber, que opera en un contexto institucional, y que se viola por un beneficio privado (con independencia de que se aplique a la corrupción practicada por la administración pública o por agentes privados) (Lessig, 2013: 553-555).

El análisis económico de la corrupción busca comprender este fenómeno a través de las métricas que miden la eficiencia de las acciones de los sectores público y privado. Los bajos niveles de corrupción tienden a ocurrir en marcos institucionales en los que existen leyes y regulaciones básicas y se implementan medidas para socavar oportunidades de beneficios personales por parte de sus miembros (Maquiavelo, 2006). Así, si según la tradición de Maquiavelo (que describe el éxito de un buen gobierno en términos de virtud y fortuna) (Maquiavelo, 2006) para ser un buen gobernante es necesario ser virtuoso y saber cómo aprovechar la ocasión, la formación de una estructura corrupta se lleva a cabo en ausencia de virtud y ante la existencia de oportunidades para realizar actos corruptos (Salter, 2010). No se entiende de una manera moralista, sino práctica.

---

[*] Profesor de la Facultad de Derecho de Ribeirão Preto y del Programa de Integración para América Latina de la USP (FDRP/PROLAM/USP). Habilitación en Criminología por la USP.

[*] Abogada, Maestra en Ciencias Sociales por la Universidad de São Paulo.

Una parte considerable de la explicación de por qué se produce la corrupción, reside en la estructura institucional que determina la naturaleza y la extensión de estas oportunidades (Rose-Ackerman, 2007). A pesar de que los contextos entre países, sectores y organizaciones difieren, algunas causas se pueden observar con mayor frecuencia entre los actores más variados.

Con base en lo anterior, el objetivo del capítulo es explicar las causas por las que el crimen organizado transnacional (COT) fomenta las prácticas corruptas tanto en el sector público (nacional e internacional), como en el sector privado (ámbito empresarial nacional e internacional). Para ello, el capítulo se divide como sigue. Se comienza contextualizando el problema de la corrupción en un mundo globalizado en la sección 2. A continuación, en la sección 3, se abordan de forma general las causas de la corrupción asociadas al COT, con subsecciones en las que se especifica el problema en relación con los ámbitos público y privado. El trabajo finaliza con unas consideraciones finales en la sección 4.

2. CORRUPCIÓN Y GLOBALIZACIÓN

Algunas variables se consideran cómo las principales causas tradicionales de la corrupción, si bien no todas ellas son estadísticamente tan relevantes. En los estudios realizados en Brasil y en el resto del mundo, se destacan hasta diez categorías de causas por su relevancia estadística, pudiéndose considerar como probables determinantes de la corrupción (Senior, 2006). Ellas son: (a) la impunidad; (b) los factores culturales; (c) la burocratización; (d) la falta de integridad en el sistema político; (e) la implementación inadecuada de las leyes anticorrupción; (f) los bajos niveles de transparencia; (g) la ausencia de integridad en el sector privado; (h) el paternalismo; (i) el bajo conocimiento político de los ciudadanos; y (j) los altos índices de empleo informal (Beckert & Deway, 2017). Tenemos así un panorama de los factores que probablemente constituyan los principales determinantes de las altas tasas de corrupción en un determinado sector, incluyendo aspectos contextuales de carácter sociocultural, político y económico (Sampson, 2013).

En América Latina, los problemas estructurales de carácter histórico contribuyen también a la configuración de un contexto favorable a la aparición de la corrupción. Así, el estructuralismo latinoamericano afirma que la inserción tardía de la región en el proceso de industrialización forjó un débil desarrollo institucional, condicionando a los países a una posición periférica en la economía mundial. Sus consecuencias han sido mayores niveles de incumplimiento y corrupción tanto en el sector público como en el privado (Prebish, 1950).

Gran parte de la corrupción en los países latinoamericanos proviene de la corrupción causada por las externalidades de las actividades ilegales (como la necesidad de pagar sobornos a los funcionarios para garantizar que "hagan la vista gorda") o por la influencia negativa de quienes desarrollan actividades ilícitas sobre los agentes de la ley. En este sentido, hay que subrayar que la corrupción es uno de los instrumentos característicos de la organización social de los mercados ilegales, al igual que la corrupción de los funcionarios públicos y el blanqueo de dinero se consideran características definitorias de la delincuencia organizada. La cooperación selectiva con los agentes públicos se utiliza como dispositivo para resolver los problemas de coordinación y crear estabilidad en los mercados, ya que estructura la competencia y garantiza la tolerancia del Estado, que puede optar por la no aplicación de la ley en dichas circunstancias (Beckert & Deway, 2017).

En los países menos desarrollados, la situación es peor. La fragilidad del Estado y las deficiencias en materia de integridad y transparencia aumentan los riesgos. Como resultado, el Barómetro Global de la Corrupción (BGC) revela que más de la mitad de los ciudadanos de dieciocho países de América Latina y el Caribe piensan que la corrupción está empeorando en su país y que los gobiernos no están haciendo lo suficiente para combatirla (Pring & Vrushi, 2019).

Algunos argumentan que la globalización tiene un papel fundamental para extender la corrupción. Sin embargo, la relación entre globalización y corrupción no es lineal. La literatura se divide entre los que sostienen que la globalización es un factor que contribuye a la corrupción, y los que afirman lo contrario. Dentro del primer grupo, Balestrini (2001: 13-34) sostiene que una de las ventajas de la glo-

balización es que proporciona un mejor acceso a la información, da poder a las personas, las hace responsables y las obliga a rendir cuentas. Asimismo, Prakash & Hart (2000) defienden que los obstáculos institucionales se eliminan a medida que la economía se globaliza, lo que es positivo para frenar la corrupción pública y privada. Por su parte, para Akhter (2004) la globalización ayuda a fortalecer las instituciones nacionales, lo que tiende a favorecer las leyes y los procesos contra las prácticas corruptas. Para Sandholtz & Gray (2003), esto se traduce en la hipótesis de que cuanto más vinculado esté un país a las redes internacionales de intercambio, comunicación y organización, menor será su nivel de corrupción.

Por otro lado, para Williams & Beare (1999), la globalización puede aumentar las oportunidades para extender las prácticas corruptas, al permitir a los individuos ser capaces de desarrollar sus negocios en un mundo sin fronteras, lo que, según Johnston (1998), dificulta la rendición de cuentas. Así, la falta de transparencia y el volumen de las transacciones y personas involucradas en la cadena de valor de las empresas multinacionales, aumenta los riesgos de incurrir en prácticas corruptas. Además, para Andvig (2006) los agentes económicos pueden beneficiarse de nuevas oportunidades de soborno, transfiriendo sus propias experiencias de corrupción en sus Estados de origen a terceros países. En consecuencia, los países en los que las instituciones son débiles pueden ser un objetivo potencial para que los actores económicos se aprovechen de las oportunidades de corrupción surgidas por la debilidad del sistema judicial y del entorno político-económico (Rose-Ackerman, 2002).

El avance en la tecnología ha permitido un nivel de integración internacional nunca visto en la humanidad, lo que ha llevado a la intensificación del movimiento de bienes, activos y personas por todo el mundo. Las fronteras se han vuelto meras formalidades geográficas en la configuración de las relaciones internacionales. Con ello se ha debilitado el concepto de Estado nación, pasando el ciudadano a convertirse en el consumidor (Hobsbawm, 2019). Su carácter universal hacer surgir una serie de discusiones sobre sus efectos. Muchos afirman que la intensificación del comercio internacional, el desarrollo de la red global, la integración financiera, la difusión de la información, así como otros aspectos de la globalización, pueden,

de manera combinada, ser factores importantes en la erradicación de la corrupción, ya que la existencia de estándares internacionales requiere un cierto comportamiento ético, lo que ayuda a los países cooperativos a ser menos corruptos (Handholtz & Gray, 2003). Sin embargo, la evidencia sugiere que la relación entre la corrupción y la globalización no es lineal (Attila, 2013). Además, como hemos visto, para un buen número de investigadores la globalización puede aumentar las oportunidades para desarrollar prácticas corruptas (Williams & Beare, 1999: 115-146).

En todo caso, la aparición de un sistema financiero internacional interconectado electrónicamente parece ciertamente aumentar las oportunidades de corrupción, dadas las dificultades para controlarlo y el daño potencial que puede infligir. Sin embargo, la nueva economía conectada puede ofrecer también nuevas oportunidades para su exposición y control, debido al incremento del número de alianzas estratégicas de cooperación (Dumitrache & Modiga, 2011: 50-57). En muchos sectores estratégicos, la emergente economía global se asemeja a una compleja red mundial de acuerdos. Ahora bien, la naturaleza relacional de las alianzas hace que el control sea mucho más difícil, porque su eficacia depende de la confianza mutua en mucha mayor medida que lo que sucedía en la empresa tradicional y jerárquica. Esta confianza puede verse comprometida directamente por la corrupción (Glynn, Kobrin & Naim, 1997: 12).

Así mismo, la globalización ha hecho más dinámicos los flujos de dinero, facilitando la disposición de los productos de la corrupción. A pesar del avance de las técnicas de investigación, en el océano de las transacciones monetarias que tiene lugar diariamente es difícil trazar una línea clara entre los fondos legales e ilegales, o separar los que provienen del tráfico de personas de las prácticas empresariales perjudiciales destinadas a la evasión fiscal.

Al igual que la ilegalidad, la corrupción debe ser investigada en relación con la hiper competencia del capitalismo global contemporáneo y las exigencias de rentabilidad de las empresas (Beckert & Dewey, 2017: 25). Sin embargo, muchos consideran que esto es más difícil en la actualidad porque la globalización ha llevado a la corrupción a perder sus límites geográficos y a alcanzar una nueva

dimensión transnacional que impregna cualquier relación política y económica (Cepik, Jornada & Schneider, 2009).

El deseo de las personas que se han beneficiado de malas prácticas ha adquirido una nueva dimensión con la posibilidad infinita de beneficios a través de nuevos mercados y transacciones sin fronteras. Han surgido así nuevas oportunidades para obtener ganancias privadas ilícitas a través del abuso de los sectores público y privado. Entre ellas, destaca el establecimiento de un mercado financiero integrado a nivel mundial con herramientas sofisticadas y una regulación escasa, evidenciando las idiosincrasias del ciclo de acumulación capitalista (Cepik, Jornada & Schneider, 2009). Además, el flujo de información y las innovaciones presentadas por medios electrónicos obstaculizan la detección y el control de las prácticas ilícitas, y facilitan la organización financiera de los grupos criminales. Por lo tanto, como un subproducto de la era de la globalización (Hobsbawm, 2019) aparece el auge del narcotráfico internacional, el terrorismo y el tráfico internacional de personas, lo que Hobsbawm clasifica como la violencia y la barbarie (Hobsbawm, 2019).

3. CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN ASOCIADA CON EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

La relación entre la corrupción y el COT ha asumido dimensiones más profundas con el advenimiento de la globalización. La configuración socioeconómica predominante en el mundo, el avance de la tecnología y la pauperización de los países periféricos ha hecho que el COT florezca dentro de la economía clandestina, en vista de la debilidad del Estado y ante la existencia de una corrupción endémica (Shelley, Scott & Latta, 2007). El COT es un fenómeno complicado de analizar por la diversidad de sus variables, si bien el estudio de sus nuevas dimensiones ha ganado relevancia en las últimas décadas, al tiempo que también se ha incrementado el interés por el mismo de las autoridades nacionales e internacionales.

Consciente de la existencia de distintos conceptos de COT, se adopta en este capítulo la definición de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en los arts. 2(a) y 3(2) de la Convención de Pa-

lermo, según la cual son grupos estructurados de tres o más personas que actúan juntos por un período de tiempo, con el objetivo de: (a) cometer uno o más delitos graves en más de un Estado; (b) planificar, preparar o controlar dichos delitos desde otro Estado distinto al del territorio donde se comete; (c) generar a través de tales delitos un efecto sustancial en terceros Estados distintos a aquellos en los que son cometidos.

Las principales prácticas que se encuentran dentro de este concepto y que han sido observadas por las autoridades incluyen el lavado de dinero, el tráfico de drogas, el tráfico sexual, el contrabando de personas, el tráfico de armas, el tráfico de especies en peligro de extinción, el cibercrimen y más recientemente el terrorismo (Congram, Bell & Lauchs, 2013). En contraste con la jerarquía y la rigidez de las organizaciones criminales tradicionales, el COT ha evolucionado su organización socioeconómica hacia redes delictivas más fluidas con conexiones flexibles, que son capaces de adaptarse y camuflarse en el tejido social (Congram, Bell & Lauchs, 2013).

Los grupos de delincuencia organizada tradicionales se caracterizan por su fuerte dependencia de los mecanismos estatales. Para conservarse a largo plazo y mantener su estabilidad, las mafias, los cárteles y otros grupos utilizan rutas económicas legítimas, actuando como si fueran verdaderas empresas, que llevan a cabo expansiones de capital, adquisiciones de bienes e inversiones en capital humano (Shelley, Scott & Latta, 2007). Es en este último aspecto que los grupos no miden los esfuerzos para aumentar su capacidad de influencia sobre los agentes públicos, ya sea a través de la corrupción directa (como el soborno), o por la movilización y presión de la comunidad sobre las administraciones públicas (Amaral, Padilha & Moraes, 2019). Además, las alianzas entre los distintos grupos han promovido una gran sofisticación en esta cadena, que a raíz de la globalización han fortalecido su organización (Amaral, Padilha & Moraes, 2019).

Dado que la mayor parte del comercio del COT implica la circulación de bienes y servicios prohibidos a través de las fronteras, los servicios aduaneros son un objetivo central de la corrupción (Duyne, 1996: 201-238). Para el funcionamiento de los mercados ilegales, la corrupción deja de ser una opción y se convierte en un medio para asegurar su viabilidad. De esta manera, para operar al margen de la

ley, los delincuentes buscan la manera de silenciar a las autoridades que participan en el proceso de regulación, supervisión y aplicación de la ley. A su vez, estas autoridades se benefician del mercado ilegal, asegurándose ventajas económicas al optar por no aplicar la ley mediante influencias indebidas, sobornos y complejos esquemas de corrupción (Beckert & Dewey, 2017).

3.1. Causas específicas relativas al crimen organizado en el sector público

La captura del Estado por la corrupción es un rasgo distintivo del COT, de la misma manera que la corrupción es uno de los instrumentos característicos de la organización social de los mercados ilegales (Beckert & Dewey, 2017). Dado que el COT no puede establecerse en la economía formal, el subterfugio y la ilegalidad de los mercados se convierten en requisitos indispensables para su mantenimiento y funcionamiento, lo que hace que la corrupción de los funcionarios públicos y el blanqueo de dinero sean características esenciales de la COT (Reichel & Jay, 2014: 16).

En este contexto, la cooperación selectiva con los agentes públicos se utiliza como dispositivo para resolver los problemas de coordinación y crear estabilidad en los mercados prohibidos, ya que estructura la competencia y garantiza la tolerancia del Estado, que puede optar por no aplicar la ley. Los funcionarios pueden, así mismo, beneficiarse de las actividades económicas ilegales en beneficio propio o en nombre del Estado. En lo que se refiere a la estructuración de la competencia, el pago de sobornos y la corrupción endémica, estas pueden funcionar como una barrera a la entrada de nuevos actores, garantizando la organización social informal de un mercado ilegal, lo cual es muy útil para el COT, ya que permite un cierto nivel de estabilidad a través del cual sus operaciones pueden llevarse a cabo sin mayores interrupciones, garantizando el flujo de valor y el intercambio de bienes y servicios.

Para Giménez, Requena y De La Corte (2011), con el fin de alcanzar sus objetivos de maximizar el lucro:

> Se cometen múltiples actos ilegales instrumentales y necesarios para el desarrollo de la empresa criminal cuya finalidad es proteger y asegurar la viabilidad de la organización y del negocio interna o externamente.

> Así, la violencia ejercida hacia el interior y el exterior de la organización, la corrupción de autoridades públicas a pequeña o gran escala, y el blanqueo de capitales serán actividades asociadas a las conductas principales tendentes a reducir el riesgo de detección y a asegurar la viabilidad y proyección del grupo criminal (Giménez, Requena & De La Corte, 2011: 3).

Rose-Ackerman presenta el concepto de "economía institucional de la corrupción" (Rose-Ackerman, 2008), el cual se presenta cuando el poder económico del sector privado (ya sea legal o ilegal) se solapa con el poder público, afectando a su forma de actuar y poniendo en peligro el interés público. En lugar de ejercer su función al servicio de la sociedad, el poder público se inclina por favorecer los intereses del poder privado. La llamada relación agente/principal es la representación de una relación corrupta, la cual está constituida por una organización criminal (o incluso una empresa) que realiza pagos a los agentes públicos encargados de tomar las decisiones a cambio de que estas les beneficien, en contra normalmente del interés de sus "mandantes" (incluyendo, el público en general) (Rose-Ackerman, 2008). De esta forma, la corrupción representa una violación de una obligación o deber a cambio de un beneficio privado. Sin embargo, para Rose-Ackerman, el contexto institucional afecta al comportamiento de los individuos (teoría del palo y de la zanahoria). Además, para esta autora, los actores en los sectores público y privado son actores activos (lícitos o no) que interactúan estratégicamente para negociar sus propios intereses.

Como resultado, se estima que existen hasta cinco niveles de captura del Estado por la corrupción: en el primer nivel se encuentran los actos esporádicos de corrupción, en un segundo nivel se hayan los actos sistemáticos, en el tercer nivel se infiltran las agencias del Estado, en el cuarto nivel la infiltración alcanza los niveles más altos, y en el quinto nivel se alude a la corrupción electoral y a la financiación de las campañas políticas (Buscaglia, Gonzales & Prieto, 2002).

3.1.1. Ámbito nacional: entidades estatales, regionales y locales

Tratándose de organizaciones del COT, la captura del Estado se ubica entre las formas de apropiación de lo público, dada su especificidad y su operación en espacios de decisión de alto nivel (ámbito

de las elites político-económicas) en los que participan jefes de gobiernos, parlamentarios, integrantes de las altas cortes de la justicia y autoridades económicas. Por medio de pagos u otros medios, estas organizaciones 'persuaden' a políticos y a altos funcionarios para el establecimiento, ajuste y formalización de un marco jurídico-institucional favorable a sus intereses (Isaza, 2009: 31). Como resultado, en determinados casos, las fuerzas de seguridad del Estado encargadas de combatir al COT, en lugar de hacerlo, acaban proporcionándoles los medios de actuación, como armas, personal, redes, territorios e inmunidad (Garzón, 2012: 4). Sin embargo, no sólo las altas esferas de la administración pública son corruptas, sino que todas las ramas y esferas del poder público son vulnerables a la corrupción, ya que es una condición *sine qua non* para que florezca el COT. De esta manera, se puede afirmar que, a través de la corrupción, el COT tiene la capacidad de penetrar todas ellas (Garzón, 2008: 35-36; Maihold, 2015; González, Buscaglia, García & Prieto, 2002; McDermott, 2014).

Para el COT la corrupción no es una opción, sino un medio para la viabilidad de sus negocios ilegales. Para operar los delincuentes buscan una forma de silenciar a las autoridades implicadas en el proceso de regulación, supervisión y aplicación de la ley. A su vez, estas autoridades se benefician del mercado ilegal asegurándose ventajas económicas al sustraerse a la aplicación de la ley como resultado de influencias indebidas (Revelo, Rebolledo & Villegas, 2010). Si bien hay agentes públicos que se benefician personalmente de las recompensas de la corrupción, cuando se trata de extorsiones promovidas por milicias o grupos dedicados al narcotráfico hay que tener en cuenta otro factor: la corrupción por miedo. Así, temerosos de las amenazas a su propia integridad física, así como a la de sus seres queridos, algunos funcionarios públicos se ven coaccionados a ceder a un determinado tipo de corrupción. Según Medina (2010: 49):

> El narcotráfico recurre a la corrupción 'blanda' a través de un fluido amplio de dádivas económicas a funcionarios y empleados públicos, pero igualmente, no tiene ninguna dificultad para colocar en marcha mecanismos de intimidación y acción violenta como los utilizados por el cartel de Medellín para doblegar al Estado a finales de la década de los 80.

Así, por ejemplo, en Colombia, el conflicto armado ha producido un tipo de corrupción judicial por miedo, que se refiere a que las ineficiencias y omisiones del sistema judicial son fruto de las amenazas de los actores armados. Los jueces, principalmente los que actúan en zonas controladas por los mismos, subordinan el derecho a su propia seguridad. Así, en lugar de enfrentar el problema de las amenazas (a través de denuncias o incluso de su propia renuncia), los jueces sacrifican la institucionalidad en defensa propia. En estos casos, dramáticos, por cierto, no hay una retribución en dinero, pero sí hay una amenaza para que el funcionario no intervenga (Revelo, Rebolledo & Villegas, 2010). Este tema está todavía poco explorado en la literatura porque el enfoque más común es el que se centra en las ventajas percibidas por los funcionarios.

Los organismos estatales corruptos renuncian a la aplicación de la ley contra las empresas ilegales a cambio de una participación en el negocio. Los empresarios ilegales que no quieran o no puedan cooperar con los organismos estatales corruptos se arriesgan a ser procesados. A través de la corrupción, el Estado aumenta la estabilidad de los mercados ilegales, al menos estabilizando las expectativas de los delincuentes sobre la aplicación de la ley (Beckert & Dewey, 2017).

La corrupción facilita también la continuidad del COT, que va más allá de la producción y distribución de bienes, como las drogas, por ejemplo, para incluir las actividades de intermediación utilizadas por los delincuentes para cubrir sus huellas, como el soborno y el blanqueo de dinero. Toda esta articulación del COT sólo es posible con la ayuda de profesionales que tienen el poder de dar a las operaciones delictivas una apariencia de legalidad. El COT cuenta con el apoyo de contables y abogados, entre otros profesionales, para fundir sus actividades en la legalidad y concebir una fachada pública a sus operaciones (Beckert & Dewey, 2017).

La corrupción puede también facilitar el blanqueo de capitales, una vez que los funcionarios corruptos son capaces de influir en el proceso por el que se blanquean los beneficios y permitir a los blanqueadores escapar a todos los controles y sanciones. Por un lado, el producto de la corrupción requiere ser blanqueado y, por otro, la corrupción puede facilitar las propias actividades de blanqueo. Según la FAFT (2011), todas las etapas del proceso de blanqueo de

capitales (colocación, estratificación e integración) están presentes en el blanqueo del producto de la corrupción, independientemente de la forma en que esta se produzca. Además, la falta de aplicación de medidas eficaces Anti Lavado de Dinero y contra el Financiamiento del Terrorismo (ALD/CFT) da a los funcionarios corruptos un acceso continuado e ininterrumpido al sistema financiero mundial. Todo esto sólo es posible con la ayuda de diversos profesionales que se mueven entre las esferas financiera, política y judicial, además de la connivencia de los funcionarios del Estado.

A nivel local, las instituciones responsables de la administración de los recursos de la ciudad son objetivos constantes de la influencia indebida del COT. Así, por ejemplo, en el interior de Sao Paulo, hay numerosos casos que ilustran la corrupción en el sector público generada por el COT. Por ejemplo, el caso de la ciudad de Bauru, en el que una agencia estatal responsable de la construcción de viviendas de bajo coste (*Companhia de Habitação Popular de Bauru*-COHAB) fue investigada por malversar más de 54,8 millones de reales de las arcas públicas, con retiros mensuales de 400.000 reales (supuestos pagos por viajes a concejales y posibles improbidades administrativas del alcalde). A través de la empresa, que se rige por el Sistema de Financiación de la Vivienda del Gobierno Federal, se desarrolló una importante trama de corrupción en la que están implicados agentes públicos. Llevadas a cabo por el Grupo Especial de Actuación contra el Crimen Organizado (GAECO) del Ministerio Público, las investigaciones sobre la COHAB se iniciaron en 2018, tras recibir una denuncia que señalaba una posible organización criminal en la empresa, presentada por su director administrativo y financiero y otros empleados. Este y otros casos son habituales son frecuentes en las crónicas de las pequeñas ciudades brasileñas, como también lo son las investigaciones sobre funcionarios públicos corruptos en diversos sectores. Las pruebas sugieren un fuerte vínculo entre estas desviaciones de dinero y la financiación del narcotráfico.

Para seguir funcionando, el COT necesita utilizar la corrupción clásica para evitar la aplicación de la ley, lo que involucra a la policía local, a los miembros del ministerio público y a los jueces, entre otros. Básicamente, a todos aquellos que se pueden interponer en la consecución del negocio principal de la organización criminal. Y

muchos de estos agentes se benefician de este proceso, por innumerables razones, incluyendo circunstancias contextuales como los bajos salarios policiales (los policías brasileños sobreviven con una media de unos 700 dólares al mes) o la excesiva burocratización del aparato estatal, entre otras.

También es necesario considerar una clase especial de funcionarios públicos que son objetivo prioritario de la corrupción porque actúan como actores clave en el desarrollo del COT: los funcionarios de aduanas. Según el Banco Mundial, las aduanas suelen ser percibidas como una de las instituciones más corruptas de los países en desarrollo[1]. La propia naturaleza del trabajo en las aduanas lo hace vulnerable a muchas formas de corrupción, desde el pago de tasas informales de facilitación hasta el fraude a gran escala y otras actividades delictivas graves. De hecho, casi todas las funciones que se desempeñan en las aduanas son vulnerables a la corrupción, incluida la evaluación del origen, el valor y la clasificación de la carga, su examen, la administración de los regímenes de concesiones, suspensiones, exenciones y devoluciones, la auditoría posterior al despacho, las operaciones de tránsito, la tramitación de los pasajeros, la expedición de diversas licencias y autorizaciones, y, en los últimos tiempos, el acceso a los regímenes de operadores autorizados o preferentes que confieren privilegios especiales a determinados operadores. Sin embargo, algunos niveles de corrupción van más allá de la compleja infraestructura de transporte de productos ilegales operada por el COT[2].

La criminalización de la corrupción en el sector público se aborda en el artículo 8 de la Convención de Palermo (Hita, 2010), que establece dos tipos de delitos relacionados con la corrupción: el soborno pasivo y el activo. El convenio tipifica como delito "la promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio indebido para que actúe o se abstenga

---

1 Vid.: https://blogs.worldbank.org/governance/corruption-customs-time-new-approach

2 Vid.: <https://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%207%2C%20Number%202%20(Sep%202013)/03%20McLinden%20and%20Durrani.pdf>

de actuar en el ejercicio de sus funciones oficiales" (artículo 8(1)(a)), y "la solicitud o aceptación por parte de un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio indebido para que actúe o se abstenga de actuar en el ejercicio de sus funciones oficiales" (artículo 8(1)(b)). Sin embargo, a pesar de este esfuerzo internacional para que los países miembros adopten una legislación más restrictiva en relación con la corrupción en el sector público, el problema sigue siendo recurrente (a veces con la participación de las mismas organizaciones que pretenden combatirlo) y de grandes dimensiones, como observaremos al abordar la corrupción en las instituciones públicas en el ámbito internacional (Hita, 2010).

3.1.2. Ámbito internacional: organizaciones internacionales

La corrupción en las organizaciones internacionales es difícil de medir debido a la ausencia de pruebas concretas y materiales de apoyo para los investigadores. Sin embargo, algunos casos notorios han tenido repercusiones globales y han sido ampliamente discutidos, lo que permite tener un panorama analítico de la materia. El debilitamiento del concepto de Estado-nación ha permitido el surgimiento de las autoridades internacionales con capacidad para intervenir en asuntos importantes. Con ellas, aparecieron una nueva clase de agentes corruptibles y una nueva dimensión del fenómeno de la corrupción (Braithwaite, 2013).

A pesar de que artículo 8(2) de la Convención de Palermo aborda este fenómeno criminalizando el soborno activo y pasivo de los "funcionarios públicos extranjeros" y los "funcionarios internacionales"[3], lo que ha sido posteriormente complementado por la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC o Convención de Mérida, 2003)[4], han salido a la luz casos de corrupción en el seno

---

[3] Vid.: <https://www.un.org/Depts/oip/>.

[4] Vid.: Balestrini, 2001: 13-34. La Convención de Mérida también incluye toda una serie de disposiciones penales que obligan a los Estados miembros a tipificar como delitos: (i) el soborno activo y pasivo de funcionarios públicos nacionales (art. 15); (ii) el soborno activo de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públi-

de la ONU que ponen de manifiesto un preocupante problema de gobernanza. Uno de los más emblemáticos es el relativo al programa de petróleo por comida de Irak[5], que la ONU puso en marcha en 1996, y que permitió a Irak vender suficiente petróleo para pagar los alimentos y otras necesidades de su población, sometida a grandes sufrimientos ante las estrictas sanciones impuestas por la ONU tras la primera Guerra del Golfo (1991). Un informe realizado por Paul Volcker en 2005 mostró que este programa operaba como un canal de corrupción, en el que muchas empresas pagaban sobornos a la organización[6] (en este contexto, un empleado a cargo del programa se benefició de la compañía de un amigo, revendiendo más de 7.000 barriles de petróleo de crudo iraquí entre 1998 y 2001) (Senior, 2006).

En otro informe interno de la ONU, fruto de la auditoría realizada a solicitud del entonces Secretario General Ban Ki-Moon en respuesta a las acusaciones contra John Ashe (presidente de la Asamblea General de la ONU entre 2013 y 2014) y otras personas, se encontraron "debilidades significativas" en la forma en que la ONU y su personal interactuaban con las organizaciones no gubernamentales (ONGs) y en la supervisión de su propio personal. Los cargos estaban

---

cas (art. 16(1)); (iii) la malversación, apropiación indebida u otro tipo de desviación por parte de un funcionario público de los bienes que se le han confiado en virtud de su cargo (art. 17); (iv) la obstrucción a la justicia (art. 25); (v) la participación en cualquier calidad, como cómplice, asistente o instigador, en un delito tipificado con arreglo a la Convención (art. 27(1)); (vi) blanqueo de dinero (art. 23). Y recomienda penalizar otras conductas como: (i) el soborno pasivo de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas (art. 16(2)); (ii) el tráfico de influencias activo y pasivo (art. 18); (iii) el abuso de funciones (art. 19); (iv) el soborno activo y pasivo en el sector privado (art. 21); (v) la malversación de bienes en el sector privado (art. 22); (vi) la ocultación o la retención continuada de bienes a sabiendas de que son el resultado de cualquiera de los delitos tipificados con arreglo a la Convención (art. 24); (vii) la tentativa de cometer un delito tipificado con arreglo a la Convención o la preparación para cometerlo (art. 27(2) y (3)); y (viii) con sujeción a las disposiciones constitucionales y a los principios fundamentales de los ordenamientos jurídicos nacionales, la penalización del enriquecimiento ilícito (art. 20).

5 Vid.: <https://www.un.org/Depts/oip/>.

6 Vid.:<https://www.un.org/press/en/2005/sc8492.doc.htm>.

relacionados con una investigación realizada en EE.UU. en la que se descubrió que Ashe recibió alrededor de 1,3 millones de dólares en sobornos de empresarios chinos, con la ayuda de otros funcionarios de la ONU que actuaron como facilitadores, así como de Sheri Yan, la directora ejecutiva de la ONG *Global Sustainability Foundation* y su director financiero Hong Piao, quienes también participaron en la trama de corrupción[7].

Estos y otros casos ilustran la aparición de una nueva dimensión de la corrupción a partir del surgimiento de organizaciones internacionales, que, a pesar de ser establecidas con intenciones positivas, acaban siendo capturadas por el crimen organizado y los conflictos de intereses (Senior, 2006).

3.2. Causas específicas relativas al crimen organizado en el sector privado

El soborno en su forma clásica de *quid pro quo* es una práctica común y tolerada en el mundo de los negocios, especialmente en las relaciones transnacionales. El pago de sobornos se considera una forma habitual de hacer negocios, si bien se busca ocultar los mismos y se utilizan mecanismos para su naturalización (Braithwaite, 2013).

Existen también otras formas de corrupción que no se perciben tan fácilmente (ya que se traducen en una influencia indebida) y que se denominan corrupción institucional. Este tipo de corrupción sólo ha sido posible gracias a la aparición de las grandes empresas transnacionales. Sutherland (1983) fue el primero en tratar el comportamiento desviado de estos gigantes del sector privado como el COT. El autor señaló que los delitos de cuello blanco se manifiestan en las empresas con mayor frecuencia en forma de tergiversación de sus informes financieros, manipulación de las acciones en el mercado de valores, soborno comercial, soborno de funcionarios públicos de forma directa e indirecta para conseguir legislaciones favorables, marketing irresponsable, fraude fiscal, malversación de fondos y

---

7 Vid.: < https://www.reuters.com/article/us-un-corruption-exclusive-idUSKCN0X00VD>

quiebras. La búsqueda incesante de beneficios por parte del sector privado va en contra de los intereses de la sociedad, lo que hace que el marco jurídico apunte en una dirección y la práctica empresarial en otra. La consecuencia es que las empresas toman decisiones que causan un daño profundo e irreversible a la sociedad[8].

Esta ha sido la base teórica de las posteriores teorías criminológicas sobre el crimen corporativo, en las que no sólo los individuos que actúan en nombre de una corporación, sino la propia entidad actúa como agente criminal. Así, es necesario distinguir entre:

1. Los delitos cometidos individualmente por los profesionales en el ejercicio de sus funciones, teniendo en cuenta las motivaciones y ganancias personales; y

2. Los delitos corporativos, que son aquellos que se cometen de acuerdo con el contexto empresarial, constituyendo el *modus operandi* de las empresas afectadas (Braithwaite, 1989: 333-358).

Uno de los aspectos más destacados en la violación de la ley consiste en la articulación de las estructuras de incentivos para lograr un determinado objetivo organizativo, más concretamente en la disponibilidad de estructuras de oportunidad ilegítimas y la gravedad del bloqueo de las oportunidades legítimas. No por casualidad, las corporaciones que operan en los sectores con una regulación más estricta tienden a ser los principales autores de los delitos empresariales. Esto se debe a que la necesidad de obtener resultados financieros positivos choca con las numerosas barreras burocráticas y puntos de vulnerabilidad normativa, especialmente cuando se trata de grandes empresas que operan en varios países y con diferentes sistemas jurídicos (Braithwaite, 1989: 333-358).

Como resultado de lo anterior, la delincuencia corporativa es más probable cuando se da alguna de las dos siguientes circunstancias: (a) una organización sufre graves bloqueos de las oportunidades legítimas para alcanzar sus objetivos; o (b) los actores de la organización disponen de oportunidades ilegítimas para alcanzar sus fines. La primera de estas causas (el bloqueo de las oportunidades legítimas) da lugar a la aparición dentro de las organizaciones empresariales de

---

8 Idem.

una subcultura que transmite información sobre cómo sus integrantes pueden colaborar para eludir la ley. La subcultura les instruye para que actúen de acuerdo con su función en el sostenimiento de una estructura de oportunidades ilegítimas. Se trata, en definitiva, del ejercicio del control social informal para garantizar el incumplimiento de las leyes (Braithwaite, 1989: 333-358, 339).

Dicho esto, una de las formas más comunes de la delincuencia empresarial es la corrupción. Sin embargo, la corrupción evoca prácticas dentro de una empresa que operan a un nivel invisible, siendo difícil de detectar, incluso para los propios integrantes. De hecho, puede haberse incluido en las propias estructuras, normas y procedimientos del entorno empresarial, adquiriendo un carácter sistémico, y configurando un tipo de corrupción institucional (que se manifiesta cuando existe una influencia sistemática y estratégica, jurídica y/o, eventualmente, ética, que debilita la eficacia de una institución, desviándola de su propósito inicial o socavando su capacidad para lograrlo). En consecuencia, se produce una pérdida de credibilidad por parte del público (Lessig, 2013).

Los trabajos sobre la corrupción institucional sostienen la existencia de un desajuste entre los objetivos de maximización del beneficio privado y el interés público, provocando un tipo de corrupción a nivel organizativo, más allá de la acción de los individuos que actúan de mala fe (Gagnon, 2013). La corrupción institucional en el sector privado consiste, por tanto, en que una institución viola o traiciona sus objetivos y contribuciones a largo plazo a la sociedad a través de comportamientos que son apoyados institucionalmente (Gagnon, 2013).

En el mundo de los negocios, jugar con las "reglas de juego" de la sociedad significa subvertir el alcance de las normas socialmente aprobadas para obtener un beneficio privado sin recurrir al uso de prácticas ilícitas (Salter, 2010). Hay dos formas de hacerlo: (a) el juego de creación de reglas (juego de influencia); y (b) el juego de seguimiento de reglas (juego de cumplimiento). El primero se refiere a la influencia ejercida en la elaboración de las normas por los legisladores o las agencias reguladoras, de modo que las lagunas, las exclusiones y el lenguaje ambiguo proporcionan futuras oportunidades para eludir la intención de las normas en beneficio privado (Sal-

ter, 2010). El segundo implica seguir la ley, pero no necesariamente de acuerdo con sus propósitos, así como violar zonas grises del texto legal que apenas se entienden o reconocen como violaciones, en una especie de juego de (in)cumplimiento. Estas situaciones son difíciles de detectar porque son perfectamente aceptables en un contexto empresarial (Salter, 2010).

El juego cruza la línea de lo aceptable, convirtiéndose en institucionalmente corrupto cuando el comportamiento de la institución subvierte el propósito de las normas sociales, perjudicando el interés público o debilitando la capacidad de la institución para alcanzar sus objetivos al contravenir sus valores fundamentales y sus procedimientos legítimos. Sin embargo, no representa necesariamente una violación de la ley. Esto hace que los intereses del capital global, cuyo poder ha aumentado considerablemente con el auge de las corporaciones transnacionales, suelan prevalecer en el desarrollo de las políticas públicas. De esta manera, la criminalidad de los poderosos se refleja en acuerdos económicos y políticos institucionalizados que convierten el daño, la lesión y la victimización en habituales y estructurales (Braithwaite, 2013).

Para seguir siendo competitiva en una economía mundial liberalizada, las empresas (y en particular las corporaciones transnacionales) utilizan prácticas que ayudan a construir estructuras que ofrecen oportunidades de mala conducta. No sólo eso, los problemas estructurales de carácter histórico contribuyen también a la configuración de un contexto positivo para la aparición de comportamientos desviados (Dewey, 2014). Cabe mencionar a este respecto, el escándalo de corrupción del Banco de Crédito y Comercio Internacional en 1991. Este banco tomó dinero de más de un millón de depositantes de todo el mundo, y se convirtió en una hucha personal para sus propietarios árabes y pakistaníes y sus clientes favorecidos. A estos últimos, se les prestaron millones de dólares, a menudo sin documentación y a veces violando los propios límites de préstamo del banco. Y cuando se necesitaba capital para absorber más pérdidas, el banco inflaba artificialmente el precio de sus acciones prestando dinero a los accionistas existentes para que compraran más acciones. Las ganancias de las acciones ayudarían a equilibrar los libros del banco, pero en realidad el banco simplemente tomaba el dinero de los depositantes y lo invertía en el banco (Lohr, 1991).

Otro ejemplo paradigmático es el caso de la más famosa trama de corrupción brasileña, llevada a cabo por la corporación Odebrecht, que fue finalmente atrapada en la operación policial denominada *Lava Jato*, en la que decenas de empresas reconocieron haber pagado sobornos a políticos y funcionarios a cambio de contratos con Petrobras (la empresa pública de hidrocarburos de Brasil)[9]. Los ejecutivos de Odebrecht han confesado haber pagado sobornos a cambio de contratos no sólo en Brasil, sino en varias partes del mundo, especialmente en países latinoamericanos como Argentina, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (Fronza & Insolera, 2021). Estos y otros escándalos de corrupción son recurrentes, especialmente en los países en desarrollo (Bautista, 2012), y ponen de relieve la corrupción en el sector privado.

Otra forma de realizar prácticas corruptas en el sector privado es a través de los nuevos medios tecnológicos, porque las transacciones en línea han permitido un mayor anonimato. En primer lugar, debido a la naturaleza de todo mercado ilegal, el secreto es condición *sine qua non* para su supervivencia, lo que hace que las redes criminales se especialicen en disfrazar sus actividades a un nivel que un banquero jamás hubiera soñado (Dumitrache & Modiga, 2011). En segundo lugar, porque cuando caen en manos de la justicia hay muy pocos datos disponibles, al menos no para la consulta pública, especialmente en América Latina donde los departamentos de policía sufren constantes recortes de presupuesto, dejando poco para el almacenamiento seguro y eficiente de los datos relevantes (Tolentino, 2018).

De esta manera, internet se ha convertido en una gran oportunidad para el mercado ilegal al reducir las barreras geográficas, permitir el anonimato efectivo y ofrecer mayores posibilidades de eludir la ley (elementos indispensables para el funcionamiento de un mercado ilegal). En consecuencia, al igual que la tecnología ha permitido un sinfín de nuevas posibilidades para los mercados legales, la ilegalidad también se ha beneficiado de la superación de las fronteras nacionales para el comercio (Dumitrache & Modiga, 2011).

---

9 Vid.: https://www.bbc.com/news/business-39194395

En el entorno virtual, ciertos elementos de los mercados ilegales son más fáciles de conseguir, como el secreto y la confidencialidad de las transacciones. Además, los actores pueden garantizar un alto nivel de anonimato de sus identidades (los datos indican que los operadores ilegítimos prestan regularmente servicios fraudulentos en línea). Como resultado, las oportunidades delictivas han aumentado con el uso de internet, ya que se ha incrementado el alcance de las redes delictivas a las víctimas potenciales, además de hacer más eficiente la actividad delictiva, con un alcance global (Dumitrache & Modiga, 2011).

Además, el sistema de pago electrónico ofrece muchas ventajas, ya que permite pagos casi inmediatos entre compradores y vendedores sin necesidad de intervenciones presenciales. Esto permite la privacidad y el anonimato de las transacciones para los actores, así como la rápida difusión de los bienes y servicios. En este contexto, el COT tiene muchas formas de recaudar dinero, desde donaciones lícitas de particulares a empresas, hasta actividades ilícitas como el tráfico de drogas, el contrabando de armas e incluso la venta de medicamentos falsificados (Interpol, 2013).

El objetivo principal es disimular la finalidad ilícita del recurso financiero. La necesidad de colocar estos fondos en el sistema financiero legítimo hace que los grupos criminales sean extremadamente vulnerables, lo que convierte a la estrategia de prevención del blanqueo de capitales en una forma eficaz de desentrañar el entramado de las redes financieras y sus métodos y de privarles de los medios para actuar. Como señala Interpol:

> Para que la enorme cantidad de dinero generada por estas ilegalidades se utilice sin llamar la atención de las autoridades, es necesario un sólido esquema de blanqueo. Al igual que el terrorismo puede ser común o ciberterrorista, el blanqueo de capitales puede producirse por mecanismos comunes o por mecanismos cibernéticos. Cuando el blanqueo se produce por mecanismos no comunes tiene la nomenclatura de ciberblanqueo […]. La elección del mecanismo de blanqueo dependerá, entre otras cuestiones, del lugar al que llegue el dinero que se va a blanquear y utilizar. Esto se debe a que existen legislaciones más o menos permisivas con respecto a los movimientos financieros, con más o menos normas de registro y seguimiento de los movimientos financieros. Y los interesados en blanquear dinero siempre buscan lugares más favorables y nuevas técnicas (Interpol, 2013).

En este sentido, es importante subrayar que el denominado *cyberlaundering* necesita medios para llevarse a cabo, como los sitios web que alojan los métodos de pago y las instituciones financieras que procesan los pagos a través de internet. La cooperación con estas empresas es crucial para que se produzca este tipo de delitos. Aunque los departamentos de gestión de riesgos y de cumplimiento normativo buscan medidas contra el blanqueo de capitales, el anonimato de las transacciones ha abierto todo un abanico de posibilidades y oportunidades para el COT (Interpol, 2013).

Un ejemplo paradigmático de cómo funciona el *cyberlaundering* ha sido puesto al descubierto por una operación coordinada por Interpol, en colaboración con la Organización Mundial del Comercio, el Foro Permanente sobre Delitos Farmacéuticos Internacionales, el Grupo de Trabajo de los Jefes de las Agencias de Medicamentos para la Aplicación de la Ley, el Instituto de Seguridad Farmacéutica y Europol (y que ha contado también con el apoyo del Centro de Farmacias Seguras en Línea y de empresas del sector privado como *Visa, Mastercard, PayPal* y *Legitscript*). En esta operación se han desmantelado numerosos sitios web y se han detenido a personas en más de 81 países, que utilizaban los métodos de pago disponibles en estas empresas comerciales en línea para suministrar productos sanitarios falsificados y otros servicios ilegales en sitios web clandestinos (Interpol, 2013).

En consecuencia, se puede afirmar que la corrupción en el sector privado asociada al COT puede manifestarse de diversas maneras, de modo que es posible que el propio sector privado se organice para cometer los delitos (causando daños sociales devastadores), o que dicho sector sea utilizado como instrumento para la comisión de actividades delictivas por organizaciones del COT (Braithwaite, 2013).

4. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

La corrupción es un problema global y su impacto puede sentirse en cualquier etapa del desarrollo. Este texto ha intentado identificar algunas de las causas de la corrupción en los sectores público (desde el ámbito local hasta el internacional) y privado (desde el crimen

corporativo organizado, hasta la instrumentalización del sector privado por políticos o burócratas corruptos, así como por el COT), tratando de explicar las causas por las que el COT fomenta las prácticas corruptas en estos sectores.

Comenzamos con una visión general de lo que es la corrupción, sus diferentes manifestaciones. A continuación, examinamos cómo las instituciones pueden corromperse por la influencia del COT. Aunque no presentamos pruebas empíricas de países desarrollados y en desarrollo para ilustrar nuestros argumentos, la bibliografía presentada puede darnos una visión general del tema.

La tarea no ha sido sencilla porque el tema de la corrupción asociada al COT no es fácil de tratar. Así, la estructura de las operaciones ilegales de estos grupos dificulta la recogida de datos y la realización de un estudio empírico en profundidad sobre la naturaleza, el alcance y la complejidad de sus relaciones. Como resultado, al investigador solo le queda basarse en la literatura ya comentada y en los casos que con el paso del tiempo se van haciendo públicos. Sin embargo, ni siquiera esto es sencillo porque una de las principales estrategias del COT es tratar de neutralizar a lo largo del tiempo los esfuerzos de la justicia, buscando para ello corromper a las autoridades públicas responsables de la aplicación de la ley.

En todo caso, se puede afirmar que el COT ha contribuido a aumentar las oportunidades de corrupción tanto en el sector público como en el privado. Además, ciertas características de la globalización (aunque, como hemos visto, algunos autores sostienen lo contrario), como el acortamiento de las distancias, la mejora de los mecanismos de comunicación y el desarrollo del comercio mundial, han permitido al COT añadir nuevas y más complejas capas al fenómeno de la corrupción.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina

Akhter, S. (2004). "Is globalization what it's cracked up to be? economic freedom, corruption, and human development". *Journal of World Business*. Vol. 39(3). Pp. 283-295.

Andvig, J. (2006). *Corruption and fast change. World Development*. Vol. 34(2). Pp. 328-340.

Argandoña, A. (2006). *La Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción y su impacto sobre las empresas internacionales*. Documento de Investigación IESE Business School de la Universidad de Navarra. Vol. 656. Pp. 1-23.

Attila, J. (2013). "Globalization and corruption: New evidence". *Oil, Gas and Energy Quarterly*. Pp. 541-562.

Balestrini, P. (2001). "Amidst the digital economy, philanthropy in business as a source of competitive advantage". *Journal of International Marketing Research*. Vol. 26(1). Pp. 13-34.

Bautista, O. (2012). El problema de la corrupción en América Latina y la incorporación de la ética para su solución. *Espacios públicos*. Vol. 15(35). Pp. 48-62.

Beckert, J. & Dewey, M. (Eds.). (2017). *The architecture of illegal markets: Towards an economic sociology of illegality in the economy*. Oxford University Press.

Braithwaite, J. (1989). Criminological theory and organizational crime. *Justice quarterly*. Vol. 6(3). Pp. 333-358.

Braithwaite, J. (2013). *Corporate crime in the pharmaceutical industry* (Routledge Revivals). Routledge.

Buscaglia, E., González, S. & Prieto, C. (2002). *Causas y consecuencias del vínculo entre la delincuencia organizada y la corrupción a altos niveles del Estado: mejores prácticas para su combate*.

Cepik, M., Jornada, H. & Schneider, L. (2009). "Globalizacao e corrupcao". *Boletim Meridiano*. Vol. 10 (103). Pp. 29-31.

Congram, M., Bell, P. & Lauchs, M. (2013). *Policing transnational organized crime and corruption: Exploring the role of communication interception technology*. Springer.

Dewey, M. (2014). *Crisis and the emergence of illicit markets: a pragmatist view on economic action outside the law*. MPIfG Discussion Paper No. 14/6.

Dumitrache, A. & Modiga, G. (2011). "New trends and perspectives in the money laundering process. *Challenges of the Knowledge Society*. Vol. 1. Pp. 50-57.

Fields, G. (2013). *Parallel problems: Applying institutional corruption analysis of Congress to Big Pharma*.

Fronza, E. & Insolera, P. (2021): "El caso Odebrecht". En: Olasolo, H. & Olasolo, H, Buitrago, E., Mané, C. & Sánchez, A. (Coords.). *Respuestas nacionales e internacionales al fenómeno de la corrupción. Particular atención al ámbito iberoamericano*. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores.

Gagnon, M. (2013) "Corruption of pharmaceutical markets: addressing the misalignment of financial incentives and public health". *Journal of Law, Medicine & Ethics*. Vol. 41(3). Pp. 571-580.

Glynn, P., Kobrin, S. & Naim, M. (1997). *The globalization of corruption. Corruption and the global economy*. Vol. 7 (17).

Hita, A. (2010). "La Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos complementarios: introducción a la problemática, contenidos normativos y conclusión". *Critical Journal of Social and Juridical Sciences*. Vol. 26(2).

Hobsbawm, E. (2019). *Globalização, democracia e terrorismo*. Companhia das Letras.

Isaza, C. (2009). *A Dialog with Economic Theories on Corruption*.

Jain, V., Tadv, S. & Pawar, S. (2017). "A review on the pros and cons of online pharmacies". *Journal of Applied Pharmaceutical Research*. Vol. 5(1). Pp. 20-26.

Johnston, M. (1998). *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*. United Nations Development Programme.

Lessig, L. (2013). "'Institutional corruption' defined". *The Journal of Law, Medicine & Ethics*, 2013. Vol. 41 (3). Pp. 553-555.

Maquiavelo, N. (Ed.3). (2006). *O Príncipe*. Martins Fontes.

Philip, L. & Albanese, J. (2014) *Handbook of Transnational Crime and Justice*. Los Angeles, Sage.

Prakash, A. & Hart, J. (2000). "Indicators of economic integration". *Global Governance*. Vol. 6(1). Pp. 95-114.

Prebisch, R. (1950). "Crecimiento, desequilibrio y disparidades: interpretación del proceso de desarrollo económico". En: *Estudio económico de América Latina*. Pp. 3-89.

Revelo, J., & García, M. (2010). *Estado Alterado: Clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia*.

Rose, S. (2002). 'Grand' corruption and the Ethics of global business. *Journal of Banking & Finance*. Vol. 26(9). Pp. 1889-1918.

Rose, S. (Ed.). (2007). *International handbook on the economics of corruption*. Edward Elgar Publishing.

Salter, M. (2010). *Lawful but corrupt: Gaming and the problem of institutional corruption in the private sector*. Harvard Business School Research Paper. Pp. 11-60.

Sandholtz, W. & Gray, M. (2003). "International integration and national corruption". *International Organization*. Vol. 57(4). Pp. 761-800.

Senior, I. (2006). *Corruption-The World's Big C*. IEA Research Paper. Núm. 61.

Shelley, L., Scott, E. & Latta, A. (Eds.). (2007). *Organized crime and corruption in Georgia*. Routledge.

Sutherland, E. (1983). *White collar crime: The uncut version*. Yale University Press.

Sydow, S. (2018) *Cyberterrorismo: A nova era da criminalidade*. Minas Gerais: Ed. D'Plácido.

Van Duyne, P. (1996). Organized crime, corruption and power. *Crime, Law and Social Change*. Vol. 26(3). Pp. 201-238.

Williams, J. & Beare, M. (1999). The business of bribery: globalization, economic liberalization, and the "problem" of corruption. *Crime, Law and Social Change*. Vol. 32(2). Pp. 115-146.

Informes, resoluciones y otros documentos

Interpol. (2013). *Operación internacional contra la venta de medicamentos ilícitos por Internet*. https://www.interpol.int/es/Noticias-y-acontecimientos/Noticias/2013/Operacion-internacional-contra-la-venta-de-medicamentos-ilicitos-por-Internet.

Lohr, S. (1991). *World-Class Fraud: How B.C.C.I. Pulled It Off-A Special Report. At the End of a Twisted Trail, Piggy Bank for a Favored Few*. https://www.nytimes.com/1991/08/12/business/world-class-fraud-bcci-pulled-it-off-special-report-end-twisted-trail-piggy-bank.html.

Pring, C & Vrushi, J. (2019*). Global Corruption Barometer Latin America & The Caribbean 2019: Citizens' Views and Experiences of Corruption*. https://www.transparency.org/en/gcb/latin-america/latin-america-and-the-caribbean-x-edition-2019/press-and-downloads.

Capítulo 7

Consecuencias de la corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional

RODRIGO M. RASKOVSKY*

1. INTRODUCCIÓN

Para comenzar debemos señalar que no existe una relación de causa y consecuencia entre la corrupción, sea pública o privada, y el crimen organizado transnacional (COT)[1]. Incluso se ha planteado concebir a la corrupción pública como una especie dentro de la categoría de crimen organizado transnacional (Piedrahita Bustamante, 2020). Aunque no podamos refrendar, sin más, esta idea, sobre todo ante la evidencia de corrupción local no vinculada al crimen organizado trasnacional (*petty corruption* o pequeña corrupción), nos es posible señalar que ambos ámbitos, en ocasiones, interactúan complejizando aún más sus propias consecuencias, de modo que dan surgimiento a una especie de conse-

---

* Abogado (Instituto Universitario de la Policía Federal, Argentina); Especialista en Derecho Penal (Universidad de Buenos Aires, Argentina); Especialista en Derecho Penal Parte Especial Nueva Delincuencia (45º Cursos de Especialización en Derecho de la Universidad de Salamanca, España); Investigador y Profesor Adjunto interino de la materia Grandes Empresas y Derechos Humanos en América Latina, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, Argentina.

1 Corresponde realizar una precisión terminológica, toda vez que estamos refiriéndonos a los supuestos en que el crimen organizado adquiere características transnacionales, y no a aquellos casos en que el crimen transnacional adquiere organizacionales. La categoría más amplia, aunque discutible en si misma (Zaffaroni, 1996; Zaffaroni, 2012), sería la de Crimen Organizado y el COT sería sólo una de sus especies.

cuencias complejas, cuyo origen, la mayoría de las veces, se vuelve prácticamente imposible de delinear adecuadamente.

Por otro lado, podemos señalar que, entre los dos tipos de corrupción a considerar —pública y privada— aparece una gran diferencia en sus interacciones con el crimen organizado de carácter transnacional, de cara a las consecuencias. Surgiendo, como primer dato relevante, que la corrupción pública (englobando dentro de ellas, como se vio en capítulos anteriores, aquellos casos en que una de las partes de la relación corrupta es pública y la otra privada), aparece vinculada en interacción con el crimen trasnacional organizado en mayor medida que la corrupción estrictamente privada (es decir la de aquellos casos en que ambas partes de la relación corrupta son privados); y si bien es cierto que la interacción entre la corrupción estrictamente privada y el COT existen, también es cierto que esta resulta de menor incidencia.

Así mismo, existen fenómenos propios de alguna de las áreas involucradas que no generan interacción con ninguna de las otras áreas. Si bien esto parece discutible respecto de los conceptos de crimen organizado transnacional y corrupción pública ya que, en la mayoría de los casos, la última parece concurrir a modo de requisito para la configuración del primero, de forma tal que la —corrupta— inacción de la autoridad pública que garantice la impunidad sería un elemento necesario para el desarrollo del crimen organizado transnacional (conforme al concepto tenido en cuenta al analizar las consecuencias de este último concepto[2]). También puede señalarse, en contrapartida, la hipótesis reversa; donde no siempre aparece esa la interrelación. De modo que es posible ver casos de corrupción pública individual o a pequeña escala según su categorización entre corrupción "individual" e "institucional"; o entre "micro" y "macro" corrupción, también llamada "*petty corruption*" y "*grand corruption*" (como se ha visto en el capítulo específico sobre consecuencias de la corrupción pública[3]).

---

2 Vid. el capítulo 4 de este volumen.

3 Al respecto ver el capítulo 5, del volumen I de esta obra "Perspectiva criminológica del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en América Latina-La Corrupción Pública Y Privada Y Su Medición"

Es dable aclarar que, en este capítulo no abordaremos las consecuencias que alguna de estas conductas desviadas (COT, corrupción pública y corrupción privada) pueda a llegar a tener individualmente[4], sino que, por cuestiones metodológicas, sólo abordaremos las manifestaciones que tengan que ver con la interrelación de, por lo menos, dos de las áreas involucradas (principalmente COT y corrupción pública y en menor medida COT y corrupción privada).

Así, tomaremos como principales áreas de trabajo de interacción del crimen transnacional organizado asociado a la corrupción, pública y privada, el ámbito político: donde analizaremos como se conjuga en el mismo la incidencia de ambos factores (corrupción y COT) en el detrimento del Estado de derecho obstaculizando la promoción del bienestar social en general y en la calidad democrática, incluidas las afectaciones en el ámbito judicial; así como también su expresión en el ámbito económico licito y el ámbito social (incluyendo dentro el impacto para el medioambiente).

Dicho lo anterior, vale dejar aclarado que, sin perjuicio que cada consecuencia afecta una multiplicidad de ámbitos (según será expuesto en cada caso), su ubicación en alguna u otra categoría en este trabajo, será hecha con fines meramente explicativos, prefiriendo aquí su categorización en el ámbito que consideramos más relevante, sin que ello implique negar la validez de su posible encuadre en otra categoría.

Luego de lo anterior, a modo de conclusión, evaluaremos las integralmente consecuencias a partir de los conceptos de violencia estructural (Galtung, 2003a; Böhm, 2017a, 2020)[5] y de *maldesarrollo* (Böhm, 2019ª, 2019b), para explicar, según nuestro modo de ver, cómo es que la complejidad de esa interacción se manifiesta no solo al impidiendo u obstaculizando el desarrollo integral y sostenible de los Estados y los pueblos que en ellos habitan, sino también que marcha en sentido opuesto al de ese desarrollo sostenible, por la senda

---

4 Eso ya fue realizado en los capítulos 5 y 9 del volumen I de esta obra (ver nota al pie anterior) y en el Cap. 4 de este volumen.

5 Sobre este concepto, adicionalmente a lo que mencionaremos en este capítulo, ver lo dicho por Costanzo & Giupponi en el capítulo 5 del volumen I de esta obra (Ver, nota al pie nro. 4)

de la criminalidad del maldesarrollo (Böhm, 2019a, 2019b), entendido como un modelo de análisis que puede resultar útil para el entendimiento de la cuestión y pensar en su abordaje integral.

2. IMPACTOS EN EL ÁMBITO POLÍTICO

Respecto de este ámbito en su conjunto, corresponde señalar que se considera que la corrupción (tanto pública, como privada) de la política es un fenómeno que afecta la construcción del Estado y la democracia en sí misma[6], porque restringe su capacidad[7] obstaculizando la promoción del bienestar social en general (Completa, 2017); y en tanto genera, en paralelo a los poderes estatales, poderes invisibles que son inadmisibles dentro de un régimen democrático (Bobbio, 2016).

Las prácticas de corrupción pública y privada asociadas al crimen organizado transnacional tienen un importante impacto en el ámbito político, aun cuando es posible señalar que esta área presenta también la incidencia de importantes factores económicos y sociales. Una crucial consecuencia generada por la interacción entre Corrupción y COT en el ámbito político es la financiación ilícita de las campañas políticas de los eventuales candidatos[8] (Rojas Aravena, 2008).

---

6 Ídem nota 4.

7 Completa define "capacidad del Estado" diciendo que es: "la habilidad real y potencial que deben poseer los Estados y sus agencias específicas para articular intereses sectoriales, decidir un rumbo y tomar decisiones de manera autónoma, superando de manera exitosa las restricciones que plantea el entorno institucional, con el fin de alcanzar con el fin de alcanzar los objetivos organizacionales y de promover el bienestar general" (Completa, 2017: 132).

8 Si bien podrían pensarse, a modo de hipótesis, la existencia de otros impactos en sistemas de gobiernos no democráticos, habiendo desarrollado nuestra investigación en referencia a América Latina donde, en la actualidad, existen gobiernos democráticos (salvo las discutibles y contadas excepciones de Cuba, Venezuela y El Salvador); sin desconocer que en un pasado no demasiado lejano no fue así, en tanto campearon por toda la región regímenes dictatoriales de la mano de los llamados golpes militares o golpes de Estado (ver por todos: Roitman, 2017).

En este punto, bueno es adelantar sobre la importancia de este tipo de impacto que resulta primordial en tanto impide el correcto funcionamiento de la administración pública, deslegitima el régimen político en su conjunto y ocasiona un deterioro en la confianza en las instituciones políticas (Heidenheimer & Johnston, 2002; Bryan & Baer, 2005; Rojas Aravena, 2008; Heywood, 2015).

La relevancia de esta idea está en que la misma permite pensar cómo la corrupción que nace privada luego puede transformarse en corrupción pública cuando su andamiaje de financiamiento ilícito de las campañas electorales desemboca en la devolución de favores de los candidatos electos como funcionarios estatales hacia los privados que aportaron a la campaña, demostrando así una suerte de continuidad en los mecanismos de corrupción que a la vez explica el porqué de las dificultades encontradas para deslindar las consecuencias de una y otra especie (Uslaner, 2008; TI, 2019; Ngumbi, 2020) o en el fenómeno de puertas giratorias con el nombramiento de funcionarios corporativos en puestos estatales (Canelo & Castellani, 2017; Castellani & Dulitzky, 2018; Canelo, Dulitzky & Lascurrain, 2023)[9]

Otra practica que también debe ser incluida en esta categoría es la penetración en el ámbito judicial. La penetración en el sistema judicial puede debilitar la capacidad del Estado para hacer frente a la criminalidad organizada y socavar la confianza pública en la imparcialidad y eficacia del sistema legal produciendo pérdida de confianza en el aparato judicial. Ello sucede debido a que el crimen transnacional organizado asociado con la corrupción[10] pone un gran énfasis

---

9 Como destacan Como destacan Canelo, Dulitzky & Lascurrain este fenómeno se dio, por ejemplo, en Argentina en "[…]las áreas de política económica y en el control del sistema financiero local… en el gobierno de la alianza Cambiemos (durante el que se diseñaron e implementaron importantes reformas pro-mercado) [cuando] se observó un escenario de alta circulación público-privada, entre otras, en las áreas económico-financieras, donde se evidenciaron numerosas situaciones de conflictos de intereses […]" (2023:218)

10 Aunque, por supuesto, existen otras causas, las cuales parecen de mayor peso, como la corrupción interna propia del sistema judicial (no asociada al crimen organizado transnacional) y su burocracia en sí misma, pero que escapan al objeto de esta obra.

—y significativos recursos— en presionar y/o penetrar la estructura judicial (incluida la policía) para evitar detenciones u otras órdenes perjudiciales para sus actividades ilícitas, asegurar su impunidad o para obtener un mejor trato al momento de cualquier decisión o durante su ejecución (Buscaglia & Van Dijk, 2003; Van Dijk, 2007, Rana, 2013; Valarini & Pohlmann, 2019; Valarini, 2023; De la Cruz Ochoa, 2008).

2.1. Financiamiento de la política

Cuando hablamos de financiamiento de campañas políticas, nos estamos refiriendo a particulares[11] que aportan grandes sumas de dinero para sostener el andamiaje de la campaña electoral de un candidato a un cargo político. Lo que esos particulares buscan, por lo general, es mantener o mejorar sus privilegios e intereses económicos (no siempre por vías legítimas) a partir de suministrar dinero obtenido lícitamente a los partidos políticos. Por otro lado, cuando la financiación de la política proviene del crimen organizado, este no solo persigue la misma finalidad que los particulares, sino que generalmente también apunta al lavado del dinero espuriamente obtenido y a garantizar la seguridad de sus actividades y la de los miembros del grupo, como principales fines ilícitos. Con este proceder, en breves palabras, lo que busca la criminalidad organizada es crear un esquema de impunidad para asegurar sus intereses, comprometiendo la decisión de los futuros gobernantes (Krauth, 2018; Shelley, 2014; Chaikin & Sharman, 2009).

Existen múltiples puntos de contacto entre el COT y la política, los cuales dependen de las circunstancias históricas, sociales, de tiempo y de espacio en que se presentan. Así, los vínculos entre los grupos criminales y los partidos políticos asumen distintos modos ya sea porque los primeros compran las decisiones y voluntades de los últimos o incluso comprando directamente puestos en las listas electorales o en la medida en que los últimos utilizan a los primeros para realizar el trabajo sucio en la campaña. Una de las formas de esta utilización,

---

11 En general se tratará de individuos o empresas privadas.

pero de carácter pretendidamente bilateral, es justamente el financiamiento de las campañas políticas (Heidenheimer & Johnston, 2002; Heywood, 2015; Krauth, 2018; Ferreira Rubio, 2014; Buscaglia & Van Dijk, 2003).

La forma en que se produce la relación de financiamiento de la política y el COT, ha cambiado a lo largo del tiempo. Al principio la estrategia consistió principalmente en tomar participación directa en las elecciones para ocupar cargos políticos en el gobierno del Estado. El caso más saliente fue el de Pablo Escobar Gaviria al presentarse como candidato a diputado suplente, en las elecciones colombiana de 1982, logrando luego ocupar efectivamente el cargo tras la renuncia del titular electo Jairo Ortega[12]. El fracaso de esta estrategia se explica principalmente por la incompatibilidad entre las actividades estatales y las actividades criminales del COT. (Ferreira Rubio, 2014; Krauth, 2018; Bagley, 2001).

> Por ese motivo, el nexo entre política y narcotráfico se volvió más opaco, cambiando por una táctica indirecta y estos grupos comenzaron a incursionar en la contribución económica a candidatos legales (por ejemplo, el financiamiento con diez millones de dólares de la campaña del presidente Samper por parte del Cartel de Cali[13]). Sin embargo, toda vez que esta nueva modalidad resultaba altamente costosa, en la actualidad estarían prefiriendo incursionar en política a nivel local (v.gr. mediante la financiación de jefes comunales de localidades más pequeñas). Tal suerte de desconcentración de la actividad corruptora les posibilita disipar el rastro del dinero, haciendo más difícil su eventual detección, y el conseguir poder a nivel local. Adicionalmente, tiene como ventaja, que de esa forma es menor la inversión que aquellos realizan (Krauth, 2018; Ferreira Rubio, 2014; Bagley, 2001).

---

12 Respecto del caso de conocido narcotraficante Pablo Escobar Gaviria, ex jefe del grupo criminal conocido como Cartel de Medellín, y su paso por la política de la colombiana, ver, entre muchos más: Plaza Pública, 03/06/2011; El Espectador, 22/11/2012; ABC Play 16/11/2014; BBC News, 14/09/2015; Infobae, 26/09/2021; El Tiempo, 27/09/2021; El Espectador; 25/08/2023; Infobae, 28/09/2023 y Mesa Mosquera, 2015

13 Respecto del caso del expresidente colombiano Ernesto Semper y sus vínculos grupo criminal conocido como Cartel de Cali, ver, entre muchos más: El País, 24/07/1997; 21/07/1998; El Espectador, 16/06/2016; Infobae, 01/06/2022 BBC News 04/08/2003 y Flores & González Ruiz, 2008:81.

Adicionalmente a las especificidades del nuevo modo de actuación, los inconvenientes de hacer frente a este problema se complejizan debido a que, a la complicidad entre el COT y la política, se le añade la cooperación de algunos grupos o comunidades locales que intermedian en esa relación ilícita, movidos por sus propios intereses, ya sea económicos o sociales (Bagley, 2001).

Al respecto Ivan Briscoe, con relación al caso de Puno en Perú[14], afirma estas ideas, apuntando que:

> Destacar las características de la complicidad entre políticos y crimen organizado y cómo éstas han mutado… no es suficiente para comprender la naturaleza integral del nexo actual entre el crimen y la clase política. En varios de los casos expuestos, las redes ilícitas han extendido su alcance en la política indirectamente, con base en su infiltración de otros estratos de la vida pública y, sobre todo, su complicidad con comunidades, empresas o ciertas clases sociales. Son primordialmente estas relaciones entre grupos delictivos y ciertos sectores sociales o económicos —motivados por distintas demandas colectivas— lo que ha facilitado que se genere una relación de entendimiento, complicidad o colusión con figuras o grupos en el mundo político. En estos casos, las redes ilícitas parecen caracterizarse por relaciones triangulares que se adaptan a las exigencias de cada parte, lo cual, en ciertos casos, les genera una cuota de legitimidad pública." (Briscoe: 2014:69).

Otro desafío con el que lidiar esta referido a las expectativas de intercambio que el COT tiene en miras al financiar campañas políticas. Como fue señalado antes, esas expectativas se relacionan con el favorecimiento o facilitación de las operaciones ilícitas del COT. Ciertamente, como contrapartida de los aportes económicos realizado, los grupos criminales esperan que las autoridades estatales hagan la vista gorda respecto de sus negocios ilegales. Así, lo que buscan a través de los pagos es obtener una implementación de políticas ineficaces y/o la inoperancia de los agentes estatales encargados de aplicarlas (Krauth, 2018).

Respecto a esto, Suelt (2020) apunta a la gravedad de esta consecuencia de la interrelación entre corrupción y crimen organizado toda vez que la financiación ilícita de las campañas electorales puede tender a lograr una influencia desproporcionada sobre las institucio-

---

14 Respecto del caso, ver ampliamente Uribe Burcher, 2014.

nes y funciones del Estado, en busca de obtener beneficios económicos gravitando sobre leyes, regulaciones y políticas públicas, para que estas no respondan, como deberían, las necesidades de la mayoría de los ciudadanos sino que lo hagan a sus intereses particulares, en perjuicio de la sociedad en general (ver también: Olasolo, 2021).

Esta insuficiente respuesta del estado, se concretiza, de algún modo con cierto cinismo, ya que los agentes estatales ocultan sus verdaderas intenciones: no combatir las actividades ilícitas del COT, por medio de acciones espectaculares, de tipo efectista, posibles de encuadrar en el concepto de *securitización* (Böhm: 2013; Raskovsky, 2015)[15], como *verbi gratia*, el detener a vendedores de pequeñas cantidades de droga sin adoptar medidas contra los grandes traficantes, o bien tomar decisiones y dictar leyes aumentan penas para los delitos relacionados, dando una falsa imagen de severidad, pero que en realidad son de muy difícil o imposible aplicación, sea por su inoperatividad, o cuestiones de forma, o cuestiones de fondo (como el caso de Bolivia, en donde en 2014 se dictó una ley autorizando el derribo de aviones no identificados, que resultó inaplicable hasta 2016 por la falta de radares de ese país)[16].

En lo relativo a la prevención, control y sanción de los aportes económicos del COT a la política; los Estados, generalmente, se han enfocado en disponer medidas de fiscalización del destino y de la utilización de dichos fondos por parte de los partidos políticos, en lugar avocarse a "…indagar sobre el origen de esos recursos, ya sea que se trate de lavado de dinero o de otro tipo de financiación ilegal o ilícita de particulares" (Vargas Valdez, 2010:344). Sin embargo, luce evidente que ese debería ser un tema principal de preocupación estatal, habiéndose llegado incluso a proponer al respecto un blindaje que directamente impida estos aportes (sean directos o indirectos) como medio para impedir que el COT se entrometa en los procesos

---

15 Sobre la aplicación de este concepto ver en detalle ver lo dicho por Costanzo & Giupponi en el capítulo 5 del volumen I de esta obra (Ver, nota al pie nro. 4).

16 Sobre la ley Boliviana de derribo de aviones de 2014 y la falta de radares el Bolivia hasta 2016 ver: Swissinfo, 01/10/2023; Infodefensa.com, 24/05/2018; Eju!, 13/08/2023; ANF, 23/06/2014.

electorales. Ello en tanto, la idea que está detrás de tales medidas es que, asegurar el origen lícito de los fondos usado por la política, no sólo limita las consecuencias específicas de la relación COT-política, sino también, de modo amplio, el resto de las actividades del COT. (Krauth, 2018; Vargas Valdez, 2010; Falguera, Jones & Ohman, 2015).

Finalizando, debemos señalar que el carácter transnacional del crimen organizado, que implica que necesariamente sobrepasa las fronteras de un Estado, significa una gran dificultad para el examen y control del dinero que el COT aporta a la política, en la medida en que esa característica dificulta las investigaciones estatales, así como trazabilidad del origen del dinero (especialmente cuando se unan maniobras de "lavado de dinero" en el extranjero) (Lilley, 2003; Krauth, 2018).

2.2. Penetración en la estructura judicial

La penetración en el ámbito judicial por parte del crimen organizado transnacional es una práctica que puede tener consecuencias significativas para la administración de justicia y el Estado de derecho en general (Frühling, 2008; Lo, Siegel & Kwok, 2019).

Esta consecuencia al influir y socavar el sistema judicial, uno de los principales impactos de esa consecuencia es provocar la pérdida de confianza por parte de la sociedad en general en la institución judicial. De tal modo, cuando la ciudadanía percibe que los actores del COT pueden corromper a jueces, fiscales y otros funcionarios judiciales, ya sea influyendo o manipulando a los mismos, ello mina la confianza en su imparcialidad y en la capacidad del sistema estatal para administrar justicia de manera equitativa (Van Dijk, 2007; Feo Valero & Herencia Carrasco, 2018; García-Sayán, 2018; Valarini, 2023).

La corrupción y la penetración del crimen organizado en el sistema judicial pueden manifestarse de diversas maneras, desde sobornos a jueces y fiscales hasta presiones indebidas para manipular decisiones judiciales (Alda Mejía, 2014; Frühling, 2008; CIDH, 2019). Sobre esta idea dicho que: "…los mecanismos de presión más comunes sobre el sistema judicial consisten principalmente en amenazas, chan-

taje, influencia política, corrupción, sobornos, favores (incluyendo nepotismo y relaciones familiares) o intervención en sus relaciones sociales y familiares" (ONU, 2017). Habiéndose explicado, expresando también las aparentes contradicciones que se presentan, que:

> 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… Esta "protección", basada en la corrupción y la impunidad, es la que hace inoperante a la policía, la justicia y el sistema penitenciario. El sistema de justicia se encuentra bloqueado y desbordado como lo evidencia el bajo índice de casos esclarecidos en relación a los delitos cometidos. Mientras que los motivos que explican este índice son la condescendencia, la incapacidad y la incompetencia, en ocasiones no son muy distintos a las causas que, a veces, explican 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. (Alda Mejía, 2014:90-91).

Casos emblemáticos de estos problemas, fueron los acaecidos en Guatemala con Eduardo Weymann & Enrique Ríos Sosa, que ilustran claramente esta actuación aparentemente contradictoria.

En el primero, el 22 de abril de 2004 fue arrestado Eduardo Weymann, ex Ministro de Finanzas Públicas de Guatemala en el gobierno de Alfonso Portillo en su gestión de 2000 a 2004, cuando ya no era ministro. La acusación en su contra fue por la malversación de 38 millones de quetzales y la detención fue consecuencia de que el juez había establecido una fianza de igual monto (38 millones de quetzales), que no pudo ser pagada por el acusado. Tal magnitud de fianza nunca se había establecido anteriormente en Guatemala, ni siquiera en otros casos de estafas o malversaciones por cientos de millones de quetzales[17]. Con suma velocidad, en apenas un año desde la deten-

---

17 Ejemplo de ello es el caso de Francisco MacDonlad, banquero cercano del expresidente guatemalteco Alfonso Portillo y financista de su campaña política, que mediante negociados e influencias logró la intervención del Estado en dos bancos suyos (en situación de bancarrota), provocando una

ción del imputado, se dictó sentencia de condena aplicándole una pena de tres años de prisión.

De modo opuesto, el general Enrique Ríos Sosa, ex jefe de finanzas de las Fuerzas Armadas de Guatemala, no fue detenido sino hasta fines de Marzo de 2018, a pesar de haber sido señalado con firmeza por la Contraloría General de Cuentas de Guatemala desde los años 2000s, por haber estado involucrado en la malversación de aproximadamente 61 millones de Dólares (470 millones de unidades de la moneda local) del presupuesto del ejército, luego de haber sido revocado el sobreseimiento dictado años atrás por ese mismo hecho. Ríos Sosa aún no ha sido juzgado, en definitiva, ni nadie se ha hecho responsable por el dinero perdido[18]. Estos casos son ejemplo de cómo la penetración de la corrupción y crimen organizado en las estructuras judiciales pueden conducir, desigualmente, a asegurar su impunidad o recibir un trato favorable con penas de corta duración.

De este modo, la interferencia en las acciones judiciales sea por medio de la presión, intimidación, tráfico de influencias o soborno puede influir en un considerable retraso en el juzgamiento de causas (como forma de obtener la impunidad) o en la obtención de decisiones judiciales favorables que debilitan los esfuerzos del Estado para detener a los delincuentes y desmantelar las redes criminales (Buscaglia & Van Dijk, 2003; De la Cruz Ochoa, 2008). Respecto a

---

pérdida para el Estado de Guatemala de 1.5 millones de quetzales aproximadamente. Respecto de MacDonald se ordenó su detención en mayo de 2002, pero fue liberado contra una fianza de tan solo 40 mil quetzales, luego aumentada a 1 millón de quetzales. Nuevamente en 2004 volvió a ser detenido por otro proceso relativo a préstamos por 9 millones de quetzales cuando ya no era como presidente del Banco Metropolitano, no obstante, volvió a ser puesto en libertad, a los pocos días, con una fianza fijada en 7 millones de Quetzales luego de revocar la anterior de menor cuantía (Peacock, & Beltrán, 2003).

18 Respecto del caso de Eduardo Weymann ver: Prensa Libre 27/02/2017; LM-Tonline 16/05/2005; La Hora, 30/04/2007; Respecto del caso de Rios Sosa ver: Plaza Pública, 09/08/2012; Guateprensa, 2023; Infobae 27/11/20217; MyPlainview, 09/09/2004, Prensa Libre, 28/09/2013. Respecto de ambos casos, aunque con información no actualizada al presente, ver los datos y el análisis de: Frühling, 2008.

esto, también con la idea de que es un camino de ida y vuelta, se ha señalado que:

> La corrupción es el medio más utilizado por el crimen organizado para lograr sus fines, para desarrollar su trabajo delictivo, logrando acceso a los mercados mediante pagos a funcionarios encargados de vigilarlos, logrando contrato de obras públicas o controlando los mercados de productos. Por otra parte, corrompen jueces, fiscales o policías para obtener información previa de acciones de o procuradores de justicia. A las autoridades de las prisiones para seguir realizando su actividad delictiva desde la cárcel, o para interpretar a su favor las reglas de aplicación de las sentencias. También buscan evitar la aplicación de la justicia a través de la amenaza y el terror, la compra de testigos, peritos, víctimas y autoridades. A través de la corrupción logran desvirtuar los procesos de las operaciones de la policía, los procesos penales mediante la corrupción a miembros de los órganos de justicia. Los negocios ilegales parecen funcionar con seguridad pagando a la policía, a políticos y jueces o permitiendo que éstos compartan los beneficios obtenidos. Pero estos negocios también son especialmente vulnerables a exigencias o extorsión. Las autoridades que hacen cumplir la ley pueden exigir pagos para pasar por alto infracciones a la ley o multas (De la Cruz Ochoa, 2008:40)

Para abordar este problema, es crucial fortalecer los mecanismos de control y supervisión en el sistema judicial, promover la transparencia y la rendición de cuentas, y garantizar la independencia de los jueces y fiscales (Feo Valero & Herencia Carrasco, 2018; Díaz Barrado, 2010). Además, la cooperación internacional y la adopción de medidas eficaces contra la corrupción son fundamentales para contrarrestar la penetración del crimen organizado en el ámbito judicial y preservar la integridad del sistema legal (Díaz Barrado, 2010; Miralles de Imperial Pujol, 2016).

3. IMPACTOS EN EL ÁMBITO ECONÓMICO

La corrupción, tanto en el ámbito público como en el privado, asociada al COT no solo tiene consecuencias en los ámbitos político y judicial, sino que también acarrea consecuencias económicas negativas que repercuten directamente en el crecimiento y desarrollo de un país (Kessler, 2009; Thoumi, 2016; UNODC, 2022). Este fenómeno genera un círculo vicioso que afecta múltiples aspectos de la economía.

En primer lugar, la corrupción asociada al COT tiende a socavar la eficiencia y la transparencia de las instituciones gubernamentales. Los recursos destinados a proyectos públicos pueden desviarse hacia bolsillos privados, lo que resulta en una asignación ineficiente de los fondos públicos. Esta malversación afecta negativamente la calidad de los servicios públicos, como la educación y la atención médica, lo que a su vez obstaculiza el desarrollo humano y el capital social (Mauro, 1995; Mauro, 1998 Banco Mundial, 2000; Rose-Ackerman, 1997).

Además, la corrupción a menudo distorsiona el entorno empresarial, especialmente cuando se asocia al COT (Rose-Ackerman & Palifka, 2018). Las prácticas corruptas, como el soborno y tráfico de influencias, pueden conducir a una competencia desleal y desincentivar la inversión extranjera directa (López & García, 2020; Tinoco-García & Guzmán-Anaya, 2020; Mauro, 1995). Las empresas que no participan en prácticas corruptas pueden enfrentar desafíos significativos para competir en un mercado distorsionado, lo que reduce la eficiencia económica y limita el crecimiento empresarial (Svensson, 2005; Aidt, 2009).

En términos macroeconómicos, la corrupción asociada al COT afecta la confianza de los inversores y la percepción de riesgo en un país. Esto puede resultar en una fuga de capitales, ya que los inversores temerosos de la corrupción pueden buscar oportunidades en mercados más estables. Esta fuga de capitales puede debilitar la moneda nacional y aumentar la dependencia de la deuda externa, generando presiones adicionales sobre la economía (Mauro, 1995; Shang-Jin, 2000).

Por último, la corrupción asociada al crimen transnacional organizado puede tener efectos devastadores en sectores específicos de la economía, como el turismo y la agricultura. La inseguridad y la falta del Estado de derecho derivadas de estas actividades ilícitas pueden disuadir a los turistas y afectar la producción agrícola, lo que puede contribuir a un declive económico sostenido (Shelley, 2014; Rose-Ackerman, 2013; Mauro, 1995).

Otra de las fundamentales consecuencias que produce la interrelación de la corrupción asociada al crimen organizado transnacional son las maniobras de lavado de dinero a gran escala (Rose-Ackerman

& Palifka, 2018). Si bien esta consecuencia en realidad es una de las formas que asume el crimen organizado (transnacional) en sí misma (Baiov et. al. 2021; Albanese, 2012; Rafay, 2021:5) que a su vez genera, en la economía licita, impactos como los señalados anteriormente, su magnitud justifica su tratamiento diferenciado (Rose-Ackerman & Palifka, 2018).

En resumen, las consecuencias económicas de la corrupción asociada al crimen transnacional organizado son amplias y afectan tanto a nivel microeconómico como macroeconómico.

3.1. Aumento de costos específicos vinculados al abordaje estatal del COT y la corrupción

El crimen transnacional organizado, y la corrupción, pública y privada que se asocia al mismo, ocasionan aumentos en el gasto de los sistemas de justicia, instituciones penitenciarias, así como en los costos asociados a las lesiones y padecimientos de las víctimas y también, indirectamente, en los gastos de terceras personas relativos a sistemas de prevención y vigilancia y seguros (Kessler, 2009; Andreas, 2013; Johnston, 2005).

Así podemos ver que, en cuanto al gasto en el sistema de justicia, la complejidad y la gran escala del crimen organizado transnacional y la corrupción a menudo sobrecargan los sistemas judiciales. La necesidad de investigaciones extensas y juicios prolongados aumentan los costos operativos de los tribunales, desde el personal hasta los recursos tecnológicos necesarios para abordar correctamente estos casos, sin embargo, no podemos dejar de señalar que los casos en que no se decide avanzar de ese modo, también pueden ser tachados como supuestos de corrupción por inacción (Rose-Ackerman & Palifka, 2016; Stiglitz, 2017; Buscaglia, 1996).

Por otro lado, cuanto al COT y la corrupción respecto a su influencia en el aumento de los costos de las instituciones penitenciarias se les atribuye el mismo principalmente por el incremento del número de reclusos condenados por delitos graves asociados a esas organizaciones criminales, generando una mayor demanda de recursos para alojamiento, seguridad y programas de rehabilitación espe-

cializados (Chaikin & Sharman, 2009; Uslaner, 2008; Roth, 2010). La complejidad de los casos del crimen organizado requiere medidas de seguridad mejoradas, contribuyendo a gastos adicionales en infraestructura y personal (Lo, Siegel & Kwok, 2019; Tonry, 2015).

En la contracara del punto anterior, el COT y la corrupción, también aumentan los costos asociados a lesiones y padecimientos de las víctimas quienes a menudo enfrentan traumas físicos y emocionales severos, lo que resulta en costos médicos y de rehabilitación considerables (Hunt 2010; Gold, 2004; Ambraseys & Bilham 2011; Fisman & Wang 2015; Schwuchow, 2023). Además, el costo no es puntual, sino que se prolonga en el tiempo, pues el sistema de salud y los servicios sociales deben hacer frente a los efectos a largo plazo de estas cuestiones (Stamouli, Gasparinatou, & Kouroutzas, 2023; Vian, 2008).

Así mismo, los efectos económicos del crimen organizado transnacional y la corrupción asociada al mismo no solo alcanzan a las víctimas directas sino también a las que puede ser llamadas victimas indirectas. (Mauro, 1995; Banerjee, 1997; Graf Lambsdorff, 2003; Pew, 2014)[19]. Muchas de esas personas (victimas indirectas), se ven en la necesidad de recurrir a sistemas de prevención y vigilancia, para contrarrestar los riesgos de estas conductas desviadas. Dichos sistemas requieren inversiones considerables, además que, los costos asociados a seguros pueden aumentar debido a la creciente incidencia del crimen organizado (Johnston, 2014).

En conjunto, estos costos directos e indirectos ejercen una presión financiera considerable sobre los presupuestos gubernamentales y la sociedad en su conjunto. Reducir el impacto de la asociación entre el crimen transnacional y la corrupción es necesario no solo

---

[19] Desde una perspectiva distinta, la —pequeña— corrupción puede proporcionar beneficios económicos temporales a los ciudadanos comunes y corrientes que participan en sus transacciones, como recibir pagos por dar su voto en un sentido determinado (Hammack, 2006) u obtener acceso a servicios gubernamentales mediante el pago de un soborno (Hunt, 2010). Sin embargo, los costos a largo plazo de pagar sobornos innecesarios por servicios que de otro modo estarían disponibles gratuitamente o de renunciar al derecho a expresar su elección en la política probablemente superen cualquier beneficio económico temporal percibido.

para mejorar la seguridad y el bienestar general, sino también para aligerar la carga económica que recae sobre los sistemas de estatales de justicia, penitenciario, de atención a las víctimas, de salud y sobre estas y la sociedad en general.

3.2. Disminución en la actividad económica lícita

La forma en que las empresas y la economía lícita reaccionan ante la corrupción y el crimen organizado transnacional ha sido objeto de diversas investigaciones, principalmente, en el ámbito angloparlante que, atento a la generalización del fenómeno de la globalización, podrían tener conclusiones relevantes para el ámbito latinoamericano. Sin embargo, la evidencia sobre si las empresas y la economía legal en definitiva se ven perjudicadas o no por la corrupción se ha mostrado, en ocasiones, contradictoria.

La presencia del crimen organizado y corrupción puede crear un ambiente empresarial poco propicio (Mauro, 1995). Las empresas legales pueden encontrar dificultades para operar en un entorno afectado por la inseguridad y la falta de Estado de derecho. Esto puede resultar en una disminución de la actividad económica lícita, ya que las empresas enfrentan obstáculos para operar de manera eficiente y segura (Shleifer & Vishny, 1993; Kaufmann & Wei, 1999).

A nivel empresarial, el crecimiento de las empresas que se desarrollan en entornos de alta corrupción y crimen organizado es más lento (Fisman & Svensson, 2007), y estas modifican sus prácticas financieras en virtud de sus preocupaciones sobre la corrupción de modo que la disminución de la actividad económica licita a menudo conduce a la pérdida de empleos y, en casos extremos, al cierre de empresas (Smith, 2016).

Por ejemplo, se ha demostrado que la entrada al mercado se deteriora en contexto de alto nivel de corrupción y crimen organizado, en esa línea se ha corroborado que los países con regulaciones de entrada más estrictas tienen mayor corrupción y economías no oficiales más grandes (Djankov et. al., 2002). Estos factores, también pueden disuadir a las empresas de invertir y expandirse, lo que afecta directamente la estabilidad laboral y la viabilidad de los negocios legítimos (Djankov et. al., 2002).

También, se ha sostenido que pagar sobornos es, en cierto modo, similar a pagar chantaje. Si bien el pago de un soborno puede ayudar a una empresa a obtener un contrato, también la expone a futuros intentos de extorsión, especialmente cuando los sobornos se pagan para obtener oportunidades de inversión. Una vez que una empresa ha realizado una inversión de capital sustancial, aumenta el costo de negarse a pagar un soborno (por ejemplo, para obtener un permiso final para operar) (Rose-Ackerman & Palifka, 2016).

Los auditores de los estados financieros de las empresas también ven la corrupción como un riesgo importante que afecta los resultados de las auditorías (Xu, Dao & Petkevich, 2019). Incluso se han estudiado casos donde estas auditorías o sus calificaciones fueron el factor más importante a nivel de corrupción privada (Barak, 2018) así por ejemplo de estos impactos pueden verse los importantes casos de corrupción privada de Enron, y el del papel de las calificadoras de riesgo en la crisis de hipotecas de Estados Unidos de América (EE. UU. O USA) de 2008 (sobre esto último ver Barak, 2016 y 2018).

En cuanto al caso Enron[20], se trata de uno de los escándalos financieros más notorios de la historia empresarial, que tuvo lugar a principios de los años 2000. Enron Corporation, fundada en 1985, fue una empresa energética y de gas natural estadounidense con sede en Houston, Texas, que se encontraba entre las mayores corporaciones del mundo antes de su colapso. Con el tiempo, Enron se expandió diversificándose en diversos sectores, incluyendo servicios de comunicación y comercio de productos básicos. La caída de Enron comenzó a principios de 2001, cuando se reveló que la empresa había ocultado grandes deudas en sus estados financieros mediante el uso de entidades de propósito especial (SPE, por sus siglas en inglés), manteniendo deudas fuera de sus balances, lo que inflaba artificialmente sus ingresos y ocultaba las pérdidas. Además, Enron había empleado prácticas contables cuestionables, como la valoración exagerada de activos y la manipulación de los resultados financieros. La empresa

---

[20] La información que sigue en el texto principal ha sido obtenida de: Bryce, 2008; Collins, 2006; McLean, & Elkind, 2003; Bufkins, & Dharan; 2004; Bauer, 2009; Arbogast, 2022.

también utilizó contratos de derivados financieros complejos para ocultar deudas y mejorar sus informes de ganancias. En diciembre de 2001, la empresa se declaró en bancarrota, convirtiéndose en la bancarrota más grande de la historia de Estados Unidos en ese momento. Las prácticas de Enron llevaron a investigaciones tanto gubernamentales como privadas. Varios de sus ejecutivos de alto nivel fueron acusados y condenados entre ellos su presidente Kenneth Lay y también el CEO Jeffrey Skilling.

Las áreas con altas tasas de crimen organizado y corrupción pueden volverse menos atractivas para las empresas. La percepción de riesgo asociada a la presencia de actividades ilícitas puede hacer que las empresas eviten establecerse en esas regiones, lo que contribuye a la concentración económica en áreas más seguras y transparentes (Pinotti, 2015).

Habib & Zurawicki (2001), analizaron como la corrupción ejerce un mayor impacto negativo sobre la inversión extranjera directa (IED) que sobre la inversión interna en el país anfitrión. De dicho estudio surgiría, de ser correctas sus conclusiones, que, en posición de igualdad, respecto a la corrupción, los inversores locales tienen ventajas competitivas sobre los extranjeros, a primera vista debido a su mayor experiencia en el mercado nacional y su conocimiento para operar en un ámbito poco ético. Esta opinión también encontró sustento en estudios posteriores (Aizenman & Spiegel, 2006).

Sin embargo, ello no tiene por qué ser universalmente valido. Graf Lambsdorff (2003) propuso que las empresas multinacionales podrían sustituir su falta de calidad al relacionarse con la burocracia interna por sus conexiones políticas de mayor influencia. Y en la misma línea, Huang (2005) señaló que, en los países corruptos, las empresas extranjeras cuentan con más ventajas regulatorias respecto de las empresas locales, que en los "no corruptos".

De modo contradictorio a lo anterior, en algunos estudios realizados a nivel de prácticas empresariales es posible encontrar evidencia de que la corrupción, e incluso el crimen organizado, puede ayudar a la entrada, el crecimiento y la rentabilidad de las empresas, particularmente cuando los mercados financieros no califican dentro de los

que una mirada hegemónica considera "desarrollados"[21] o cuando la corrupción ayuda a las empresas a eludir las regulaciones gubernamentales (Dreher & Gassebner, 2013; Jiang & Nie, 2014).

Otros estudios también demuestras que la capacidad de obtener beneficios a través de la corrupción, v.gr. por el uso de las conexiones políticas, también puede representar una parte importante de los valores de las empresas en estos mercados (Fisman, 2001; Faccio, 2006; Zeume, 2017).

Sin embargo, contradictoriamente también se ha señalado que el costo para las empresas de la corrupción no tiene por qué ser prohibitivo. Kaufmann (1997) analizando estudios realizados en Rusia y Ucrania (ambas naciones con un nivel alto de corrupción, según la ONG Transparencia Internacional) sobre la cantidad de pagos ilegales realizados por diversas actividades comerciales, estableció que los resultados sugieren que los pagos realizados, en promedio, representaron un pequeño porcentaje de las ventas totales. Si esta conclusión puede generalizarse a la mayoría de las situaciones, podría afirmarse que la corrupción puede no ser un factor importante respecto de la disminución de la actividad económica licita.

Además de delegar la responsabilidad del soborno, etc. a agentes independientes (Bray, 2005), los inversores extranjeros pueden beneficiarse de diversas formas de asociaciones con empresas locales más expertas en el manejo de la corrupción y al lidiar con el crimen organizado (Habib & Zurawicki, 2001).

Sin embargo, hay que ser cauteloso con las conclusiones de los estudios citados. Pues, el uso de diferentes indicadores basados en diferentes metodologías añade cierta confusión y puede repercutir en su confiabilidad.

---

[21] Es necesario señalar que la alusión al desarrollo es un concepto vacío que necesita ser llenado de sentido para ser comprendido. Nuestra postura es crítica respecto del término, y solo lo usamos para representar la promesa utópica e incumplida de un pretendido bienestar que falsamente alcanzable a través de la racionalidad económica que domina todos los ámbitos de la vida en el sistema neoliberal —biopolítica— (ver Foucault, 2007:155-162)

3.3. Disminución de las inversiones

La inestabilidad causada por el crimen organizado y la corrupción puede ahuyentar a los inversores. La falta de confianza en la seguridad de las inversiones y la integridad de los mercados puede resultar en una disminución de la inversión extranjera directa (IED) y de la inversión local o nacional, afectando negativamente el crecimiento económico a largo plazo (González Andrade, 2014; López & García, 2020; Tinoco-García & Guzmán-Anaya, 2020).

Las áreas afectadas por el crimen transnacional organizado y la corrupción pueden experimentar una disminución del turismo. La percepción de inseguridad puede alejar a los visitantes, lo que afecta negativamente a la industria turística, que a menudo es una fuente económica relevante para muchas regiones.

Los estudios encuentran una menor inversión extranjera directa (IED) en países y regiones con mayor corrupción asociada al crimen organizado transnacional, lo que sugiere que la IED, y presumiblemente las ganancias corporativas, serían mayores con menos corrupción y mayor efectividad gubernamental y control (Hines, 1995; Habib & Zurawicki 2001, Graf Lambsdorff, 2003). Della Porta & Vanucci (1999) también corroboraron la hipótesis de que estos factores son perjudiciales para la IED y, por tanto, un pasivo para la economía receptora. Por su parte Wei (2000) analizó el flujo bilateral desde 14 países de origen a 45 países receptores para demostrar que la percepción de la corrupción y su asociación al crimen organizado tiene un efecto negativo sobre la IED entrante. En tanto Gani (2007) ha apuntado que, si se controlan las variables estándar de IED, los resultados confirman firmemente que el estado de derecho, el control de la corrupción, la calidad regulatoria, la eficacia gubernamental y la estabilidad política están correlacionados positivamente con una mayor IED.

En una línea similar, la percepción general de la corrupción también se mostró perjudicial para la IED cuando la sospecha por falta de transparencia recae sobre los posibles inversores extranjeros (Drabek & Payne, 2002).

Graf Lambsdorff (2005) afirma que es la *petty* corrupción la que disuade a los inversores internacionales más que la *grand* corrupción

política. Su explicación al respecto es que la gran corrupción en la formulación de políticas gubernamentales y en las decisiones judiciales resulta menos disuasoria de la IED porque los inversores podrían considerarse pertenecientes al círculo de personas con acceso a información privilegiada que pueden beneficiarse de conocimientos no dados al público. Según este autor la gran corrupción también implica un esfuerzo organizacional relativamente menor para los inversores. Según las ideas del autor en cita, los inversores extranjeros podrían legítimamente preferir la gran corrupción como el menor de dos males porque va acompañada de menos complejidades organizativas (Graf Lambsdorff, 2005).

Sin embargo, lo anterior, tampoco puede considerarse *a* priori como la única respuesta, pues contrariamente otros estudios han revelado que, la corrupción y el crimen organizado, en ocasiones, puede estar alineados con los objetivos de las empresas y los inversores extranjeros. Por ejemplo, si les ayuda a desarrollar ventajas competitivas injustas o a eludir regulaciones gubernamentales restrictivas (Lui, 1985; Saha, 2001). De hecho, los estudios que utilizan controles adicionales y permiten la no linealidad en la asociación entre corrupción e IED encuentran cierta evidencia de una asociación positiva entre corrupción e IED (Egger & Winner, 2005; Barassi & Zhou, 2012).

Un estudio de Wheeler & Mody (1992) sobre empresas estadounidenses no encontró una relación negativa significativa entre la inversión extranjera directa y el factor de riesgo del país receptor, una medida que, más allá de otros indicadores, incluye la corrupción, la estabilidad política y socioeconómica, las leyes y conflictos sociales (indicadores estos últimos que se relacionan con el crimen organizado).

De igual modo, Los análisis de Sanyal & Samanta (2008) a pesar de que indican que es menos probable que las empresas estadounidenses inviertan en países donde el soborno, medido por el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), está generalizado, también apuntan que esas mismas empresas consideran que el tamaño del mercado extranjero es un factor más importante que determina la inversión estadounidense en el exterior, ya que las economías más grandes atraen más inversiones.

A su vez, Cuervo-Cazurra (2008) al estudiar los flujos de IED en un grupo de economías en transición: los países del antiguo bloque soviético; y compararlo con las economías nacionales del resto del mundo, concluyó que la arbitrariedad de la corrupción, vinculada al crimen organizado, parece estar asociada de alguna manera positivamente con la IED en las economías en transición, mientras que esto no sucedería con el resto de las otras economías. Por ello, se ha afirmado que, en ciertos grupos de países con altos niveles de corrupción, la corrupción genera una IED relativamente mayor. A similar conclusión arribaron también Winner & Egger (2006); Kotov (2008) y Hakkala et. al. (2008).

Y profundizando sobre las conclusiones de Graf Lambsdorff (2005) antes citadas, Straub (2008) ha sugerido que después de alcanzar un cierto valor umbral, el impacto de la *petty* corrupción burocrática sobre la IED se debilita sustancialmente.

En tanto que, por otro carril, Caetano y Caleiro (2006), adoptando un enfoque de la "lógica difusa", revelaron la existencia de dos grupos separados: uno formado por países con un alto nivel de corrupción para los cuales la corrupción está correlacionada negativamente con la IED, y el otro formado por países con un nivel de corrupción bajo, donde la influencia de la corrupción en la IED es mucho menos obvia.

De lo cual se desprende que no es posible relacionar a la corrupción asociada al Crimen Transnacional Organizado, de una manera clara y directa con un impacto negativo respecto de la IED, pues en muchos casos esa vinculación resulta "útil" a las empresas acostumbradas a tomar "atajos" para saltar el cumplimiento de lo que consideran obstáculos legales, desde un punto de vista práctico opuesto a la ética deontológica que inspira el sistema legal.

3.4. Lavado de dinero

El lavado de dinero, también llamado lavado de activos o blanqueo de capitales, podría ser considerado como ilícito autónomo, aunque esto es cuestionable (Reuter, 2013), pues en esencia solo sería la consecuencia directa de la necesidad poder aprovechar, en

mercados legales, los fondos generados por una actividad ilícita (Rose-Ackerman & Palifka, 2016) generalmente, o por lo menos en una gran medida, realizada por el crimen organizado (y en una porción sustancial de aquel que tiene carácter transnacional), de la corrupción, o de ambos en conjunto (Blanco Cordero, 1997; Barbero, 2004; Levi & Van Duyne, 2005; Rose-Ackerman & Palifka, 2016)

No obstante, se ha afirmado que la persecución de esta conducta *mala prohibita* resulta útil como herramienta para la punición indirecta de los crímenes que le dan origen (OEA, 2013:32; Barbero, 2004:26; Levi & Van Duyne, 2005)[22]. Sin embargo, es imposible desdoblar su carácter instrumental de la consideración sustancial del problema, como surge claramente de la siguiente cita:

> La importancia del blanqueo de capitales se puede evidenciar en un conocido ejemplo […] Al Capone […] cabeza visible de una de las organizaciones mafiosas más importantes [de] Chicago… este hombre y su organización consiguieron también enormes beneficios de otras actividades ilícitas… [pero] se mantuvo tan a cubierto que las autoridades no pudieron nunca probar ningún delito contra él. Sin embargo, cometió un grave error: no se preocupó por el enmascaramiento de sus elevadísimas ganancias que procedían del tráfico ilegal de alcohol. No tuvo en cuenta que estaba en posesión de elevadas cantidades de dinero obtenidas de manera ilegal que se encontraban sin declarar a la Hacienda Pública. Las autoridades emplearon este punto débil para atraparle… [y]… estuvo ocho años en prisión. Desde entonces cualquier persona que posea bienes de origen ilegal es consciente de lo importante que es su enmascaramiento. El dinero que no aparece como un ingreso legal y declarado no puede ser gastado o invertido sin el riesgo de ser descubierto. Por tanto, una preocupación esencial

---

[22] Es interesante, desde un punto de vista crítico, pensar en que las razones para la punición del lavado de dinero, podrían haber corrompido al sistema legal, de modo de también ocultar —lavar—, de algún modo, la verdadera razón de la punición —el daño realmente causado— para instrumentalizar la respuesta punitiva frente a casos donde aquella no se presenta con su carácter de *ultima ratio,* lo que puede sostenerse a partir de afirmaciones como la siguiente: "La razón más importante para luchar contra el lavado de dinero es permitir que las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley confisquen las ganancias ilegales, en aquellos casos en que la confiscación podría no ser posible. […] La confiscación es la principal medida aplicada en este caso." (Livescu, 2017:10, traducción propia).

> de los grupos de delincuentes organizados consiste en dar a sus ganancias la apariencia de origen lícito." (Blanco Cordero, 1997:220).

Explicando el proceso, corresponde señalar que. el crimen organizado (transnacional) genera considerables sumas de dinero a través de sus distintas actividades ilegales, como el tráfico de drogas, la trata de personas, el contrabando, y otras conductas delictivas graves (Barbero, 2004). Siendo que, para poder disfrutar de los beneficios económicos sin levantar sospechas sobre esas ganancias, los actores criminales necesitan, ingresarlas en el circuito del dinero licito del que han sido extraídas (Rose-Ackerman & Palifka, 2016; Barbero, 2004).

Según indican Rose-Ackerman & Palifka:

> El modelo tradicional de lavado de dinero implica tres pasos: colocación, estratificación e integración… En la fase de colocación se introducen fondos ilícitos al sistema financiero. Los fondos pueden depositarse (en efectivo) en un banco, invertirse en otra institución financiera o transferirse de una cuenta a otra […] Durante la estratificación, los fondos se transfieren entre múltiples cuentas (a menudo en el extranjero), utilizando a veces empresas fantasmas u ONGs falsas para crear la ilusión de un pago por servicios. Esto ayuda a ocultar el origen de los fondos ilícitos. Con la integración, los fondos se entregan al beneficiario final en una forma que parece perfectamente legítima. (Rose-Ackerman & Palifka, 2016; trad. propia; ver también: Blanco Cordero, 1997).

Platt (2015), por su parte, proporciona ejemplos detallados de esquemas de lavado, y propone otro modelo distinto del tradicional explicado por Rose-Ackerman & Palifka (2016), argumentando que aquel es demasiado estrecho, proponiendo en su lugar un modelo de interpretación no lineal ("establecer, distanciar y disfrazar") en el que, el lavado, permite "desconexiones", según cada paso, entre: el criminal y el crimen, el crimen y la propiedad, o el criminal y la propiedad.

En ambos modelos, el sector financiero puede desempeñar un papel destacado como facilitador el delito de origen, ya sea el tráfico ilegal de drogas o el soborno, al colaborar con las maniobras de lavado de dinero v.gr. permitiendo que las personas establezcan empresas o abran cuentas sin identificar a los propietarios (Platt, 2015). Cuantitativamente, se ha estimado que en total el proceso puede llegar a consumir aproximadamente el 15% de los activos objeto de lavado. (OEA, 2013).

La corrupción desempeña un papel crucial en facilitar el proceso de lavado. Tanto la corrupción en el sector público como en el privado —bancario— colaboran en la ocultación de fondos ilícitos (Chaikin & Sharman, 2009; Shah & Aish, 2022). La colusión con funcionarios corruptos permite la organización de transacciones que aparentan legalidad, pero que en realidad están destinadas a disimular el origen criminal de los fondos. Además, la corrupción facilita la creación de empresas ficticias y la implementación de estructuras financieras complejas, estrategias que dificultan el rastreo del origen ilícito de los activos (Mugarura, 2016; Buscaglia, 2015).

La complicidad de instituciones financieras, influidas por la corrupción, en estos casos puede llegar a desempeñar un papel clave, especialmente en los casos de en qué la corrupción ha calado en el sector bancario y estos prestan los conocimientos y medios técnicos para organizar las maniobras de lavado de dinero (Blanco Cordero, 1997; Barbero, 2004; Barak, 2016 y 2018).

El conocido Caso del HSBC[23], permite tener una idea de lo pernicioso que puede resultar el involucramiento directo de los grandes bancos en maniobras de lavado de dinero, sobre todo cuando pretende lucrar con el mismo. En el año 2012, el Banco HSBC (Hong Kong & *Shanghai Banking Corporation*) acordó pagar a las autoridades estadounidenses la suma de 1.900 millones de dólares entre acuerdos y sanciones al admitir fallos sistemáticos en el cumplimiento de la regulación contra el lavado de dinero, en casos ventilados en esa jurisdicción (aunque ocurridos en otras áreas). Esos incumplimientos permitieron al banco a recibir por lo menos 800 millones de dólares provenientes de los carteles del tráfico ilícito de estupefacientes, al tiempo que violando las disposiciones legales que sancionan el lavado de dinero (US Department of Justice, 2012). Incluso, el presidente del comité de investigaciones del Senado de los EE. UU., Carl Levin, describió la cultura empresarial del banco diciendo que "… estuvo profundamente contaminada durante mucho tiempo" (Reuters, 2012).

---

[23] En general sobre el caso, más allá de las citas específicas que se realizarán *infra*, ver: NBC News, 2012; France24, 2012; The Guardian, 2012, The Irish Time, 2012, BBC News, 2012, Reuters, 2012.

Algunos de las aspectos más extremos del caso incluyeron[24]: El ignorar las advertencias de las autoridades mexicanas respecto de que tenían grabado a un Capo del narcotráfico diciendo que HSBC México era el lugar para lavar dinero y, a sabiendas, desactivar los controles sobre más de $200 billones de dólares en transferencias electrónicas entre 2006 y 2009 de clientes ubicados en países que HSBC Bank USA clasificó como riesgo "estándar" o "medio", incluyendo más de $670 mil millones en transferencias electrónicas de HSBC México, para que ninguna de estas transacciones fuera adecuadamente analizada para detectar riesgo de lavado de dinero. No monitorear adecuadamente miles de millones de dólares en compras físicas de dólares estadounidenses ("billetes") entre Julio de 2006 y Julio de 2009 de filiales del Grupo HSBC, incluidos más de $9,400 millones de dólares de HSBC México.

Todo lo anterior, ocurrió a pesar de que el banco había recibido numerosas advertencias oficiales para mejorar las fallas en los controles contra el lavado de dinero, por lo menos 30 entre los años 2005 y 2006. La investigación del Senado también encontró que el HSBC había ignorado los vínculos de y con terroristas al proporcionar cuentas corresponsales a algunos bancos extranjeros (US Department of Justice, 2012). Los problemas de esta vinculación están pueden verse claramente cuando se piensa en que durante la época en que HSBC recibió dinero de los cárteles del narcotráfico, uno de esos carteles operando den México, mató a más de 35.000 personas. Estos fueron, a menudo, asesinatos brutales donde comunidades y regiones enteras fueron aterrorizadas (CBS News, 2012).

Como parte de su acuerdo con las autoridades estadounidenses, HSBC ha estado sujeto a cinco años de seguimiento para comprobar que comenzó a respetar las normas (US Department of Justice, 2012). Sin embargo, un informe de prensa de enero de 2015 sugirió que, un año después del seguimiento, el banco siguió teniendo problemas (The Wall Street Journal, 2015). Es destacable que, en un ejercicio de notoria opacidad sobre el tema, no fue posible hallar in-

---

[24] Lo que sigue es información extraída de: US Department of Justice (2012). *Deferred Prosecution Agreement (DPA), Attachment A*, en traducción propia.

formación pública que concluyentemente informe respecto del total cumplimiento o no de los acuerdos firmados.

Retomando sobre el tema central de este punto, corresponde señalar que la influencia política, mediante sobornos a funcionarios o candidatos gubernamentales (ver, supra, pto. 2.1), proporciona una capa adicional de protección a las operaciones ilícitas y al proceso de lavado de dinero (Chaikin & Sharman, 2009; Mugarura, 2016).

Dado que muchas actividades del crimen organizado son transnacionales, la corrupción a nivel internacional complica los esfuerzos para combatir el lavado de activos. La falta de cooperación entre jurisdicciones permite que los criminales aprovechen lagunas legales y dificulten la aplicación efectiva de la ley. Galain Palermo (2015), a partir del ejemplo del caso de los operadores financieros uruguayos vinculados a Vladimiro Montecinos, explica esto diciendo:

> [En] un caso reciente vinculado con intereses financieros de Vladimiro Montesinos en varios países de la región […] operadores financieros uruguayos que participaban de las transferencias de dinero [desde] y hacia el exterior por cuenta y orden de Montesinos han declarado que ellos cumplieron con lo dispuesto con la ley […] y que no reportaron las operaciones como sospechosas por la sencilla razón de que no sospecharon de quien para ellos era un buen cliente. Este caso reciente, vinculado a la mega causa Montesinos de corrupción en Perú, demuestra que el lavado de dinero proveniente de actividades ilícitas vincula a actores de distintos países, algunos productores de sustancias psicotrópicas, otros de transporte y comercialización, y también países receptores del dinero que proviene de estas actividades." (Galaín Palermo, 2015:304-305)

También contribuye a complejizar este asunto la existencia de distintos territorios calificados como paraísos fiscales (considerados así por ofrecer un conjunto de beneficios entre los que destacan, los bajos o nulos impuestos a la renta y el patrimonio, un secreto bancario estricto, una laxa regulación financiera y escaso control del ingreso de dinero en sus instituciones bancarias). (Barbero, 2004; Blanco Cordero, 1997; Rose-Ackerman & Palifka, 2016).

Además, la debilidad en la aplicación de la ley, derivada de la corrupción en el sistema judicial, disminuye los riesgos de enfrentar

casos de lavado de activos[25]. Finalmente, desde una perspectiva desalentadora y crítica, corresponde señalar que, por lo menos, la información periodística disponible sugiere que los grandes actores del sistema financiero (entre ellos algunos de los principales bancos del mundo, como el *JP Morgan, HSBC, Standard Chartered Bank, Deutsche Bank y Bank of New York Mellon*), a pesar de las medidas legislativas contra el lavado de dinero, están dispuestos a continuar violando las mismas con el mero afán de obtener beneficios económicos, sin importar el origen ilícito del dinero[26].

4. IMPACTOS EN EL ÁMBITO SOCIAL

La corrupción y las conductas del crimen organizado transnacionales vinculadas a la primera, pueden desafiar la cohesión social y la confianza entre los ciudadanos. Estas consecuencias pueden ser muy variadas y complejas, pudiendo incluir —desde el punto de vista social— la pérdida de vidas humanas y la destrucción de bienes materiales de utilidad pública.

Existe amplio consenso en que la corrupción asociada al crimen organizado transnacional socava el tejido social y promueve la desconfianza entre los ciudadanos (Reuter, 1983; Zimring & Hawkins, 1973; Bourgois, 2003; Sassen, 2006). Ello pues la presencia de grupos criminales y sus vínculos con la corrupción aumenta la delincuencia en las comunidades locales creando un clima de miedo e inseguridad. Esos grupos utilizan la violencia como un medio para proteger sus operaciones y eliminar a la competencia de sus actividades ilegales, lo que lleva a un aumento de la violencia en las calles y a la desestabilización de la sociedad local (UNODC, 2022; Skolnick & Bayley, 1988; Blumstein et. al.,1986; Reuter, 1983).

Además, estos ilícitos puede tener un impacto significativo en la calidad de vida de las personas, ya que pueden generar miedo, ansiedad y estrés en la población, afectando de ese modo la salud física

---

25 Ver al respecto, para un desarrollo del tema, supra pto. 2.2, y así mismo ver obras citadas en notas 3 y 5.

26 Perfil, 2020a; Perfil, 2020b.

y mental de las personas (Kessler, 2009). Además, el control social de las poblaciones a través de delitos graves en las áreas en las que operan los grupos de criminalidad transnacional organizada puede conducir al deterioro de las relaciones comunitarias (Prieto, 2013).

En este punto incluimos también el impacto negativo que sobre la salud e integridad física de las personas pueden acarrear estos comportamientos desviados, toda vez que una de las principales características de las bandas del COT es el recurso a la amenaza y al ejercicio de la violencia (incurriendo así en delitos graves de manera cotidiana), siendo que es frecuente que estructuras paramilitares formen parte de estas (Paoli & Vander Beken, 2014; Obokata & Payne, 2016). También, las organizaciones involucradas en el crimen organizado transnacional en contextos de corrupción generalizada pueden poner en jaque la supervivencia de los individuos y comunidades afectadas a partir de su desplazamiento forzado o su reasentamiento involuntario[27] a conveniencia de grandes actores económicos.

Asimismo, incluiremos en este capítulo las consecuencias directas que la corrupción y el crimen organizado tienen sobre la educación a la que pueden impactar negativamente, tanto en el acceso como en el mantenimiento dentro del sistema educativo para los menores afectados por el delito (UNODC, 2022; CICAD, 2015; Losada Salgado & Chica Lasso, 2017). Pues estos fenómenos también socavan los recursos destinados a la educación, crean entornos inseguros en las escuelas y comunidades, y perpetúan un ciclo de violencia y pobreza que afecta directamente a los niños y adolescentes. Sabido es que los niños que crecen en áreas afectadas por dichas conductas enfrentan mayores riesgos de abuso, explotación y abandono (Fagan & Chin, 1990; UNDOC, 2019; Cottle, Lee, & Heilbrun, 2001). También se ha constatado que la presencia de estas ilegalidades dificulta el acceso

---

27 Estos dos conceptos serian similares diferenciándose mayormente por el grado de intensidad de la afectación que provocan y por los medios utilizados. Sobre el reasentamiento involuntario existen políticas operativas de grandes organismos financieros internacionales como el BID (ver: https://www.iadb.org/es/quienes-somos/acerca-del-bid/politicas-operativas/reasentamiento-involuntario) y del Banco Mundial (ver: La Política Operacional OP 4.12 del Banco Mundial en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/op_4.12.pdf)

de los niños a la educación de calidad, lo que limita sus oportunidades futuras y perpetúa el ciclo de pobreza (Evans & English, 2002; McCoy, Roy, & Sirkman, 2013; Chetty, Hendren & Katz, 2016) entendido como el conjunto de factores o eventos por los cuales la pobreza, una vez iniciada, es probable que continúe a menos que haya una intervención exterior[28].

La corrupción pública y privada asociadas al crimen organizado trasnacional también trae impactos negativos que para el medio ambiente en su conjunto. Los ilícitos contra el medio ambiente representan una afectación directa a las condiciones de vida de millones de personas, animales y ecosistemas enteros, condicionando incluso la sostenibilidad para futuras generaciones. Por ello, pondremos énfasis en los daños al medio ambiente incluyendo al fenómeno llamado "ecocidio" como una posible consecuencia (Sileem, 2016; Olasolo, 2021; GIJN, 2021; Luna Pla, 2022).

4.1. Socavamiento del tejido social, aumento de la delincuencia, afectaciones a la calidad de vida, control poblacional y desplazamiento de personas

La intersección entre la corrupción asociada al crimen organizado transnacional y sus consecuencias en el tejido social ha sido objeto de extenso análisis en la literatura académica y en informes de organismos internacionales. La presencia de grupos criminales y sus vínculos con la corrupción no solo desencadena un aumento de la delincuencia en las comunidades locales, sino que también socava

---

[28] La definición de ciclo de pobreza proviene de la *Hutchinson Encyclopedia 1999* (1998:867). La pobreza está fuertemente vinculada al bajo nivel educativo y viceversa, así en El Salvador, mientras entre las personas de 25 años que no han terminado la educación primaria la pobreza asciende al 37%, entre los que no han terminado la educación secundaria es del 16%. Y si tienen algún año de universidad, la pobreza desciende al 5%. El análisis del bajo rendimiento educativo repite la misma vinculación con la pobreza. En efecto, mientras el bajo rendimiento educativo afecta solamente al 15% de la cuarta parte de mayores ingresos de El Salvador, en la cuarta parte más pobre alcanza el 63% (Tojeira, 2022).

el tejido social y promueve la desconfianza entre los ciudadanos en un clima de miedo e inseguridad (Zimring & Hawkins, 1973; Reuter, 1983; Bourgois, 2003; Sassen, 2006).

Según, se ha señalado supra, la corrupción asociada al crimen organizado debilita las instituciones gubernamentales y fomenta la impunidad, permitiendo que los grupos criminales prosperen (UNODC, 2022; Skolnick & Bayley, 1988; Blumstein et. al., 1986; Reuter, 1983). Al respecto se ha sostenido que:

> La corrupción también tiene un impacto directo en la confianza de la ciudadanía en las instituciones democráticas. En efecto, la corrupción genera un doble efecto. Por una parte, envía un mensaje equivocado a la sociedad ya que esta ve cómo las autoridades públicas utilizan al Estado para beneficios privados, desviándola del cumplimiento de sus funciones propias y en muchos casos eso va acompañado de una amplia impunidad frente a los casos de corrupción. Además, los actos de corrupción a gran escala afectan las posibilidades financieras para que el Estado cumpla con sus obligaciones en materia de derechos humanos deslegitimando su razón de ser ante la sociedad. (CIDH, 2019).

En relación con la impunidad y la desconfianza ciudadana en las instituciones, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que: "[…]la impunidad y la corrupción menoscaban la confianza de la ciudadanía en las autoridades, lo cual también genera impunidad que exacerba el clima de violencia. Es un problema que permea desde las policías, las instituciones de justicia, muchas procuradurías, y genera una percepción generalizada de impunidad […] ante la sociedad (CIDH, 2015).

Esta corrupción infiltrada en las fuerzas del orden y el sistema judicial socava la capacidad del Estado para prevenir y abordar la delincuencia, generando un círculo vicioso que afecta directamente a la seguridad ciudadana (CIDH, 2009; Blanco & Ruiz, 2013; TI, 2016).

La desconfianza entre los ciudadanos surge cuando las instituciones que deberían protegerlos se ven comprometidas por la corrupción y la infiltración del crimen organizado (Buscaglia, 2015; Rose-Ackerman & Palifka, 2016). Diversos estudios destacan cómo la corrupción mina la confianza de la sociedad en las instituciones públicas (Uslaner, 2008; Rothstein, 2013). Los ciudadanos perciben que estas instituciones están más interesadas en servir a intereses par-

ticulares que en garantizar el bienestar general, lo que contribuye a la erosión del tejido social (Olasolo, 2021).

La presencia de grupos criminales, a menudo asociados con el crimen organizado transnacional, exacerba esta situación (Vargas Velásquez, & Pabón Ayala, 2008; TI-UK, 2011). Siendo que ello conlleva la perpetuación de delitos graves en las áreas donde operan, generando un clima constante de miedo, ansiedad y estrés (Afanasyev, 1994). También se ha evidenciado que en áreas donde la corrupción y el crimen organizado tienen mayor presencia, los índices de homicidios y otros delitos violentos tienden a ser significativamente más altos (UNODC, 2019). Y que la interacción entre la corrupción y la delincuencia local se manifiesta de manera clara en la debilitación de las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley (TI-UK, 2011; CIDH, 2019).

Esto sugiere que la falta de aplicación efectiva de la ley crea un vacío de seguridad que es rápidamente ocupado por estos grupos criminales, generando un aumento en la criminalidad y afectando directamente la seguridad de los residentes locales. En base a ello, es dable pensar que ese aumento de la delincuencia contribuye a la creación de un clima de miedo e inseguridad en las comunidades locales y que el miedo constante y la percepción de inseguridad generadas por la corrupción y el crimen organizado causan graves consecuencias sociales. A partir de ello, se observa un aumento de la desconfianza y del delito en general, una disminución en la participación cívica, el acceso a servicios públicos y la movilidad, todo lo cual contribuye al socavamiento del tejido social (Kessler, 2009).

El control social ejercido por los grupos del COT a través de amenazas y violencia diaria es una realidad que incide directamente en la salud física y mental de las personas. La violencia constante y el temor a represalias llevan a niveles elevados de estrés y ansiedad. Ese impacto emocional se traduce en consecuencias tangibles para la salud física de los individuos afectados especialmente cuando la corrupción impacta en su deficiente atención (Paoli & Vander Beken, 2014; Obokata & Payne, 2016).

La interrelación entre la corrupción y el COT no solo representa una amenaza para la estabilidad económica y política de las nacio-

nes, como fue desarrollado supra (ver puntos 2 y 3 de este capítulo), sino que también tiene profundas implicaciones a nivel social en la calidad de vida de las personas, donde se revela un cuadro en que la presencia de estas organizaciones ilícitas genera un impacto tangible en la salud física y mental de la población (Prieto, 2013; Remeikienė, et. al., 2020).

La literatura destaca cómo la corrupción puede facilitar las operaciones del COT, debilitando la capacidad del Estado para abordar eficazmente sus actividades (Clammer, 2012). Esta debilidad institucional contribuye a la creación de un entorno de inseguridad que afecta directamente la calidad de vida[29] de la población (Blanco & Ruiz, 2013; Blanco 2012; Remeikienė, et. al., 2020).

El impacto negativo de los delitos del COT vinculado a la corrupción, no se limita únicamente a la salud individual, sino que también se extiende la salud general de la población, especialmente cuando ello se traduce en una demorada y burocratizada atención médica (AEI, 2017; Peters, 2018; Bohórquez García, 2021).

La interacción entre el COT y la corrupción también se manifiesta en una serie de prácticas que socavan la estabilidad de las comunidades. En este contexto, el desplazamiento forzado emerge como una consecuencia directa o indirecta muchas veces al servicio de los intereses de grandes actores económicos (casos de reasentamiento involuntario[30]).

Es esencial subrayar que estas organizaciones, en su búsqueda de poder y control, no dudan en recurrir a estructuras paramilitares y grupos narcoterroristas[31]. Esto se evidencia en los estudios donde se examinan las conexiones entre corrupción, crimen organizado y paramilitarismo y terrorismo (Hesterman, 2005; Vargas Velásquez, &

---

29 Respecto del significado del concepto "calidad de vida", ver Remeikienė, R. et. al., 2020, y sus citas.

30 Ver supra nota 33.

31 Esa sería la variante que predomina en la región latinoamericana donde, salvo excepciones, no se encuentran casos de Terrorismo clásico (vinculado a la acción policita) ni terrorismo religioso como el que exhiben, principalmente, los grupos extremistas islámicos en medio oriente (ver bibliografía citada en el párrafo, principalmente: AEI:2017; Bartolomé: 2019).

Pabón Ayala, 2008; Shelley, 2014, 2020; Galain Palermo, 2015; Thoumi, 2016; AEI, 2017; Bartolomé, 2019), a partir de ello es posible afirmar que la presencia de esas estructuras intensifica la violencia cotidiana, aumentando aún más la amenaza a la integridad física de las personas y exacerbando los riesgos para la salud.

El desplazamiento forzado o el reasentamiento involuntario en ocasiones son instrumentalizados, y hasta promovidos, por grandes actores económicos que buscan obtener beneficios de la tierra y los recursos antes ocupados por los pobladores desplazados. En otras palabras, el desplazamiento forzado puede convertirse en una herramienta para la apropiación de tierras por parte de las corporaciones con gran poder económico y político[32] (Borras y Franco; 2010; Böhm, 2012, 2017b & 2019a). También es dable remarcar que, según el informe de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados el desplazamiento forzado, en contextos de alta corrupción, puede estar vinculado a conflictos directamente relacionados con la violencia e inseguridad provocada por el crimen organizado, lo que a su vez amenaza la supervivencia de las comunidades afectadas. (González, 2015; MIRPS, 2017 & 2018; Olasolo, 2021; ACNUR, 2023)

La supervivencia de los individuos desplazados se ve amenazada no solo por la violencia inicial, sino también por las condiciones precarias que enfrentan en sus nuevos entornos. La falta de recursos, servicios básicos y empleo, exacerbada por la corrupción sistémica, crea un contexto en el que la supervivencia diaria se vuelve extremadamente difícil (CIDH, 2019). Estudios como el de Betts & Collier (2017) subrayan cómo el desplazamiento, cuando es causado por la violencia del crimen organizado y la corrupción, crea vulnerabilidades significativas para la supervivencia.

Claro ejemplo de un caso de desplazamiento forzado-involuntario, provocado por la conjunción de Corrupción y factores del COT (como el uso la legislación represiva de excepción para este tipo de criminalidad), es el caso Ralco, en Chile[33], en el cual: en 1997, la

---

32 Ver nota al pie 27.

33 Respecto del caso ver ampliamente Böhm, 2012, 2017b & 2019, sus fuentes y CorteIDH, 2014.

empresa Endesa —de capital español— hizo pública su decisión de construir la central hidroeléctrica Ralco en el Bío-Bío (nombre del valle que alberga el río). Al amparo de la Ley 19.253, también llamada Ley Indígena, el pueblo mapuche-pehuenche se opuso formalmente a la construcción de la planta. Ante el grado de conflictividad, el relator especial enviado por la ONU, Rodolfo Stavenhagen, indicó que hubo violación de derechos humanos en la construcción de la central hidroeléctrica Ralco en el Alto Bío-Bío. La Universidad ARCIS de Chile también se opuso al proyecto y calificó la situación como un genocidio contra el pueblo mapuche. A pesar de estos informes y opiniones, la construcción se inició en mayo de 2004, tras la inundación del Valle de Ralco. La obra finalizó en 2005. Durante y luego de la construcción la población mapuche fue expulsada (legal e ilegalmente) de sus campos y compelida a relocalizarse en zonas menos favorables tanto mediante procedimiento legales como ilegales, por violación a la normativa administrativa y otras maniobras fraudulentas. El Estado chileno, no solo brindó protección militar, sino que incurrió en prácticas corruptas como la desvinculación de dos directores de la CONADI (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena) opuestos al proyecto, para lograr que el organismo avale el mega emprendimiento. Las fuerzas de seguridad chilenas tuvieron una presencia agresiva mediante la represión y la aplicación de la Ley Antiterrorista (Ley 18.314), que fue esgrimida contra manifestantes del pueblo mapuche para permitir su detención violando sus derechos humanos. Los territorios de aquella región sufrieron graves daños socioambientales, que amenazaron la existencia cultural de la comunidad mapuche local, ancestralmente ligada en su identidad a su tierra y tu entorno. Hasta el momento no se han realizado resarcimientos pecuniarios ni han tenido lugar procesos judiciales exitosos en favor del pueblo mapuche, con una única excepción, en jurisdicción internacional. Pues, por la aplicación discriminatoria de la Ley Antiterrorista y otras violaciones a los Derechos Humanos, Chile fue condenado por la Corte IDH, Endesa no sufrió condena alguna.

4.2. Impactos de la corrupción asociada al COT en la educación

La corrupción y el COT pueden impactar negativamente en el acceso a la educación y en el mantenimiento dentro del sistema educa-

tivo para los menores afectados por el delito (UNODC, 2022; CICAD, 2015; Losada Salgado & Chica Lasso, 2017). Esto ocurre socavando los recursos destinados a la educación, creando entornos inseguros en las escuelas y comunidades, y perpetuando un ciclo de violencia y pobreza que afecta directamente a los niños y adolescentes.

Estos fenómenos criminales sobre los sistemas educativos pueden desviar fondos y recursos que originalmente estaban destinados a mejorar la infraestructura escolar, proporcionar materiales educativos y capacitar a los maestros. Esto puede resultar en aulas superpobladas, falta de libros de texto, instalaciones deficientes y profesores mal remunerados. Estas condiciones precarias dificultan el proceso de aprendizaje y desincentivan a los niños a asistir a la escuela.

El informe de la CIDH sobre Corrupción y Derechos Humanos señala que:

> En relación con el derecho a la educación también se dan formas de corrupción especialmente graves en la región. Al igual que en materia de salud, los cuantiosos recursos asociados al derecho a la educación, en todos sus niveles, hacen de este un área a la que debe prestarse especial atención porque su impacto se da en el largo plazo y muchas veces no es posible percibirlo mientras se está produciendo el daño. La necesidad de contar con infraestructura, materiales y personal para prestar los servicios educativos obligan al Estado a destinar cuantiosos recursos a este sector. Cuando estos son desviados, se impacta en la calidad de la educación, por cuanto el Estado no tiene la suficiente capacidad de dotar de salarios para personal docente, invertir en infraestructura adecuada y sobre todo desarrollar políticas públicas a largo plazo en la materia. Asimismo, el acceso a la educación puede verse afectado cuando las personas se ven obligadas a pagar por un cupo estudiantil en una escuela o institución de educación superior, o cuando las autoridades de planteles educativos o personal docente piden sobornos encubiertos como "colaboraciones" para aprobar un ramo. Exigir pagos informales, sea para el uso de ciertos bienes, instalaciones o servicios educativos públicos o para añadir lecciones privadas o pagos extras a aquellos servicios que el Estado debe proveer, así como la falta de regulación y supervisión en la entrega de becas y certificados educativos, en la autorización de centros educativos que terminan siendo ficticios o de muy mala calidad, en la disposición irregular del material escolar o en la selección y financiamiento de investigaciones y publicaciones académicas, condicionan e infringen gravemente la realización del derecho a la educación. Por su parte, cuando la corrupción permea de manera sistemática los procesos de contratación del personal docente y el régimen y marco normativo de

> la carrera magisterial del que son parte también se generan afectaciones sustantivas a la calidad de este derecho y el nivel de educación que los y las estudiantes deberían recibir tiende a disminuir negativamente. (CIDH, 2019:71-72).

En primer lugar, la presencia del crimen organizado en las proximidades de las escuelas introduce un elemento de peligro directo para los estudiantes y el personal escolar. Este riesgo puede manifestarse en forma de violencia, extorsión o incluso reclutamiento forzado de jóvenes en actividades ilícitas. Esto crea un ambiente de miedo que disuade a los niños de asistir a la escuela y puede llevar a la deserción escolar (Bowen, & Bowen, 1999; Evans & English, 2002; McCoy, Roy, & Sirkman, 2013; Cornelio Patricio & Cornelio Cerino, 2022).

La corrupción en el sistema educativo también juega un papel fundamental en la generación de entornos escolares inseguros. La falta de seguridad en el entorno escolar también puede actuar como un factor disuasorio para la asistencia regular de los estudiantes. Las familias pueden sentir temor de enviar a sus hijos a escuelas que se encuentran en áreas afectadas por el crimen organizado, lo que contribuye a la deserción escolar y limita las oportunidades educativas de los jóvenes (Bowen et. al., 2002, Mudege, Zulu, & Izugbara, 2008; Caudillo, & Torche, 2014; Brown & Velásquez, 2017)

Cuando los fondos destinados a la educación se desvían o se ven comprometidos por prácticas corruptas, las escuelas enfrentan limitaciones significativas en términos de infraestructura, personal docente y recursos didácticos. Esto puede traducirse en aulas sobrepobladas, falta de instalaciones básicas y carencia de programas educativos efectivos, lo que afecta negativamente la calidad de la educación (TI, 2013; Cárdenas, 2010; CIDH, 2019; Montuschi, 2020).

Respecto a este último punto, la CIDH, se ha pronunciado, sosteniendo que:

> La CIDH y su REDESCA observan que la educación es un derecho cuya satisfacción está particularmente amenazada por actos de corrupción al ser un sector donde en general se prevé grandes sumas de dinero manejadas y administradas a través de complejos sistemas públicos, del que también hacen parte empresas o proveedores privados… En particular… son los niños, niñas y jóvenes quienes se ven afectados de manera desproporcional por la corrupción en el sistema educativo al

> quedar sin acceso a este o acceder a uno de manera limitada y de mala calidad […] (CIDH, 2019: 72).

La falta de acceso a la educación debido a la corrupción y al crimen organizado contribuye a la perpetuación del ciclo de violencia y pobreza en las comunidades afectadas. Los niños que no reciben una educación adecuada tienen menos oportunidades de empleo en el futuro, lo que puede llevarlos a caer en actividades delictivas para sobrevivir. Esto, a su vez, alimenta el ciclo de violencia y pobreza en las generaciones futuras (Fagan & Chin, 1990; Cottle, Lee, & Heilbrun, 2001; CIDH, 2019; UNODC, 2019). La CIDH ha destacado, cómo la falta de educación puede ser un factor importante en la perpetuación de la pobreza, así continuando la cita anterior, ha dicho que:

> "[…] esto [la forma en que la corrupción afecta a la educación] a su vez impide romper el círculo de pobreza y desigualdad y facilita la generación de riesgos y afectaciones en otros derechos como la salud o las condiciones de trabajo dignas, justas y equitativas. En términos más generales la corrupción en el sector educativo genera efectos perniciosos en la sociedad por la falta de idoneidad y competencia de las personas formadas en tales contextos al momento de desempeñar sus oficios y profesiones, así como por favorecer este tipo de comportamiento desde edades tempranas y normalizar conductas deshonestas que ponen en peligro las bases mismas de la democracia. (CIDH, 2019:72).

En síntesis, de lo expuesto en este apartado, corresponde señalar que los entornos escolares inseguros afectados por el crimen organizado y la corrupción se vuelven innecesariamente costosos, inseguros e inefectivos, planteando considerables desafíos ara el fin educativo del Estado y el bienestar de los estudiantes y sus familias. De la mano con lo anterior es posible pensar la influencia que estas cuestiones pueden llegar a tener en el regreso de una mayor presencia de la educación privada frente a la educación estatal. Sin embargo, este es solo una humilde propuesta para ulteriores investigaciones.

4.3. Impactos del COT y la Corrupción Asociada Sobre el Medioambiente

El crimen organizado transnacional y la corrupción forman una alianza peligrosa que trasciende fronteras nacionales, generando

graves consecuencias para el medio ambiente. Este fenómeno no solo plantea desafíos para la seguridad y estabilidad sociocultural de los pueblos, sino que también representa una seria amenaza para la biodiversidad, la salud de los ecosistemas y la sostenibilidad planetaria. Para examinar más detalladamente estos impactos, es crucial destacar la magnitud de los ilícitos contra el medio ambiente y otras consecuencias ambientales, incluido el fenómeno del "ecocidio" (Sileem, 2016; Olasolo, 2021; GIJN, 2021; Luna Pla, 2022).

La perpetración de crímenes ambientales por parte de grupos criminales transnacionales con la complicidad de prácticas corruptas a menudo se traduce en la degradación irreversible de valiosos ecosistemas (GFI, 2017; GIJN, 2021; InSight Crime, 2021; Dialogo Américas 2022; Terán Mantovani, 2023, van Uhm, 2023a).

La tala ilegal de bosques (Rodríguez Ustariz, 2016; Goi 2017; López Tarabochia, 2018) el tráfico de madera (Lawson, 2010; GFI, 2017; InSight Crime, 2020), la minería ilegal (Torres Cuzcano, 2015 De Echave, 2016; GFI, 2017; Siegel, 2020; Wagner, & Hunter, 2020; MSG, 2022; OEPVenezuela, 2023) y la pesca ilegal (GFI, 2017; Chapsos, & Hamilton, 2019; Witbooi, 2020), la casa furtiva y el tráfico de animales salvaje (GFI, 2017; UNODC, 2020a; 2020b; FATF, 2020, WWF, 2020); el vertido y transporte clandestino de desechos peligrosos (Massari & Monzini, 2004; Rucevska, et. al., 2015; INTERPOL & UNEP, 2016; Elliot, 2022), son actividades que, realizadas o apoyadas por el COT al amparo de la corrupción, socavan la integridad de los ecosistemas y amenazan la biodiversidad. Estas acciones, no solo reportan cuantiosas ganancias (estimadas entre 15 y 169 billones de dólares según la sumatoria de las estimaciones de las distintas fuentes consultadas), sino que, en conjunto, podrían desencadenar graves consecuencias, como el llamado "ecocidio", en tanto van más allá de consecuencias dañosas directas y representan una grave afrenta compleja contra la salud del planeta o por lo menos de un ecosistema determinado (Velasco, 2023).

Así, comenzando por la tala ilegal y el consecuente tráfico ilícito de madera, que tienen la singular importancia de ser la actividad criminal económicamente más redituable de este grupo, calculándose que reporta entre 52 y 157 billones de dólares de ganancias. Se estima que la madera ilegalmente obtenida representa entre el 10 y

el 30% del comercio mundial total de productos madereros, pero representa entre el 50 y el 90% del total de la madera comerciada en el sudeste asiático, África central y América del Sur donde principalmente ocurre (GFI, 2017). Esta actividad ilícita, no solo presenta en si misma distintas variantes de relacionamientos entre el COT y la Corrupción (GFI, 2017; UNODC-Colombia, 2021) sino que, en zonas conflictivas, a menudo, contribuye a financiar y alimentar la violencia del COT (GFI, 2017). No sólo disminuye la capacidad de los bosques para actuar como sumideros de carbono, sino que también resulta en la pérdida de hábitats cruciales para innumerables especies, conduciendo a su extinción y desequilibrios ecológicos. Estos impactos afectan a comunidades enteras que dependen de la biodiversidad para su sustento y contribuyen a la pérdida de servicios ecosistémicos esenciales (Lawson, 2010; Smith et. al., 2012; Reboredo, 2013; Rodríguez Ustariz, 2016).

En cuanto a la minería Ilegal y el consecuente comercio ilícito de minerales, esta actividad delictiva también tiene una considerable rentabilidad económica, generando entre 12 y 48 billones de dólares en ganancias, con un impacto mayormente limitado a los países "en desarrollo"[34], donde la minería dedicada al oro —en nueve países latinoamericanos—, se estima tiene ganancias de 7 billones de dólares anuales, lo que resalta la magnitud económica de esta práctica (GFI, 2017). Contrariamente a la percepción general, que infravalora su impacto en menos del 1 % de la producción mundial, los diamantes de zonas conflictivas extraídos ilícitamente representan un 20 % de la producción global, con un valor cercano a los 2,74 billones de dólares en 2015 (GFI, 2017; Siegel, 2020). Esta explotación ilegal de recursos naturales no solo alimenta la corrupción y las actividades del crimen organizado transnacional (COT), sino que también se convierte en una fuente lucrativa de financiamiento para grupos delictivos, organizaciones terroristas y grupos insurgentes, contribuyendo a la complejidad de los conflictos regionales y globales (De Echave, 2016; GFI, 2017; MSG, 2022). Estos impactos no solo afec-

---

[34] Para una crítica conceptual a la clasificación de entre países desarrollados y países "en vías de desarrollo" o simplemente "en desarrollo" ver UNCETA SATRÚSTEGUI. (2009).

tan a los ecosistemas y la biodiversidad, sino que también repercuten en comunidades enteras, comprometiendo la sostenibilidad y generando desequilibrios ecológicos a través de la pérdida de servicios ecosistémicos esenciales (De Echave, 2016; Wagner & Hunter, 2020; OEPVenezuela, 2023).

En cuanto a la pesca ilegal, la casa furtiva y el tráfico de animales salvajes, actividades que pueden ser analizadas en su conjunto como crímenes contra la vida salvaje, podemos señalar que estos crímenes se consideran una actividad ilegal de bajo riesgo y alta rentabilidad (GFI, 2017). Actualmente se estima que es la quinta actividad ilícita más rentable a nivel mundial (después del tráfico de armas de fuego, drogas, seres humanos y la tala ilegal anteriores), generando la pesca ilegal ganancias de entre 15,5 y 36,4 billones de dólares, en tanto que las ganancias de la caza furtiva y el tráfico de animales salvajes oscila entre los 5 y 23 billones de dólares (GFI, 2017).

Respecto de la caza furtiva y el tráfico de animales salvajes, podemos señalar que, si bien el marfil y el cuerno de rinoceronte son los dos elementos traficados más importantes y los que reciben la mayor atención del público, el comercio ilegal de vida silvestre es mucho más complejo e involucra una multitud de especies y una variedad de elementos[35], mercados y factores (GFI, 2017; Anderson & Jooste, 2014; UNDOC, 2016). Por kilo, los ingresos minoristas por el marfil o el cuerno de rinoceronte pueden ser iguales o mayores que por la misma cantidad de cocaína o heroína, pero las sanciones legales son considerablemente más indulgentes (GFI, 2017; UNDOC, 2016; van Uhm, 2023b). El tráfico ilícito de vida salvaje presenta una sofisticada cadena de suministro global, dirigida por grupos del crimen organizado bien financiados (Anderson & Jooste, 2014; Vira, Ewing & Miller, 2014; Miller, Vira & Utermohlen, 2015[36]; van Uhm, 2023b).

---

35 Por ejemplo, el pangolín es, en realidad, el animal más traficado en el mundo (CNN, 2014; UNDOC, 2016; National Geographic, 2016).

36 En julio de 1993, el periódico del sur de Florida (EE. UU.) SunSentinel publicó un incidente particularmente notorio ocurrido en el Aeropuerto Internacional de Miami, en 1993, cuando agentes de la DEA (oficina de Administración y Control de Drogas de EE. UU.) en el encontraron 223 boas constrictoras traficadas ilegalmente que a su vez contenían aproximadamente 36,3 kg de cocaína envasada. Esa cocaína habría tenido un valor

En los llamados países en vías de desarrollo[37], el tráfico de vida silvestre priva a las comunidades locales de flujos de ingresos muy necesarios para su economía nacional y tiene impactos nocivos en el medio ambiente, la seguridad y el Estado de derecho. (Vira & Ewing, 2014; GFI, 2017).

En cuanto a la Pesca ilegal, la mayoría de sus ingresos se genera frente a las costas de los países en vías de desarrollo (GFI, 2017; FAO, 2014). Esta actividad ilícita tiene importantes impactos ambientales, sociales y de seguridad, particularmente en áreas donde la economía y la dieta locales dependen de la pesca (GFI, 2017; FAO, 2014; Martini, 2013). El acto de pescar ilegalmente es relativamente sencillo; sin embargo, el negocio de la pesca ilegal está generalmente bien organizado y es sofisticado, valiéndose de estructuras comerciales complejas y explotando regímenes legales para participar en este negocio ilícito, evitando así el escrutinio y la rendición de cuentas. Por ello la pesca ilegal florece particularmente en regiones con mala gobernanza, conflictos y/o corrupción (GFI, 2017; Abdi, 2010[38]). El modelo de negocio de la pesca ilegal principalmente utiliza "banderas de conveniencia", mediante las cuales ciertas jurisdicciones, como Panamá, proporcionan registro de embarcaciones para cualquier persona en el mundo y generalmente ejercen una supervisión mínima de las embarcaciones, lo que incluye no exigir ni verificar al verdadero propietario final (Clare, 2010; Griggs & Lugten, 2007).

Dada su naturaleza compleja y transnacional, los delitos contra la vida silvestre suelen pasarse por alto pues en lugar de perseguir a los delincuentes internacionales de alto nivel se tiende a poner el foco en los delincuentes más accesibles de la actividad criminal, como los cazadores furtivos y los contrabandistas de bajo nivel. En cuanto a los impactos más significativos de estas actividades destaca el peligro

---

minorista estimado (es decir, valor de la venta ilegal) de más de 3,1 millones de dólares (SunSentinel, 1993).

37 ver nota al pie 34.

38 El autor comenta el caso de Somalia que, tras el derrocamiento del gobierno en 1991, sería un ejemplo paradigmático de como la corrupción y el colapso del Estado constituyen un terreno fértil para esta actividad ilegal, aunque podemos pensar que los elementos destacados por el autor constituyen terreno fértil para casi cualquier actividad del COT.

de extinción de las especies en la caza furtiva y/o depredación por sobreexplotación en el caso de la pesca (GFI, 2017; FAO, 2014; UNDOC, 2020a & 2020b; van Uhm, 2023b).

Finalmente, el vertido y transporte clandestino de desechos, facilitado por la corrupción y el crimen organizado transnacional, tiene serios impactos en la salud pública y el medio ambiente al contaminar suelos y aguas, además de incrementar los riesgos de enfermedades crónicas en las poblaciones afectadas (Rucevska, et. al., 2015; Allsopp, Costner & Johnston; 2001). A propósito de esta actividad desviada, la economía también sufre debido a los altos costos de limpieza y la pérdida de atractivo turístico, así como por la competencia desleal que enfrentan las empresas que cumplen con las regulaciones (Rucevska, et. al., 2015; Massari & Monzini, 2004). La corrupción que se despliega alrededor de la gestión ilegal de residuos erosiona la confianza en las instituciones gubernamentales y permite la expansión de redes criminales que obtienen ingresos adicionales de a partir de allí, exacerbando la desigualdad social al afectar desproporcionadamente a las comunidades más pobres (Gibbs, McGarrell, & Axelrod, 2010; Elliot, 2022). Las ganancias estimadas del vertido y transporte clandestino de desechos, facilitado por la corrupción y el crimen organizado, según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (United Nations Environment Programme-UNEP) e INTERPOL se estiman entre 10 a 12 billones de dólares anuales (INTERPOL & UNEP, 2016).

Frente a todo lo anterior, y revisando en conjunto este tipo de consecuencias medioambientales de la Corrupción asociada al COT, es dable señalar en palabras de Nieto Martín que:

> […] resulta de gran interés la delimitación del círculo de los posibles autores del delito, que abarca tanto a individuos, es decir, dirigentes de empresas multinacionales, como a los gobernantes y altos funcionarios nacionales. Esta conjunción expresa muy bien la esencia del delito: la corrupción a gran escala por parte de los dirigentes de un país, con el fin por ejemplo de poner sus recursos naturales en manos de empresas multinacionales, a través de concesiones o actos legislativos que hacen legal la explotación abusiva de estos recursos, sin que de ello redunden beneficios substanciales para los ciudadanos de dicho Estado. (Nieto Martín, 2012:152).

Si teniendo presente acuello añadimos al COT en el panorama, podemos agregar entre los posibles autores sentidos en cuenta por Nieto Martín en el pasaje citado a: los jefes y miembros de los grupos del crimen organizado transnacional. Y teniendo en cuenta que en los supuestos de impagos antes analizados, la corrupción no se limita a poner los recursos naturales de manos de empresas multinacionales, sino que colabora con que esos recursos naturales sean depredados por el crimen organizado transnacional (ya sea o no en la forma de una empresa legal), es que puede pensarse que, en esos casos, la afectación puede ser tan grande y haberse llevado adelante con dolo o al menos con imprudencia temeraria, que pueda caber en las propuestas de definición de ecocidio como tipo penal (Méndez Rocasolano & Cantero Berlanga, 2022).

5. A MODO DE CIERRE: COMPLEJIDAD DE LAS CONSECUENCIAS DE LA CORRUPCIÓN PÚBLICA Y PRIVADA ASOCIADA AL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL. VIOLENCIA ESTRUCTURAL Y MALDESARROLLO

Al comenzar este capítulo, señalamos nuestra posición respecto que no existe una relación de causa y consecuencia entre la corrupción, sea pública o privada, y el crimen transnacional organizado, afirmando que, a nuestro modo de ver, estos fenómenos, en algunas ocasiones, interactúan complejizando aún más las consecuencias propias de cada uno de ellos, de modo que dan surgimiento a una especie de consecuencias complejas, cuyo origen, la mayoría de las veces, se vuelve difícil de delinear o separar.

Ello ocurriría en los casos en que la asociación de esos ámbitos desviados se da en contextos donde aquellos agravan la violencia estructural (Galtung, 1969, 2003; Böhm, 2017a, 2020) y especialmente cuando tiene lugar una verdadera situación de *maldesarrollo* (Böhm, 2019a, 2019b), siendo que en esos casos sería posible que la consecuencia de la asociación del COT con la corrupción pública y privada, no solo impida u obstaculice el desarrollo integral y sostenible de los Estados y los pueblos que en ellos habitan, sino también que

instale o perpetúe un modelo económico, pero también social, predatorio e insostenible.

Para comprender esto, siguiendo las ideas de *Galtung*, es necesario precisar que, por violencia estructural, según la interpretación de Böhm, entendemos al "[…] conjunto de los obstáculos físicos y organizativos evitables que en las relaciones estructurales impiden a las personas satisfacer sus necesidades básicas o alcanzar su verdadero potencial." (Böhm, 2017a:57, 2020:91).

Galtung señala que este es un tipo de violencia indirecta, diciendo que:

> "Si hay un emisor, un actor intencionado sobre las consecuencias de esa violencia, podemos hablar de violencia directa; si no lo hay, hablamos de violencia indirecta o estructural. La miseria es una forma de sufrimiento; por lo tanto, ahí hay violencia en algún punto […] La violencia indirecta proviene de la propia estructura social: entre seres humanos […]" (Galtung, 2003:20; ver también Böhm, 2020).

A partir de lo anterior, se puede concluir que la corrupción, especialmente cuando tienen la naturaleza estructural que presenta en las Américas, agrava las situaciones de violencia estructural, que tienen su origen en una organización de la sociedad sobre relaciones de poder desiguales entre sus miembros con disparidades en cuanto a sus oportunidades de vida, siendo que, entre los factores que propician esta situación a nivel global, y en Latinoamérica en particular, se destacan: (a) el modelo de desarrollo global-local (glocal) del neoliberalismo de los 90s en adelante; y (b) la expansión del crimen organizado transnacional. Es que, los espacios de violencia estructural, donde existen necesidades insatisfechas, grandes espacios de pobreza y el único camino que se presenta como una posible salida es el individual, es donde suelen proliferar los grupos criminales organizados, e inclusive reclutar miembros, aprovechando la debilidad o la tolerante desatención de las instituciones afectadas previamente por la corrupción, entremezclándose de modo indiferenciable los flujos económicos del sistema legal e ilegal en estas áreas (Olasolo, 2021).

Siguiendo al autor citado, se puede afirmar que las organizaciones del COT actualmente conforman verdaderas corporaciones transnacionales, en tanto: son estructuras en red de diversos actores,

recurren de manera sistémica a la corrupción pública y privada y a la violencia, abarcan ofrecen una amplia gama de áreas de "negocio", generan cadenas de tráfico ilícito global y sus principios son una actuación descentralizada, flexible, adaptable y en evolución según el contexto, dando lugar a una clara "globalización desviada" (Olasolo 2021:464).

Este último punto nos pone ante la evidencia de la complejidad de una cuestión que desde la ilegalidad se vale de las formas y estructuras legales incorporándolas a su quehacer ilícito. Por ello se hace necesario abordar el fenómeno desde un concepto integral que abarque en sí mismo la violencia estructural en la que ocurren dichas consecuencias como a asimismo la que es consecuencia de esos fenómenos.

Ese concepto sería el de "Criminalidad del *Maldesarrollo*" de María Laura Böhm (2019a, 2019b). Si bien el concepto de maldesarrollo, en alguna propuesta, ha sido fuertemente unido a la idea de extractivismo (Svampa & Viale, 2015). No es esa la idea que inspira la utilización que proponemos, sino que nuestra idea transita por un andarivel más amplio que, como propone Tortosa (2011):

> "[…] intenta referirse no a un Buen Vivir que debería buscarse para las personas, sino a la constatación, primero del fracaso del programa del "desarrollo" y, segundo, a la constatación del Mal Vivir que puede observarse en el funcionamiento del sistema mundial y de sus componentes, desde los Estados nacionales a las comunidades locales. Si "desarrollo" implica un elemento normativo (lo deseable, no necesariamente lo observable), "maldesarrollo" contiene un componente empírico (lo observable) o incluso crítico (lo indeseable). Al mismo tiempo, si maldesarrollo mantiene la perspectiva estructural, el Buen Vivir hace énfasis en la satisfacción de necesidades básicas de las personas concretas." (Tortosa, 2011:41).

Sin embargo, aquella conceptualización todavía es demasiado amplia, y poco practica para que sirva de herramienta de análisis con miras a sistematizar, organizar e intervenir sobre la realidad que se explica. Por ello preferimos la conceptualización de Böhm (2019:219), que partiendo de una aproximación similar exponiendo:

> "[…] si el desarrollo entendido en un sentido integral es la realización de las necesidades básicas en el nivel más alto posible de su potencial, entonces el maldesarrollo, por implicar la implementación

> distorsionada de tales mecanismos y la obstaculización evitable de la satisfacción de las necesidades básicas, termina siendo, simplemente, violencia" (Böhm, 2021:217).

Ha expuesto que:

> "[La criminalidad] del maldesarrollo es el conjunto de interrelaciones y actividades en el contexto de políticas y emprendimientos económicos internacionales, transnacionales, regionales y nacionales que conllevan o han concretado el riesgo de obstaculizar la satisfacción de necesidades básicas a nivel colectivo y participan así en forma directa o indirecta en el ejercicio de la violencia cultural, estructural o física que impide el desarrollo sostenible e integral de una población en términos de paz económica, cultural y legal." (Böhm, 2019:219; 2020:105)[39].

La autora, al desglosar este concepto en su obra, explica que la criminalidad del maldesarrollo:

> "[Es] 1) causa y resultado de violencia; 2) una forma agravada de delito de cuello blanco; 3) una forma agravada de criminalidad de los poderosos; 4) una forma democrática y no-organizada, por omisión, de macro criminalidad; [y también es]: 6) combinación de daño ambiental, explotación de recursos naturales e insatisfacción de necesidades básicas; 7) combinación de precarización social, privación laboral y educativa e insatisfacción inmediata de necesidades básicas; [implica] 8) insatisfacción mediata de necesidades; [también es] 9) Glocal; [presenta] 10) Diferentes velocidades y espacios en forma sincrónica y diacrónica. 11) Causa daño social: [y puede manifestarse en] Delitos (tipos penales) individuales, pero [la criminalidad del mal desarrollo como] categoría conceptual va más allá de ello." (Böhm 2019a, 2019b).

Analizando cada una de estas características a partir de la obra de la autora citada (Böhm 2019, 2020). podemos ahondar, respecto del

---

[39] El concepto fue originalmente presentado en ingles en (Böhm 2019:219), del siguiente modo: *"The crime of maldevelopment is the set of communications and activities in the context of international, transnational, regional and national economic policies and projects that entail or have materialized the risk of hindering the satisfaction of basic needs at a collective level, and that participate, directly or indirectly, in the exercise of cultural, structural or physical violence that prevents the sustainable and integral development of a population in terms of economic, cultural and legal peace."* La traducción que presentamos es propia de la autoría (Böhm, 2019b:105) con una leve variación a partir de sus posteriores presentaciones obras (2021), cursos y semanarios.

tema abordado en este capítulo, es decir de las consecuencias del de la corrupción, pública y privada, asociada al COT, señalando que: La relación de nuestro tema con el punto primero se hace evidente a partir de entender que la Corrupción, en ambas variantes, especialmente cuando está asociada al COT, presenta dinámica de círculo vicioso en cuanto a dar lugar a la violencia siendo posible encontrarla en los dos extremos: como causa y como consecuencia de esos fenómenos.

En tanto que la cuestión vinculada al delito de cuello blanco, debe pesarse a partir de la adopción de formas "legales" de las organizaciones del COT que referimos supra, unido a las ideas más tradicionales de este concepto, como lo son la no percepción del daño por parte de la sociedad y la naturalización de las conductas desviadas involucradas, así como la elevada posición y respetabilidad de alguno de sus miembros, que en este caso puede incluso degenerar en una elevada posición y respetabilidad por temor en los contextos de ilegalidad de la organización.

En cuanto a que resulta una forma agravada de criminalidad de los poderosos, ello se debe ya que los actores involucrados no son sólo figuras en búsqueda de aumento de poder económico o político, legal o ilegal, sino que la posición estratégica y geopolítica grupos del COT, empresas transnacionales y Estados, implica un mayor poder económico sobre recursos vitales para las poblaciones, que son escasos, y que los poderes involucrados llegan incluso a resolver sus disputas conflictos físico e incluso armados, donde los que padecen son las poblaciones marginadas de las que aquellos se valen.

Respecto de su carácter de democrático, no-organizado y por omisión, de macro criminalidad, esto surge de la inexistencia, en el actual contexto latinoamericano al menos, de estructuras estatales de no-derecho que habiliten legalmente la violación de derechos, y por ende los grupos del COT, recurren a la corrupción para obtener la indiferencia y/o no intervención estatal en favor de los derechos de la población afectada.

A lo largo del presente capitulo, y de los anteriores[40] se ha expuesto de qué manera y en qué medida la corrupción, pública y privada, asociada al COT, trae como consecuencia daños ambientales, explota-

---

[40] Incluidos los del primer volumen de esta obra.

ción de recursos naturales e insatisfacción de necesidades básicas. Lo relevante aquí es destacara la complejidad de ese punto que provoca la anulación de potencialidad en la satisfacción de necesidades básicas de grupos y poblaciones rurales del sur global en favor de la fuga de recursos al norte global. Así mismo hemos desarrollado como esos fenómenos (Corrupción u COT) combinan la precarización social, laboral y educativa derivando en la insatisfacción de necesidades básicas en la sociedad local en general, y obstaculiza la satisfacción de necesidades básicas a largo plazo en la población mundial en su conjunto, siendo que la complejidad en este punto se presente en que lo anterior es realizado en favor de la intensificación de recursos financieros, tecnológicos y de información de los grupos de interés del Norte Global.

El carácter glocal de la criminalidad del mal desarrollo explica claramente la dinámica de la Corrupción, pública y privada, asociada al COT, en tanto se genera en las condiciones globales, pero se desarrolla únicamente en relación con las condiciones locales, de modo que los actores son internacionales, transnacionales y locales en sus interconexiones y circunstancias.

También las diferencias ubicaciones y velocidades en que la Corrupción pública y privada se asocia con el COT permiten tener una aproximación a las complejidades del abordaje de sus consecuencias como así también de brindar una respuesta eficaz.

Esta complejidad a la que nos referimos, de las consecuencias de la Corrupción pública y privada asociada al COT, puede medirse en términos de daño social a nivel local, nacional e internacional "a partir del desequilibrio generado entre la realización de la libertad, la seguridad y la igualdad entendidas en forma integral, poniendo en cuestión la misma democracia" (Böhm, 2019b:107).

Por ello aunque algunas consecuencias de la corrupción, pública y privada, asociada al COT pueda abordarse como delitos individualmente tipificados, es necesario hacer evidente que la complejidad de estas consecuencias va más allá de ello y que la corrupción *per se*, no sus consecuencias estrictamente hablando, mucho más cuando se asocian al COT, probablemente no podrían tipificarse en ningún código penal puesto que trasciende el orden nacional y atraviesa sinnúmeros de infracciones y decisiones legales, trasciende la lógica tradicional de

delito (ofensor-víctima y Estado imparcial) y su realización no es atribuible a una persona física o ente ideal en términos tradicionales de derecho penal sancionador[41]. A partir de allí, se hace clara la necesidad de abordar estas consecuencias de modo horizontal y en forma interdisciplinaria y transdisciplinaria a partir de la prevención, la reparación y las garantías de no repetición, y no tan solo la sanción, pero sin descartarla tampoco frente a los daños ocurridos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina

Afanasyev, V. (1994). "Organized Crime and Society". *Demokratizatsiya*. Vol. 2(3). Pp. 426-441.

Aidt, T. (2009). "Corruption, institutions, and economic development". *Oxford review of economic policy*. Vol. 25(2). Pp. 271-291.

Aizenman, J. & Spiegel, M. (2006). "Institutional Efficiency, Monitoring Costs and the Investment Share of FDI". *Rev. of International Econ*. Núm. 4. Pp. 683-697.

---

41 En el texto principal, que tomó como base lo expuesto por Böhm (2019, 2020) respecto de la criminalidad del maldesarrollo hemos prescindido intencionalmente de la quinta característica que aquella encuentra en su conceptualización, esto es que el delito del maldesarrollo presenta como característica ser "Legitimado por la actuación combinada de grupos de interés de información nacional e internacional El delito del maldesarrollo se caracteriza por el fomento y legitimación mediática internacional producida por los grupos económicos que trascienden los ámbitos nacionales de información y difunden discursos económicos del norte global, promoviendo así la legitimación y justificación de condiciones contextuales del sur global, profundizando la distancia social hacia el interior de las sociedades de la región." (Böhm 2019b:106, ver también Böhm, 2019a:221). Ello en tanto, sin querer deformar el concepto de la autora, vemos allí más una característica puntual del maldesarrollo cuando se presenta sólo a través de la actividad de empresas multinacionales legales (sean o no de actividad extractiva) que del concepto en sus mismos, pues marginando esa exigencia, podemos aplicar el concepto a supuestos de prácticas desviadas donde los discursos legitimantes no son tan evidentes, como los de las consecuencia de la corrupción pública y privada asociada al COT.

Albanese, J. (2012) "Deciphering the linkages between organizer crime and transnational crime". *Journal of International Affaires*. Vol. 66(1). Pp. 1-16.

Alda, S. (2014). "Estado y crimen organizado en América Latina: posibles relaciones y complicidades". *Revista Política y Estrategia*. Núm. 124. Pp. 73-107.

Ambraseys, N. & Bilham, R. (2011). "Corruption Kills". *Nature*. Núm. 469. Pp. 153-155.

Andreas, P. (1998). "The political economy of narco-corruption in Mexico". *Current history*. Vol. 97(618). Pp. 160.

Andreas, P. (2013). *Smuggler nation: how illicit trade made America*. Nueva York: Oxford University Press.

Arbogast, S. (2022). *Resisting corporate corruption: practical cases in business ethics from Enron through SPACs*. Beverly, MA: Wiley-Scrivener.

Bagley, B. (2001). "Drug trafficking, political violence and US policy in Colombia in the 1990s.". *Mama-Coca*. Núm. 1.

Baiov, V. A., Rone, A. P., Perelyhina, R. V., Kovtun, O. & Urlapova, U. (2021). "Organizational and legal approaches in fighting organized crime". *Revista de la Universidad del Zulia*. Vol. 12(34). Pp. 297-316.

Banerjee, A. (1997). "A Theory of Misgovernance." *Quart. Jour. of Econ*. Vol. 112(4). Pp. 1289-1332.

Barak, G. (2016): "Alternatives to High-Risk Securities Fraud Control". *Crime, Law and Social Change*. Vol. 66(2). Pp. 131-145.

Barak, G. (2018). "Fraude en productos financieros y compliance regulatorio: ¿Por qué se necesitan medios alternativos de control?". *Crítica Penal y Poder*. Núm. 14.

Barassi, M. & Zhou, Y. (2012). "The Effect of Corruption on FDI: A Parametric and Non-Parametric Analysis". *European Journal of Political Economy*. Vol. 28(3). Pp. 302-312.

Barbero, I. (2004). "Delincuencia económica, blanqueo de capitales e inteligencia financiera". *Boletín económico de ICE*. Núm. 2808. Pp. 25-34.

Bartolomé, M. C. (2019). "Terrorismo y crimen organizado en Sudamérica", *Bie3 —Boletín IEEE—*. Núm. 13. Pp. 810-861.

Bauer, A. (2009). *The Enron Scandal and the Sarbanes-Oxley-Act*. Munich: GRIN Verlag.

Betts, A. & Collier, P. (2017). *Refuge: Transforming a broken refugee system*. Londres: Penguin Random House.

Blanco, I. (1997). "Criminalidad organizada y mercados ilegales". *Eguzkilore-Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*. Núm. 11. Pp. 213-231.

Blanco, L. & Ruiz, I. (2013). "The Impact of Crime and Insecurity on Trust in Democracy and Institutions". *Am. Economic Rev.* Vol. 103(3). Pp. 284-288.

Blanco, L. (2011). *The Impact of Insecurity on Democracy and Trust in Institutions in Mexico*. Pepperdine University, School of Public Policy Working Paper. Núm. 25.

Blumstein, A., Cohen, J., Roth, J. & Visher C. (1986). *Criminal Careers and 'Career Criminals'. Volume I*. Washington D.C.: National Academies Press.

Bobbio, N. (2013). *Democracia y Secreto*. México: Fondo de Cultura Económica.

Böhm, M. (2013). "Securitización". *Revista penal. Universidad de Huelva*. Núm. 32. Pp. 72-90. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4348183.

Böhm, M. (2019). *The Crime of Maldevelopment-Economic Deregulation and Violence in the Global South*. London & New York: Routledge.

Böhm, M. (2012) "Empresas transnacionales y violaciones de Derechos Humanos en América Latina – Dificultades para su imputación y juzgamiento". *Boletín Semestral del Grupo Latinoamericano de Investigación Penal Göttingen*. Núm. 4. Pp. 11-25. https://cedpal.uni-goettingen.de/data/documentacion/Boletin/Boletin4.pdf.

Böhm, M. (2017). "Empresas transnacionales, violaciones de derechos humanos y violencia estructural en américa latina: un enfoque criminológico". *Crítica Penal y Poder*. Núm. 13. Pp. 37-61.

Borras, S. Jr & Franco J. (2013) "Global Land Grabbing and Political Reactions 'From Below'". Third World Quarterly. Vol. 34(9). Pp. 1723-1747.

Bourgois, P. (2003). *In Search of Respect: Selling Crack in El Barrio (Structural Analysis in the Social Sciences)*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bowen, N., & Bowen, G. (1999). "Effects of Crime and Violence in Neighborhoods and Schools on the School Behavior and Performance of Adolescents." *Jour of Adolescent Res*. Vol. 14(3). Pp. 319-342.

Bowen, N., Bowen, G. & Ware, W. (2002). "Neighborhood Social Disorganization, Families, and the Educational Behavior of Adolescents". *Jour. of Adolescent Res*. Vol. 17(5). Pp. 468-490.

Bray, J. (2005). "The Use of Intermediaries and Other-Alternatives to Bribery". En: Graf Lambsdorff, J., Taube, M. & Schramm M. (Eds.). *Corruption and the New Institutional Economy*. London: Routledge. Pp. 112-137.

Briscoe, I. (2014). "Evolución histórica de los nexos entre política, delito y economía". En: Briscoe, I, Perdomo, C. & Uribe Burcher, C. (Eds.). *Redes Ilícitas y Política en América Latina*. Netherlands Institute for Multiparty Democracy: Clingendael.

Brown, R. & Velásquez, A. (2017). "The effect of violent crime on the human capital accumulation of young adults". *Jour. of Develop. Econ.* Vol. 127. Pp. 1-12

Bryan, S. & Baer, D. (2005). *Money in politics. A Study of Party Financing Practices in 22 Countries*. Washington DC: National Democratic Institute for International Affairs.

Bryce, R. (2008). *Pipe Dreams: Greed, Ego, and the Death of Enron*. Nueva York: Public Affairs.

Bufkins, W. & Dharan, B. (2004). "Red Flags in Enron's Reporting of Revenues and Key Financial Measures". En: Rapaport, N. & Dharan, B. (Eds.). *Enron: Corporate Fiascos and Their Implications*. St. Paul: Foundation Press. Pp. 97-110.

Buscaglia, E. & van Dijk, J. (2003). "Controlling organized crime and corruption in the public sector". *Forum on crime and society*. Vol. 3(1/2). https://ssrn.com/abstract=931046.

Buscaglia, E. (1996). "Corruption and judicial reform in Latin America". *Policy Studies*. Vol. 17(4). Pp. 273-285.

Buscaglia, E. (2015). *Lavado de dinero y corrupción política: el arte de la delincuencia organizada internacional*. México D.F.: Debate.

Canelo, P., Dulitzky, A. & Lascurrain, M. (2023). "Cuando el interés privado vulnera la decisión pública. La importancia de regular los conflictos de intereses y la captura de la decisión estatal". En: Podestá, M. C. (Eds.). *Nuevos Enfoques Sobre La Corrupción. Perspectiva histórica, federal y multidimensional*. Buenos Aires: MJyDH-Oficina Anticorrupción. Pp. 214-241.

Cárdenas, S. (2010). *Obstáculos para la calidad y la equidad: La corrupción en los sistemas educativos*. Documentos de Trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Núm. 243.

Casas, K., Vidaurri, M., Muñoz Pogossian, B., Chanto, R., Freidenberg, A., Flavia Došek, T., Romero Ballivián, S., Guerrero Aguirre, F., Javier Tula, M. I., Altman, D., Toro Maureira, S., Londoño Hoyos, F., Miranda Cuestas, G., Serna de la Garza & J. M. Power, T. J. (2016). *Reformas políticas en América Latina: tendencias y casos*. Washington D.C.: Organización de los Estados Americanos.

Castellani, A. & Dullitzky, A. (2018). "The Reverse Revolving Door: Participation of Economic Elites in the Public Sector during the 1990s in Argentina". *Latin American Business Rev.* Vol. 19(2). Pp. 131-156. https://doi.org/10.1080/10978526.2018.1479641.

Caudillo, M., & Torche, F. (2014). "Exposure to Local Homicides and Early Educational Achievement in Mexico". *Sociology of Education*. Vol. 87(2). Pp. 89-105.

Chaikin, D. & Sharman, J.C. (2009). *Corruption and Money Laundering*. Nueva York: Palgrave MacMillan.

Chapsos, I. & Hamilton, S. (2019). "Illegal fishing and fisheries crime as a transnational organized crime in Indonesia". *Trends Organ Crim*. Núm. 22. Pp. 255-273. https://shorturl.at/fIJV0.

Chetty, R, Hendren, N & Katz, Lawrence F. (2016). "The Effects of Exposure to Better Neighborhoods on Children". *Am Economic Rev*. Vol. 106(4). Pp. 855-902.

Clammer, J. (2012). "Corruption, Development, Chaos Social Disorganisation: Sociological reflections on corruption and its social basis". En: Barcham, M., Hindess, B. & Larmour, P. (Eds.). *Corruption Expanding the* Focus. Canberra: ANU e-Press 113-132.

Collins, D. (2006). *Behaving Badly: Ethical Lessons from Enron*. Indianapolis: Dog Ear Publishing.

Completa, E. R. (2017). "Capacidad estatal: ¿qué tipo de capacidades y para qué tipo de Estado?". *POSTData Revista de Reflexión y análisis político*. Vol. 22(1). Pp. 111-140.

Cornelio, E. & Cornelio, G. (2022). "Reclutamiento de niñas, niños y adolescentes como instrumento delictivo del narcotráfico en la frontera sur de México." *Revista de Investigación Académica Sin Frontera*. Núm. 37. Pp. 28.

Cottle, C., Lee, R. & Heilbrun, K. (2001). "The prediction of criminal recidivism in juveniles: A meta-analysis". *Criminal Justice and Behavior*. Vol. 28(3). Pp. 367-394.

Cuervo, A. (2006). "Who Cares About Corruption?" *Journal of International Business Studies*. Vol. 37. Pp. 807-822.

De Echave, J. (2016). "La minería ilegal en Perú: Entre la informalidad y el delito". *Nueva Sociedad*. Núm. 263. Pp. 131-144.

De la Cruz Ochoa, R. (2008). *Crimen organizado: aspectos criminológicos y penales*. La Habana: Universitaria. https://www.agenciabk.net/crimen.organizado.pdf.

Della Porta, D. & Vanucci, A. (1999). *Corrupt Exchanges. Actors, Resources and Mechanisms of Political Corruption*. Nueva York: Routledge.

Diaz, C. (2010). "La lucha contra delincuencia organizada en el Espacio Iberoamericano". *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*. Núm. 20.

Djankov, S., La Porta, R., López, F. (2002). "The Regulation of Entry". *Quart. Jour. of Econ*. Vol. 117(1). Pp. 1-37.

Drabek, Z., & Payne, W. (2002). "The Impact of Transparency on Foreign Direct Investment". *Journal of Economic Integration*. Vol. 17(4). Pp. 777-810.

Dreher, A. & Gassebner, M. (2013). "Greasing the Wheels? The Impact of Regulations and Corruption on Firm Entry". *Public Choice*. Vol. 155. Pp. 413-432.

Egger, P. & Winner, H. (2005). "Evidence on Corruption as an Incentive for Foreign Direct Investment". *European Journal of Political Economy*. Vol. 21(4). Pp. 932-952.

Evans, G. & English, K., (2002). "The environment of poverty: multiple stressor exposure, psychophysiological stress, and socioemotional adjustment". *Child Development*. Vol. 73 (4). Pp. 1238-1248.

Faccio, M. (2006). "Politically Connected Firms". *Am Economic Rev*. Vol. 96(1). Pp. 369-386.

Fagan, J. & Chin, K. (1990). "Violence as Regulation and Social Control in the Distribution of Crack". En: De La Rosa, M., Lambert, E. & Gropper, B. (Eds.). *Drugs and Violence: Causes, Correlates, and Consequences*. Rockville, Maryland: US Dept. of Health Service. Pp. 8-43.

Falguera, E., Jones, S. & Ohman, M. (2015). *El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales: Manual sobre financiamiento político*. Estocolmo: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

Feo Valero, J. & Herencia, S. (2018). "La integridad e independencia del Poder Judicial como garantía frente a la amenaza del Crimen Organizado Transnacional". *Relaciones internacionales*. Vol. 27(55). Pp. 91-110.

Fisman, R. & Svensson, J. (2007). "Are Corruption and Taxation Really Harmful to Growth? Firm Level Evidence". *Jour. of Development Econ*. Vol. 83. Pp. 63-75.

Fisman, R. & Wang, Y. (2015). "The Mortality Cost of Political Connections".

Fisman, R. (2001). "Estimating the Value of Political Connections". *Am Economic Rev*. Vol. 91(4). Pp. 1095-1102.

Flores, C. & González Ruiz, S. (2008). "Democracia y Crimen Organizado". En: Solís, L G. & Rojas Aravena, F. (Eds.). *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Catalonia-FLACSO. Pp. 51-94.

Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France (1978-1979)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Frühling, P. (2008). "Violencia, corrupción judicial y democracias frágiles. Reflexiones sobre la situación actual en Centroamérica". En: En: Solís, L G. & Rojas Aravena, F. (Eds.). *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Catalonia-FLACSO. Pp. 327-379.

Galain, P. (2015). "Terrorismo y financiación del terrorismo en Uruguay". En: Ambos, K., Malarino, E. & Steiner, C. (Eds.). *Terrorismo y Derecho Penal*. Bogotá: Konrad-Adenauer Stiftung. Pp. 243-276.

Gani, A. (2007). "Governance and foreign direct investment links: evidence from panel data estimations". *Applied Economic Letters*. Vol. 14. Pp. 753-756.

Gold, D. (2004). *Econ. of terrorism*. Nueva York: Columbia University Press.

González, E. (2015). "Crisis humanitaria, violencia criminal y desplazamiento forzado en el Triángulo Norte de Centroamérica." *Rev. de Relac. Internac. de la UNAM*. Vol. 122(123). Pp. 91-132.

González, S. (2014). "Criminalidad y crecimiento económico regional en México". *Frontera norte*. Vol. 26(51). Pp. 75-111.

Graf, J. (2003). "How Corruption Affects Productivity". *Kyklos*. Vol. 56(4). Pp. 457-474. https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=1b13e4f828931f4b54f6762043636243afb634a6.

Graf, J. (2005). "Between two evils: Investors prefer grand corruption!", *Passauer Diskussionspapiere-Volkswirtschaftliche Reihe*. Vol. 5(31).

Habib, M. & Zurawicki, L. (2001). "Country-Level Investments and the Effect of Corruption: Some Empirical Evidence". *International Business Review*. Vol. 10. Pp. 687-700.

Hakkala, K., Norbäck, P. & Svaleryd, H. (2008). "Asymmetric Effects of Corruption on FDI: Evidence from Swedish Multinational Firms". *Rev. of Econ. and Statistics*. Vol. 90(4). Pp. 627-642.

Heidenheimer, A. & Johnston, M. (Eds.). (2002). *Political Corruption: Concepts and Contexts* (*3rd ed., 2017)*. Londres & Nueva York: Routledge.

Heywood, P. (1997). "Political corruption: Problems and perspectives". *Political studies*. Vol. 45(3). Pp. 417-435.

Heywood, P. (2015). *Routledge handbook of political corruption*. Londres & Nueva York: Routledge.

Hines, J. (1995). *Forbidden payment: Foreign bribery and Am business after 1977*. National Bureau of Economic Research (NBER) Working Paper N° 5266.

Hofmann, K. (2009). *The Impact of Organized Crime on Democratic Governance–Focus on Latin America and the Caribbean*. Friedrich Ebert Stiftung (FES) Briefing Paper. Vol. 13. Pp. 1-9.

Hunt, J. (2010). "Bribery in Health Care in Uganda". *Journal of Health Econ*. Vol. 29. Pp. 699-707.

Jiang, T. & Nie, H. (2014). "The Stained China Miracle: Corruption, Regulation, and Firm Performance". *Econ. Letters*. Vol. 123(3). Pp. 366-369.

Johnston, M. (2005). *Syndromes of corruption: wealth, power, and democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Johnston, M. (2014). *Corruption, contention and reform: the power of deep democratization*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kaufmann, D. (1997). "Corruption: the facts". *Foreign policy*. Vol. 107. Pp. 114-131.

Kessler, G., (2009). *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Buenos Aires: Siglo XXI Eds.

Krauth, C. M. (2018). "Corrupción, crimen organizado y actividad política". *Nomen Iuris*. Núm. 1. Pp. 38-50.

Levi, M. & Van, P. (2005). *Drugs and money: Managing the drug trade and crime money in Europe*. Londres & Nueva York: Routledge.

Lilley, P. (2003). *Dirty dealing: the untold truth about global money laundering, international crime and terrorism*. Londres & Sterling: Kogan Page Publishers.

Lo, T., Siegel, D., & Kwok, S. (Eds.). (2019). *Organized crime and corruption across borders: Exploring the belt and road initiative*. Nueva York: Routledge.

Losada, N. & Chica, M. (2017). "Drogas y educación: una revisión bibliográfica". *Drugs and Addictive Behavior*. Vol. 2(1). Pp. 67-83.

Lui, F. (1985). "An Equilibrium Queuing Model of Bribery". *Journal of Political Economy*. Vol. 93(4). Pp. 760-781.

Luna Pla, Issa. (2022). "El análisis de redes complejas aplicado a grupos de crimen y corrupción: introducción y perspectiva". *Política criminal*. Vol. 17(34). Pp. 611-634.

Mauro, P. (1995). "Corruption and Growth". *Quart. Jour. of Econ*. Vol. 110. Pp. 681-712.

Mauro, P. (1998). "Corruption and the composition of government expenditure". *Jour. of Public Econ*. Vol. 69(2). Pp. 263-279.

McCoy, D. C., Roy, A. L. & Sirkman, G. M. (2013). "Neighborhood crime and school climate as predictors of elementary school academic quality". *Am Jour. Of Community Psychology*. Vol. 52(1-2). Pp. 128-140.

McLean, B. & Elkind, P. (2003). *The smartest guys in the room: the amazing rise and scandalous fall of Enron*. Nueva York: Portfolio Trade.

Mesa, J. (2015). "Trazos de Sangre: Pablo Escobar y el Narcotráfico en la Caricatura Política Colombiana". Bogotá: Universidad Javeriana-Facultad de Comunicación y Lenguaje.

Montuschi, L. (2020). "La corrupción en la educación". *UCEMA Serie Documentos de Trabajo*. Núm. 742.

Mudege, N., Zulu, E., & Izugbara, C. (2008). "How Insecurity impacts on school attendance and school dropout among urban slum children in Nairobi". *Inter. Jour. of Conflict and Violence (IJCV)*. Vol. 2(1). Pp. 98-112.

Mugarura, N. (2016). "Uncoupling the relationship between corruption and money laundering crimes". *Journal of Financial Regulation and Compliance*. Vol. 24(1). Pp. 74-89.

Ngumbi, E. (2020). "Reconstructing the Elusive Fight against Corruption in Africa". *The International Journal of Business and Management*. Vol. 8(2). Pp. 98-106.

Obokata, T & Payne, B. (2016). *Transnational Organised Crime. A comparative Analysis*. Londres: Routledge.

Olasolo, H. (2021). "Las respuestas a la corrupción estructural en las Américas y a su dimensión transnacional desde los instrumentos internacionales anticorrupción, el Derecho Internacional Penal y el enfoque de Derechos Humanos." En: Galain Palermo, P. & Saad-Diniz, E. (Eds.). *Responsabilidad Empresarial, Derechos Humanos y la Agenda del Derecho Penal Corporativo*. Valencia: Tirant lo Blanch. Pp. 455-490.

Österblom, H., Constable, A. & Fukumi, S. (2011). "Illegal fishing and the organized crime analogy." *Trends in Eco. & Evol*. Vol. 26(6). Pp. 261-262.

Paoli, L. & Vander Beken, T. (2014). "Organized Crime. A Contested Concept". En: Paoli, L. (ed.). *The Oxford Handbook of Organized Crime*. Oxford: Oxford University Press. Pp. 13-31.

Peacock, S., & Beltrán, A. (2003). "Poderes Ocultos. Grupos ilegales armados en la Guatemala post conflicto y las fuerzas detrás de ellos". *WOLA*.

Peters, A. (2018). "Corrupción y derechos humanos". En: Tablante, C. & Morales Antoniazzi, M. (Eds.). *Impacto de la corrupción en los derechos humanos*. Querétaro: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro. Pp. 23-82.

Pinotti, P. (2015). "The economic costs of organized crime: Evidence from Southern Italy". *The Economic Journal*. Vol. 125(586). Pp. 203-232.

Prieto, C. A. (2013). *Las Bacrim y el Crimen Organizado en Colombia*. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung.

Rafay, A. (2021). *Money laundering and terrorism financing in global financial systems*. Hershey, PA: IGI Global.

Raskovsky, R. M. (2015). "El caso 'Blumberg' como un proceso de securitización —más de diez años después—". *La Ley-Revista de Derecho Penal y Criminología*. Núm. 7. Pp. 111-121.

Reboredo, F. (2013). "Socio-economic, environmental, and governance impacts of illegal logging". *Environ. Syst. Decis*. Núm. 33. Pp. 295-304. https://doi.org/10.1007/s10669-013-9444-7.

Remeikienė, R., Gasparėnienė, L., Chadyšas, V. & Raistenskis, E. (2020). "Links between corruption and quality of life in European Union". *Entrepreneurship and sustainability issues*. Vol. 7(4). Pp. 2664-2675.

Reuter, P. (1983). *Disorganized Crime: The Econ. of the Visible Hand*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.

Reuter, P. (2013). "Are estimates of the volume of money laundering either feasible or useful?". En: Unger, B. & van der Linde, D. *Research Handbook on Money Laundering*. Cheltanham: Edward Elgar. Pp. 224-231.

Roitman, M. (2017). *Tiempos de oscuridad: historia de los golpes de Estado en América Latina (Vol. 23)*. Madrid: Ediciones Akal.

Rojas, C., & Fuchs, M. (2020). *Corrupción, Estado de derecho y derechos humanos*. Bogotá: KAS. https://www.corteidh.or.cr/tablas/r39615.pdf.

Rojas, F. (2008). "Mayor presencia del crimen organizado: Consecuencias de la crisis de gobernabilidad y el débil imperio de la ley". *Foreign Affairs: Latinoamérica*. Vol. 7(2). Pp. 95-107.

Rose, S. & Palifka, B. J. (2016). *Corruption and government: Causes, consequences, and reform*. Nueva York: Cambridge University Press.

Rose, S. & Palifka, B. J. (2018). "Corruption, Organized Crime, and Money Laundering". En: Basu, K., Cordella, T. (Eds.), *Institutions, governance and the control of corruption*. Hampshire: Palgrave Macmillan. Pp. 75-111.

Rose, S. (1997). "The role of the World Bank in controlling corruption". *Law & Policy in International Business*. Vol. 29. Pp. 93.

Rose, S. (2013). *Corruption: A study in political economy*. Nueva York: Academic press.

Roth, M. (2010). *Global organized crime: a reference handbook*. Santa Barbara, CA: ABC-CLIO.

Rothstein, B. (2013). "Corruption and social trust: Why the fish rots from the head down". *Social Research*. Vol. 80(4). Pp. 1009-1032.

Saha, B. (2001). "Red Tape, Incentive Bribe and the Provision of Subsidy". *Jour. of Development Econ*. Vol. 65(1). Pp. 113-133.

Sanchez, A. (2016). *Criminal capital: Violence, corruption and class in industrial India*. New Dehli: Routledge.

Sanyal, R. & Samanta, S. (2008), "Effect of Perception of Corruption on Outward US Foreign Direct Investment". *Global Business and Econ. Rev.* Vol. 10(1). Pp. 123-140.

Sassen, S. (2006). *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages. (STU-Student edition)*. New Jersey: Princeton University Press.

Schwuchow, S. (2023). "Organized crime as a link between inequality and corruption". *European Jour. of Law and Econ*. Vol. 55. Pp. 469-509.

Shah, I. & Aish, K. (2022). "A nexus between corruption, money laundering (ML) and inflation: evidence from South Asian countries". *Jour. of Money Laundering Control*. Vol. 25(4). Pp. 730-741.

Shang-Jin W. (2000). "How Taxing is Corruption on International Investors?". *The Rev. of Econ. and Statistics*. Vol. 82 (1). Pp. 1-11.

Shelley, L. (2014). *Dirty Entanglements: Corruption, Crime, and Terrorism*. Cambridge: Cambridge University Press.

Shelley, L. (2020). "Illicit Trade and Terrorism". *Perspectives on Terrorism*. Vol. 14(4). Pp. 7-20.

Shleifer, A. & Vishny, R. (1993). "Corruption". *Quart. Jour. of Econ*. Vol. 108(3). Vol. 599-617.

Siegel, D. (2020). "Diamond Mining, Organized Crime, and Corruption". En: Zabyelina, Y. & van Uhm, D. (Eds.). *Illegal mining: Organized crime, corruption, and ecocide in a resource-scarce world*. Cham: Palgrave-Macmillan. Pp. 185-203.

Skolnick J. & Bayley D. (1988). *Community Policing: Issues and Practices around the World*. Washington, DC: US Department of Justice.

Smith, J. (2016). "US Political Corruption and Firm Financial Policies". *Jour. of Financial Econ*. Vol. 121. Pp. 350-367.

Smith, J., Obdizinski, K., Subarudi & Suramenggala, I. (2012). "Illegal Logging, Collusive Corruption and Fragmented Goverments in Kalimantan, Indonesia". En: Tacconi, L. (ed.). *Illegal Logging: Law Enforcement, Livelihoods and the Timber Trade*. Londres & Nueva York: Routledge.

Stamouli, E., Gasparinatou, M. & Kouroutzas, C. (2023). "Corruption as state-corporate crime". *Trends in Organized Crime*. Vol. 26. Pp. 258-292.

Stiglitz, J. (2017). *Globalization and its discontents revisited: Anti-globalization in the era of Trump*. New York: WW Norton & Company.

Straub, S. (2008). "Opportunism, Corruption and The Multinational Firm's Mode of Entry", *Jour. of International Econ*. Vol. 74(2). Pp. 245-263.

Suelt, V. (2020). "Financiación Ilícita de las Campañas como forma de Corrupción Política que Afecta a la Democracia". En: Olasolo, H., Buitrago, E. & Mané Granados, C. S. (Eds.). *Respuestas nacionales e internacionales al fenómeno de la corrupción. Particular atención al ámbito iberoamericano*. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores.

Svensson, J. (2005). "Eight Questions about Corruption". *Jour. of Economic Perspectives*. Vol. 19 (3). Vol. 19-42.

Tinoco, M. & Guzmán, L. (2020). "Factores Regionales de Atracción de Inversión Extranjera Directa en México". *Anál. Econ*. Vol. 35(88). Pp. 89-117.

Tonry, M. (2015). *Crime and Justice: A Rev. of Research*. Chicago & London: University of Chicago Press Journal.

Unceta, K. (2009). "Desarrollo, subdesarrollo, maldesarrollo y postdesarrollo. Una mirada transdisciplinar sobre el debate y sus implicancias". *Carta Latinoamericana*. Núm. 7. Pp. 1-34.

Uribe, C. (2014). "Estudio de caso sobre el departamento de Puno". En: Briscoe, I., Perdomo, C. & Uribe Burcher, C. *Redes Ilícitas y Política en América Latina*. Netherlands Institute for Multiparty Democracy: Clingendael.

Uslaner, E. (2008). *Corruption, inequality, and the rule of law. The Bulging Pocket Makes the Easy Life*. Cambridge: Cambridge University Press.

Valarini, E. & Pohlmann, M. (2019). "Organizational crime and corruption in Brazil a case study of the 'Operation Carwash' court records". *International Journal of Law, Crime and Justice*. Vol. 59.

Valarini, E. (2023). "Crimen organizacional en Brasil: el caso Petrobras". En: Pohlmann, M., Mitra, S., Dannecker, G., Dölling, D, Hermann, D., Höly K & Trombini, M. E. (Eds.). *Organizational Crime. Organization, Management and Crime*. Wiesbaden: SpringerVS.

Van Dijk, J. (2007). "Mafia markers: assessing organized crime and its impact upon societies". *Trends in Organized Crime*. Vol. 10. Pp. 39-56.

Vargas, A. & Pabón, N. (2008). "Gobernabilidad democrática y crimen organizado Nuevas amenazas a la seguridad en Colombia". En: Solís, L G. & Rojas Aravena, F. (Eds.). *Crimen Organizado en América Latina y el Caribe*. Bogotá: FLACSO. Pp. 199-227.

Vargas, J. (2010). *Crimen organizado, narcotráfico y delitos electorales. Fortaleciendo el Blindaje*. Ciudad de México: Biblioteca Jurídica Virtual-UNAM.

Vian, T. (2008). "Review of Corruption in the Health Sector: Theory, Methods and Interventions". *Health Policy and Planning*. Vol. 23. Pp. 83-94.

Wagner, L & Hunter, M. (2020). "Links between artisanal and small-scale gold mining and organized crime in Latin America and Africa". En: Zabyelina, Y. & van Uhm, D. (Eds.). *Illegal Mining. Organized Crime, Corruption and Ecocide in a Resource-Scarce World*. Cham: Palgrave-Macmillan. Pp. 77-104.

Wei, S. (2000). "How Taxing is Corruption on International Investors". *The Rev. of Econ. and Statistics (2000)*. Vol. 82(1). Pp. 1-11.

Wheeler, D. & Mody, A. (1992). "International investment location decisions: The case of US firms". *Jour. of International Econ*. Vol. 33(1-2). Pp. 57-76.

Winner, H. & Egger, P. (2006). "How Corruption Influences Foreign Direct Investment: A Panel Data Study". *Economic Development and Cultural Change*. Vol. 54(2). Pp. 459-486.

Witbooi, E., Ali, K. D., Achmad, M., Hurley, G., Husein, Y., Maharaj, S., Okafor-Yarwood, I., Arroyo Quiroz, I. & Salas, O. (2020). "Organized crime in the fisheries sector threatens a sustainable ocean economy". *Nature*. Vol. 588. Pp. 48-56.

Xu, H., Dao, M. & Petkevich, A. (2019). "Political Corruption and Auditor Behavior: Evidence from US Firms." *European Accounting Rev*. Vol. 28(3). Pp. 513-540.

Zaffaroni, E. (1996). *El Crimen Organizado: Una Categorización Frustrada*. Bogotá: Editorial Leyer.

Zaffaroni, E. (2008). Globalización y Crimen Organizado. *Revista electrónica de la Asociación Internacional de Derecho Penal (ReAIDP)*. Núm. 6. Pp. 1. https://www.penal.org/sites/default/files/files/Guadalajara-Zaffaroni.pdf.

Zaffaroni, E. (2012). *En torno de la cuestión criminal*. Buenos Aires: Editorial Planeta.

Zeume, S. (2017). "Bribes and Firm Value". *Rev. of Financial Studies*. Vol. 30(5). Pp. 1457-1489.

Zimring, F. & Hawkins, G. (1973). *Deterrence: The Legal Threat in Crime Control*. Chicago: University of Chicago Press.

Informes, resoluciones y otros documentos

ABC Play. (16/11/2014). *La verdadera historia de Pablo Escobar, el narcotraficante que asesinó a 10.000 personas*. https://www.abc.es/play/cine/noticias/abci-verdadera-historia-pablo-escobarnarcotraficanteasesino10000personas202005071729_noticia.html.

ACNUR. (2023). *Dejarlo todo atrás: relatos de personas que se ven forzadas a huir de Centroamérica y México-Resumen ejecutivo*. Red Clamor. https://www.acnur.org/media/dejarlo-todo-atras-relatos-de-personas-que-se-ven-forzadas-huir-de-centroamerica-y-mexico-0.

AEI. (2017). *Capos y Corrupción. Atacando El Crimen Organizado Transnacional En Las Américas*. https://www.aei.org/wp-content/uploads/2017/08/Kingpins-and-Corruption-SPANISH.pdf.

Agencia Nacional Fides. (23/06/2014). *Falta de radares impiden utilizar los aviones K-8 para derribar naves del narcotráfico*. https://www.noticiasfides.com/nacional/sociedad/falta-de-radares-impiden-utilizar-los-aviones-k-8-para-derribar-naves-del-narcotrafico-343624-343608.

Banco Mundial. (2000). *Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank.* https://documents1.worldbank.org/curated/en/799831538245192753/pdf/Helping-Countries-Combat-Corruption-The-Role-of-the-World-Bank.pdf.

BBC News. (4/08/2023*). Qué fue el proceso 8.000 y en qué se parece y en qué se diferencia de la crisis política que vive el presidente de Colombia, Gustavo Petro.* https://www.bbc.com/mundo/articles/c6pwl2eyl8jo.

BBC News. (14/09/2015). *10 historias increíbles de "Narcos" que realmente ocurrieron (y otras que no pasaron como en la serie de Netflix).* https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/09/150914_narcos_netflix_pablo_escobar_verdades_mentiras_aw.

BBC News. (17/07/2012). *Senate report: HSBC 'allowed drug money laundering.* https://www.bbc.com/news/business-18866018.

Bohórquez, V. (2021). *Mitigando la corrupción en Salud.* Repositorio Institucional UMNG. http://hdl.handle.net/10654/40032.

Caetano, J. M & Caleiro, A. (2005). *Corruption and Foreign Direct Investment, What kind of relationship is there?* Doc. De Trabajo, No. 2005/18, Univ. de Évora, Dpto. de Economía. http://hdl.handle.net/10419/142738.

Canelo, P & Castellani, A. (2017). *Puerta giratoria, conflictos de interés y captura de la decisión estatal en el gobierno de Macri.* Info. de Investig. Nº2 del Observ. de las Elites Arg. del IDAES-UNSAM, Buenos Aires. http://noticias.unsam.edu.ar/wp-content/uploads/2017/04/Informe-N2-Observatorio.pdf.

CBS News. (11/01/2012). *Mexican drug war toll: 47,500 killed in 5 years.* http://www.cbsnews.com/8301-202_162-57357503/mexican-drug-war-toll-47500-killed-in-5-years/.

CICAD. (2015). *Alternativas al Encarcelamiento para Delitos Relacionados con las Drogas.*

CIDH. (2019). *Corrupción Y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos.*

Corte IDH. (2014). *Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activistas del pueblo indígena Mapuche) vs. Chile.* Serie C, No 279, Fondo, Reparaciones y Costas del 29/05/2014. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_279_esp.pdf.

Dialogo Américas. (27/09/2022). *Crimen organizado y crimen ambiental ponen en riesgo al planeta.* https://dialogo-americas.com/es/articles/crimen-organizado-y-crimen-ambiental-ponen-en-riesgo-al-planeta/.

Eju! (13/08/2023*). Bolivia cuenta con cuatro aviones K8 para el derribo de aeronaves ilegales.* https://eju.tv/2023/08/bolivia-cuenta-con-cuatro-aviones-k8-para-el-derribo-de-aeronaves-ilegales/.

El Espectador. (22/11/2012). *Pablo Escobar, El peor criminal de nuestra historia.* https://www.elespectador.com/especiales/pablo-escobar-el-peor-criminal-de-nuestra-historia-388615/.

El Espectador. (16/06/2016). *Cartel de Cali financió a Ernesto Samper y hasta pagó su absolución.* https://www.elespectador.com/judicial/cartel-de-cali-financio-a-ernesto-samper-y-hasta-pago-su-absolucion-article-638171/.

El Espectador. (25/08/2023). *Este es el artículo de El Espectador que reveló que Pablo Escobar era un narco.* https://www.elespectador.com/judicial/este-es-el-articulo-de-el-espectador-que-revelo-que-pablo-escobar-era-un-narco/.

El País. (1/06/2022). *Gilberto Rodríguez Orejuela, el Proceso 8000 y su relación con el expresidente Ernesto Samper.* https://www.elpais.com.co/judicial/gilberto-rodriguez-orejuela-el-proceso-8000-y-su-relacion-con-el-expresidente-ernesto-samper.html.

El País. (21/07/1998). *Samper admite por primera vez que el narcotráfico pagó su campaña electoral.* https://elpais.com/diario/1998/07/22/internacional/901058401_850215.html.

El País. (24/07/1997). *El ex contable del 'cartel de Cali' detalla cómo financiaron la campaña de Samper.* https://www1.udel.edu/leipzig/texts2/ela24077.htm.

El Tiempo. (27/09/2021). *Del sicariato barrial al Congreso: la oscura vida política de Pablo Escobar.* https://www.eltiempo.com/cultura/gente/pablo-escobar-como-fue-su-vida-politica-620562.

Ferreira Rubio, D. (2015). *El crimen organizado y el financiamiento de la política: desafíos y propuestas. Caso 2014: El tráfico de efedrina.* Arcidiácono, P. Kalpschtrej, K. & Secchi, P. (Eds.). *Corrupción y Transparencia, Informe 2014*, Buenos Aires: Eudeba. Pp. 299-316. http://www.poderciudadano.org/libros/CorrupcionyTransparencia-InformeAnual2014.pdf.

Financial Action Task Force. (2020). *Money Laundering and the Illegal Wildlife Trade.* Paris: FATF. www.fatf-gafi.org/publications/methodandtrends/documents/moneylaundering-illegal-wildlife-trade.html.

France24. (17/07/2012). *HSBC 'allowed drug money laundering' says US report.* https://www.france24.com/en/20120717-us-report-slams-hsbc-allowing-illicit-money-flows-syria-iran-mexico-cayman-islands.

Garcia, D. (2018). *Corrupción, derechos humanos, independencia judicial.* https://www.unodc.org/dohadeclaration/es/news/2018/04/corruption–human-rights–and-judicial-independence.html.

GFI. (2017). *Transnational Crime and the Developing World.* https://shorturl.at/qxPX8.

Global Investigative Journalism Network. (29/10/2021). *Guía de GIJN para investigar el crimen organizado*. https://gijn.org/es/recurso/reporters-guide-to-investigating-organized-crime-guide-translation/.

Goi, L. (21/04//2017). *Corrupción y falta de capacidad fomentan tala ilegal en Perú: informe*. https://insightcrime.org/es/noticias/noticias-del-dia/corrupcion-falta-capacidad-fomentan-tala-ilegal-peru-informe/.

Guateprensa. (2023). *Recortes Periodísticos Sobre La Coyuntura Guatemalteca-Enrique Ríos Sosa*. https://guateprensa.wordpress.com/tag/enrique-rios-sosa/.

Hesterman, J. L.(2005). *Transnational Crime and the Criminal-Terrorist Nexus: Synergies and Corporate Trends*. Walker Paper, (1). Alabama: Air University Press. https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA448161.pdf.

Huang, Y. (2005). *Are Foreign Firms Privileged By Their Host Governments? Evidence from The 2000 World Business Environment Survey*. MIT Sloan Working Paper No. 4538-05. http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.721221.

Ikoh, M. U. (2013). *Organized Crime, Security Threats and Governance: The Sustainability of European Union Programmes in West Africa*. Bonn: Friedrich Ebert Stiftung. https://library.fes.de/pdf-files/bueros/nigeria/10865-20140805.pdf.

Infobae. (1/06/2022). *El cartel de Cali: los Rodríguez Orejuela, Samper y el Proceso 8000*. https://www.infobae.com/america/colombia/2022/06/01/el-cartel-de-cali-los-rodriguez-orejuela-samper-y-el-proceso-8000/.

Infobae. (26/09/2021). *La carrera política de Pablo Escobar: así fue como el más sanguinario narcotraficante colombiano trató de ser presidente*. https://www.infobae.com/america/colombia/2021/09/26/la-carrera-politica-de-pablo-escobar-asi-fue-como-el-mas-sanguinario-narcotraficante-colombiano-trato-de-ser-presidente/.

Infobae. (27/11/2017). *Guatemala: escándalo de corrupción salpica al hijo de un exdictador*. https://www.infobae.com/2015/03/03/1713514-guatemala-escandalo-corrupcion-salpica-al-hijo-un-ex-dictador/.

Infobae. (28/09/2023). *Cariño, prepárate para ser la primera dama: así fue el camino de Pablo Escobar en la política*. https://www.infobae.com/colombia/2023/09/28/carino-preparate-para-ser-la-primera-dama-asi-fue-el-camino-de-pablo-escobar-en-la-politica/.

Infodefensa.com. (24/05/2018). *Bolivia presume de comprar los radares más avanzados de la región*. https://www.infodefensa.com/latam/2018/05/24/noticia-bolivia-presume-comprar-radares-avanzados-region.html.

InSight Crime. (3/03/2021). *Crimen organizado y medio ambiente en Latinoamérica: un encuentro fatal*. https://insightcrime.org/es/noticias/crimen-organizado-medioambiente-latinoamerica-encuentro-fatal/.

InSight Crime. (18/09/2020). *Mafias de la madera – El saqueo de los bosques latinoamericanos.* https://insightcrime.org/es/investigaciones/mafias-madera-bosques-latinoamericanos/.

Kaufmann, D & Wei, S. (1999). *Does 'Grease Money' Speed Up the Wheels of Commerce?* National Bureau of Economic Research, Working Paper N° 7093. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w7093/w7093.pdf.

Kotov, D. (2008). *How Changing Investment Climate Impacts on the Foreign Investors Investment Decision: Evidence from FDI in Germany.* Proceedings of the International Conference on Applied Econ. Pp. 547-553. https://mpra.ub.uni-muenchen.de/id/eprint/8777.

La Hora. (30/04/2007). *Weymann no participará.* https://hemeroteca.lahora.gt/weymann-no-participara/.

Laredo Morning Times online. (16/05/2005). *Exministro guatemalteco de finanzas sale de prisión.* https://www.lmtonline.com/lmtenespanol/article/Ex-ministro-guatemalteco-de-finanzas-sale-de-10170708.php.

Lawson, S. (2010). *Illegal logging and related trade: Indicators of the global response.* Energy, Environment and Resource Governance Brief. Paper, (02). https://shorturl.at/kpGKX.

Livescu, I. (2017). *The link between Money Laundering and Corruption Is the fight effective?* Tilburg University (Tesis). https://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=142895.

López, A & García, P. (2020). *La inversión extranjera directa: Definiciones, determinantes, impactos y políticas públicas.* Banco Interamericano de Desarrollo (BID). http://dx.doi.org/10.18235/0002601.

López, M. (26/04/2018). *La tala ilegal, crimen organizado que acaba con los bosques latinoamericanos.* https://rebelion.org/la-tala-ilegal-crimen-organizado-que-acaba-con-los-bosques-latinoamericanos/.

Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones. (s.f.). *Transcripción De Los Capítulos Nacionales Y Comentarios A Capítulos Generales.* https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/5b50d83b4.pdf.

Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones. (2018). *Informe Regional de Seguimiento 2017-2018.* https://mirps-platform.org/wp-content/uploads/2021/11/MIRPS_Annual_Report_2018_SP.pdf.

Minería Sostenible de Galicia. (12/07/2022). *La minería ilegal crece en el mundo.* https://minariasostible.gal/es/la-mineria-ilegal-crece-en-el-mundo/.

Miralles de Imperial Pujol, J. (2016*). La cooperación penal internacional en la persecución del crimen organizado.* Derecho Penal Online. https://derechopenalonline.com/la-cooperacion-penal-internacional-en-la-persecucion-del-crimen-organizado/.

MyPlainview. (9/09/2004). *Fiscales tras corrupción en cuentas del Ejército en Guatemala*. https://www.myplainview.com/news/article/Fiscales-tras-corrupci-n-en-cuentas-del-8940039.php.

NBC News. (17/07/2012). *Report: HSBC allowed money laundering that likely funded terror, drugs*. https://www.nbcnews.com/businessmain/report-hsbc-allowed-money-laundering-likely-funded-terror-drugs-889170.

OEA. (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009. https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf.

OEA. (2013). *La economía del Narcotráfico*. El Problema de Drogas en las Américas: Estudios. Washington: OEA. http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/laEconomicaNarcotrafico_ESP.pdf.

OEA. (2015). *Situación de los derechos humanos en México*. OEA. Ser.L/V/II. Doc 44/15, 31 de diciembre de 2015. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mexico2016-es.pdf.

OEA. (2019). "Documentos oficiales: OEA/Ser.L/V/II". https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf.

OEPVenezuela. (10/01/2023). *La minería ilegal en el Parque Nacional Yapacana*. https://ecopoliticavenezuela.org/georeferencias/la-mineria-ilegal-en-el-parque-nacional-yapacana/.

ONU. (2017). *Informe Relator Especial sobre la Independencia Magistrados y Abogados*. Resolución A/72/140, 25/07/2017. https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/216/41/PDF/N1721641.pdf.

Perfil. (20/09/2020). *Cómo se investigó la filtración que revela los informes secretos de los bancos*. https://www.perfil.com/noticias/politica/fincen-files-como-se-investigo-la-filtracion-que-revela-los-informes-secretos-de-los-bancos.phtml.

Perfil. (23/09/2020). *Bancos desafían controles de EE.UU. para servir a oligarcas, criminales y terroristas*. https://www.perfil.com/noticias/politica/bancos-globales-desafian-los-controles-de-eeuu-para-servir-a-oligarcas-criminales-y-terroristas.phtml.

Pew Research Center. (2014). *Crime and Corruption: Top Problems in Emerging and Developing Countries*. Washington, DC: Pew Research Center. https://www.pewresearch.org/global/2014/11/06/crime-and-corruption-top-problems-in-emerging-and-developing-countries/.

Plaza Pública. (3/06/2011). *Plata o Plomo*. https://www.plazapublica.com.gt/content/plata-o-plomo.

Plaza Pública. (9/09/2012). *Fijan fecha para determinar el destino legal de Enrique Ríos Sosa.* https://www.plazapublica.com.gt/content/fijan-fecha-para-determinar-el-destino-legal-de-enrique-rios-sosa.

Prensa Libre. (27/02/2017). *Por causas naturales falleció el exministro de finanzas, Eduardo Weymann.* https://www.prensalibre.com/economia/por-causas-naturales-fallecio-ex-ministro-de-finanzas-eduardo-weymann/.

Prensa Libre. (28/09/2013). *Juez exculpa de desfalco millonario a ocho militares.* https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/juezcierracasomilitares_0_1001299891-html/.

Rana, M. (2013). *Organized Crime and Corruption: a theoretical and empirical analysis.* Universita' Degli Studi Di Cagliari. Tesis. https://iris.unica.it/handle/11584/266117.

Reuters. (17/07/2012). *U.S. report says HSBC handled Iran, drug money.* https://www.reuters.com/article/hsbc-compliance-senate-idINL2E8IGFJ520120717/.

Rodríguez, F. (2016). *Seguridad y Medio Ambiente: el caso de la tala ilegal (tesis).* Lima: Academia Diplomática del Perú-Javier Pérez de Cuéllar. http://repositorio.adp.edu.pe/handle/ADP/95.

Swissinfo.ch. (1/10/2023). *Bolivia dice que su equipo de radares para control de su espacio aéreo funciona al 100%*. https://www.swissinfo.ch/spa/boliviaradares_bolivia-dice-que-su-equipo-de-radares-para-control-de-su-espacioa%C3%A9reofuncionaal100/48853556.

Terán, E. (2023). *Desfalco ecológico: la forma de corrupción de la que no estamos hablando en Venezuela.* OEPVenezuela, 10 de abril. https://shorturl.at/gzDEV.

The Guardian. (11/12/2012). *HSBC pays record $1.9bn fine to settle US money-laundering accusations.* https://www.theguardian.com/business/2012/dec/11/hsbc-bank-us-money-laundering.

The Irish Time. (17/07/2012). *HSBC culture 'pervasively polluted.* https://www.irishtimes.com/news/hsbc-culture-pervasively-polluted-1.726005.

The Roanoke Times. (9/09/2006). *Ex-Mayor to Plead Guilty in Vote Fraud Case.* https://roanoke.com/archive/ex-mayor-to-plead-guiltyinvotefraudcase/article_a5bb2cd8-a966-559a-ac3c-ffd955dc520b.html.

The Wall Steet Journal. (12/06/2015). *HSBC Struggles in Battle Against Money Laundering.* https://www.wsj.com/articles/hsbc-struggles-in-battle-against-money-laundering-1421100133.

Thoumi, F. (2016). *Drogas ilegales, Economía y Sociedad en los Andes.* http://www.codajic.org/node/2833.

Torres, V. (2015). *Minería ilegal e informal en el Perú: impacto socioeconómico*. Cuadernos de CooperAcción, (2), Lima. https://shorturl.at/hCJPV.

Transparencia Internacional. (2011). *Organised crime, corruption, and the vulnerability of defence and security forces*. UK: *Background papers*. https://ti-defence.org/wp-content/uploads/2016/03/1112_OrganizedCrime_Report.pdf.

Transparencia Internacional. (2013). *Global Corruption Report: Education*. https://www.transparency.org/en/publications/global-corruption-report-education.

Transparencia Internacional. (2016). *Global Corruption Report: Corruption and Crime*. https://www.transparency.org/gcr_report/corruption_and_crime.

Transparencia Internacional. (2019). *Annual Report*. https://images.transparencycdn.org/images/TransparencyInternationalAnnualReport2019_English.pdf.

UNODC. (2019). *Global Study on Homicide*. https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/global-study-on-homicide.html.

UNODC. (2019). *Informe Mundial sobre las Drogas 2019*. https://wdr.unodc.org/wdr2019/.

UNODC. (2020). *World Wildlife Crime Report – Trafficking in Protected Species*. https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wildlife.html.

UNODC. (2020b). *Global Programme for Combating Wildlife and Forest Crime Annual Report 2020*. https://www.unodc.org/documents/Wildlife/Annual_Report_GPWLFC2020.pdf.

UNODC. (2021). *Tipologías de Corrupción Asociadas A la Tala Ilegal de Madera*. https://shorturl.at/azDET.

UNODC. (2022). *Informe Mundial sobre las Drogas de 2022*. https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/world-drug-report-2022.html.

US Department of Justice. (2012). *Documents And Resources from The December 11, 2012hsbc Press Conference*. https://www.justice.gov/archives/opa/documents-and-resources-december-11-2012hsbc-press-conference.

Velasco, F. (2023). *Corrupción, ecocidio y ambiente*. Observatorio de Ecología Política de Venezuela-OEPVenezuela. https://ecopoliticavenezuela.org/2023/05/13/corrupcion-ecocidio-y-ambiente/.

WWF. (2020). *Trade-Based Money Laundering and Natural Resource Corruption*. Targeting Natural Resource Corruption Project. https://shorturl.at/fjHP4.

3. LA PERSPECTIVA DE LA NORMATIVA INTERNACIONAL

Capítulo 8

La definición de grupo delincuencial organizado y su alcance frente a la criminalidad organizada transnacional

CHRISTIAN SCHEECHLER CORONA*
JOHN ZULUAGA TABORDA*

1. INTRODUCCIÓN

Si se tiene en cuenta que no existe un consenso sobre lo que es la corrupción (Holmes, 2019: 9) y que su comprensión puede adquirir una especial dificultad cuando se aborda en el marco de especiales manifestaciones delictivas, entonces el estudio y análisis sobre este fenómeno es de mayor complejidad. Esto quiere decir, también, que lo problemático de la delimitación de un concepto de corrupción (como es tratado en el presente volumen) no se encuentra solo en la insuficiencia de los enfoques legales, sino, además, en los campos y en el tejido de actores que intervienen en la misma. Por ello decimos que aquel perfil del fenómeno de la corrupción que está intrínsecamente ligado a la denominada (por ahora en términos muy amplios)

---

* Doctor en Derecho por la Universidad de Deusto (España). Académico de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de la Santísima Concepción (Chile), donde es Profesor de Derecho Penal. Socio del Instituto de Ciencias Penales de Chile y miembro del Comité Académico de las Jornadas Chilenas de Ciencias Penales y de la Sociedad Germano Latinoamericana de Ciencias Penales.

* Profesor Investigador de la Universidad Andrés Bello (Santiago de Chile). Doctor en Derecho (Dr. iur.) y Master of Laws (LL.M.) de la Georg-August-Universität Göttingen (Alemania). Abogado de la Universidad Antioquia (Medellín-Colombia). Miembro de la Sociedad Internacional Germano-Latinoamericana de Ciencias Penales (SIGLA-CP). ORCID https://orcid.org/0000-0003-1675-8791.

delincuencia organizada, particularmente en su variante transnacional, no puede descuidar el estudio de estas variables fácticas y organizacionales para la comprensión de aquel fenómeno. Por supuesto, en la medida que la corrupción y los corruptos requieren una conexión estructural con los poderes públicos y privados, que les permita el desarrollo de su actividad y la obtención del lucro, beneficio material o ventaja indebida/ilegítima/injustificada como aparente fin último, entonces resulta plenamente justificada la valoración relacional de estos dos campos: delincuencia organizada y corrupción.

Un análisis relacional resulta relevante en la medida que permite integrar variables de estudio que derivan tanto en una valoración legal, es decir, sobre la forma como el Derecho penal entiende, organiza y define el crimen organizado, como a la vez en una retroalimentación más "realista", para aquel enfoque derivado de las contestaciones prácticas que surgen de la intensa dinámica transnacional de la delincuencia organizada. Es por ello que el presente capítulo trata particularmente sobre este último punto, la definición de grupo delictivo organizado transnacional (GDO o GDOT), que es la nomenclatura utilizada en la Convención de Palermo, la principal referencia normativa en esta materia, pero que en términos generales es símil de otras como crimen/criminalidad organizada (CO) o delincuencia organizada (DO), que utilizaremos a modo de sinónimos para todos los efectos.

Si es cierto que el denominado crimen organizado transnacional (COT) se consolida a partir de un especial vínculo (estructural) con el ámbito público (administrativo, legislativo y judicial) y privado (en particular el sector financiero) del poder, entonces las diferentes dimensiones del fenómeno de la corrupción prestan un gran servicio para la comprensión de tales modalidades de criminalidad (Domine, 2007; Kleemans, 2014). Por ello, la corrupción de los distintos poderes públicos y privados en los distintos ámbitos materiales y territoriales constituye un elemento central para el estudio de las organizaciones del COT y definen un escenario ineludible de análisis para la comprensión integral de aquella modalidad delictual (Aronowitz, 2003; Obokata, 2006).

A tales fines y antes de entrar al análisis nuclear propuesto en este capítulo, resulta necesario realizar una aproximación a la importan-

cia de las definiciones en el Derecho, es decir, entender la dimensión conceptual del mundo jurídico y, derivado de ello, las posibilidades que siempre existirán de comprender distintos niveles de definiciones frente a un mismo concepto. Como correlato de ello, se evaluará la importancia de contar con una acepción del término GDO, que pueda dar luces para la comprensión de este fenómeno a nivel nacional y supranacional. Para ello, se comienza por analizar el concepto normativo de GDO previsto en el art. 2 (a) de la Convención de Palermo. Para esta tarea, se desagregan los elementos que la citada definición incorpora de forma expresa: la pluralidad de sujetos, la presencia de una estructura, la permanencia en el tiempo del grupo, los delitos que forman el propósito del GDO, la finalidad que estos persiguen y, de forma particular, la transnacionalidad.

Este panorama conceptual permitirá la realización de un análisis más profundo y crítico de la definición de GDOT en su conjunto. La valoración crítica permite determinar si es posible incorporar en él las tramas propias de alguna otra forma de criminalidad, o bien hasta qué punto la definición de la Convención de Palermo se muestra insuficiente para estos fines. Evaluar críticamente el nivel de suficiencia de tal definición nos permitirá establecer su capacidad de rendimiento para abarcar las variadas y diversas dimensiones e impactos de la CO a nivel nacional y transnacional. De ello se seguirá un análisis dirigido a determinar si el ámbito de cobertura del marco normativo analizado es suficiente para hacer frente a los grupos que actúan dentro de la administración estatal y fuera de esta, sea dentro del ámbito de la ley o al margen de ella, particularmente en el contexto latinoamericano.

Es claro que las organizaciones del COT construyen su economía criminal no sólo utilizando 'vacíos legales', sino, también, de la mano de la interacción social con los "representantes de la legalidad", sea esta institucional o informal, lo que les permite cooptar los sentidos y las acciones de control social en los territorios (Kleemans, 2014). Además, debido a su influencia financiera y política, los alcances de la legislación y las dimensiones normativas para la confrontación a la corrupción parecieran no ser suficientes.

Finalmente, una vez revisados y analizados todos los segmentos ya descritos, arribaremos a las conclusiones de este capítulo, que es-

tarán centradas básicamente en los elementos y alcances de la definición de GDO prevista en la Convención de Palermo respecto a las tramas antes mencionadas.

2. SOBRE LA IMPORTANCIA DE LAS DEFINICIONES EN DERECHO PENAL Y EN PARTICULAR LA DE GRUPO DELICTIVO ORGANIZADO

Una de las primeras cuestiones a tratar tiene que ver con la dimensión gramatical que expresa el concepto que nos propone la Convención de Palermo. Los enunciados como formulaciones lingüísticas tratan de reflejar la realidad, lo que significa que ellos son una aprehensión y no la realidad misma (Klimovsky, 2001: 23 et. seq.). Por supuesto, esto no nos sitúa en los confines de un intento exegético de interpretación, al contrario, busca una valoración en contexto, lo cual implica descifrar la historicidad de los enunciados, es decir, aquello que "no puede ser aprehendido por la sensación y la percepción, sino que debe ser descubierto por el pensamiento" (Flores Rentería, 2020: 46). Es por ello que resulta justificada la tarea de analizar el *definiens* que nos propone el art. 2 (a) de la Convención de Palermo, lo cual nos permitirá entender, también, qué clase de definición es la que se puede encontrar en dicha normativa.

Las definiciones legales o normativas contienen dos partes claramente reconocibles: El *definiendum*, que es la expresión definida, y el *definiens*, que es el enunciado que expresa el significado del concepto definido (en términos más simples, podríamos hablar solo del significado). Lo habitual en cuanto a estos últimos, es que se trate de definiciones nominales, que son aquellas que recaen sobre un signo lingüístico, pero sin pretensión de establecer la esencia de un concepto, como ocurría con las definiciones reales. Por lo mismo, sus alcances suelen ser limitados, transformándose en definiciones pragmáticas, que sirven para ciertos fines político-criminales (Ossandón, 2009: 252).

En el ámbito que nos importa, la literatura penal y criminológica ha deambulado en las últimas décadas entre diversas definiciones, que intentan establecer cuáles son los elementos esenciales de lo que

indistintamente se ha denominado "delincuencia organizada", "criminalidad organizada" o "crimen organizado", que no son sino diversas formas de aludir a un fenómeno más o menos bien identificado. Sin embargo, los contornos difusos de esa búsqueda han llevado a la Convención de Palermo a ensayar un *definiendum* y un *definiens* que logre consolidar las diferentes posturas, y lo ha hecho en los siguientes términos en su art. 2 (a):

> Para los fines de la presente Convención […] por "grupo delictivo organizado" se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

Esta definición, por tanto, cumple una función de certidumbre, al intentar dotar de certeza al complejo fenómeno de la CO y lograr así mayor seguridad jurídica y uniformidad para los operadores jurídicos. Con esto se ofrece un uso equilibrado del concepto, con independencia de otras funciones que pudiera cumplir, como las pedagógicas o simbólicas (Ossandón, 2009: 265).

Aunque el propósito de una definición esté dirigido a lograr una mayor certeza y, por lo tanto, mejor orientación del operador jurídico, esto no puede ser representativo de una exhaustividad histórica y contextual del *definiendum* y, en esa medida, exige reconocer que los alcances del concepto son limitados. Esto último es connatural a las definiciones legales o normativas, sobre todo cuando se apartan del lenguaje común por su especificidad. Así las cosas, cobra mucho sentido la pregunta por el tipo de definición que entrega la Convención de Palermo y para su respuesta podría ser una primera aproximación la relativa a las clasificaciones de las definiciones normativas, cuyos criterios diferenciales nos permitirían una mejor ubicación del concepto.

Por una parte, se trataría de una definición connotativa, en la medida que incluye todas las características necesarias para que estemos frente a un GDO (elemento humano, organizativo-estructural, temporal, circunstancial-contextual y doblemente teleológico), y así se haga operativo el concepto. Descartamos que se trate de una defi-

nición extensional o denotativa, en la medida que no existe una numeración ejemplificadora, y menos una cláusula general que permita extender el significado a supuestos o elementos no contenidos en el art. 2 (a) de la Convención de Palermo (Ossandón, 2009: 255-256).

En cierto sentido, y considerando el encabezado del art. 2, podríamos considerarla, al menos parcialmente, como una definición estipulativa, en la medida que el *definiens* de GDO no tiene, para efectos de la Convención de Palermo, fines universales ni se agotan en la definición (por lo mismo no es nominal). Se trata más bien de una precisión de los múltiples conceptos existentes en las ciencias penales, pero a nivel normativo, y en el marco de un instrumento internacional, con el fin de reducir los márgenes de indeterminación conceptual que han acompañado históricamente a la delincuencia organizada como fenómeno.

De acuerdo con estas características que presenta la definición, la Convención de Palermo parece optar por contar con una definición que genere aceptación en la comunidad política y jurídica, que recoja la amplia y científicamente variada literatura existente sobre la DO, pero aglutinando solo mínimos comunes. Aporta un *definiens* que no asume riesgos, y que se presenta como servicial a los focos del CO que abordan los protocolos (tráfico de armas, migrantes y trata de seres humanos), en una especie de política criminal de suficiencia.

Aquí es necesario asumir que el Derecho penal de corte liberal es un conjunto normativo pensado, diseñado y ejecutado para otro tipo de delincuencia, una basada en el autor individual y en delitos clásicos como el homicidio o el robo, en ningún caso preparado para estas nuevas formas de criminalidad (Carnevali, 2010: 279). Así mismo, el Derecho penal liberal supone un escenario en que la cooperación internacional es una cuestión marginal en el diseño jurídico-penal. Además, al ser posible delinear un concepto a través de las características esenciales de la CO, se supera ese carácter interno del Derecho penal, permitiendo facilitar los esfuerzos para la armonización de las legislaciones de cada país, cuestión básica para una adecuada persecución.

En síntesis, el art. 2 (a) de la Convención de Palermo logra delimitar una noción orientativa que reduce la incertidumbre en la comprensión del fenómeno, pero cuyos alcances son restringidos

atendiendo la variedad de elementos y contextos en que el mismo concepto se puede explicar. Como definición connotativa tiene una delimitación poblacional ("grupo […] de tres o más personas"), organizativo-estructural ("grupo estructurado"), temporal ("que exista durante cierto tiempo"), circunstancial-contextual ("que actúe concertadamente") y doblemente teleológica ("con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención" y "con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material"). En su dimensión estipulativa, agota ciertos elementos del fenómeno, aunque no tiene un alcance universal. Entre esos elementos son destacables la asociación ilícita, la jerarquía y la transnacionalidad.

La alta capacidad económica de los GDO explica la conexión que existe entre las dos definiciones analizadas en este capítulo, toda vez que aquella le permite a las organizaciones infiltrar las instituciones políticas de un Estado, generando los fenómenos de corrupción (Carnevali, 2010: 276).

3. LA DEFINICIÓN DE GRUPO DELINCUENCIAL ORGANIZADO EN LA CONVENCIÓN DE PALERMO

Como ya hemos sostenido, la identificación y sistematización de los elementos de la definición de GDO permite entregar criterios claros para que las legislaciones nacionales se adecuen y armonicen en torno a la Convención de Palermo, como una de las mejores formas de combatir conjuntamente a la delincuencia transnacional (Carnevali, 2014: 74). Sin un lenguaje común, ya el inicio de las discusiones presentará anomalías entre los países miembros de la Convención, lo que se suma a los inconvenientes generados por el fenómeno de la DO, que sin duda no son pocos.

Entre ellos se cuentan la facilidad con la que se van adaptando a nuevos escenarios económicos, políticos o sociales (Carnevali, 2010: 274), lo que se hace más evidente en una situación como la actual crisis sanitaria, generada por el Covid-19, o incluso los que pueden generarse por conflictos bélicos a gran escala, como el surgido entre

Rusia y Ucrania, lo que además facilita el actuar encubierto, solapado en instituciones lícitas, que difumina los contornos conceptuales.

Se puede sumar el que estas entidades suelen tener diversos fines. Dependiendo del marco en el que se muevan, pueden perseguir intereses políticos, bélicos o ideológicos, entre otros, aunque todos parecen aunarse en un fin ulterior, que es el lucro o ganancia económica para el grupo, pues, como señala Carnevali (2014: 76), "tratándose de la criminalidad organizada no hay un propósito subversivo, ni pretenden cuestionar los mecanismos políticos de tomas de decisión por parte del Estado, aun cuando sí quieren actuar al margen de sus reglas a fin de adquirir poder económico".

Todo lo anterior no hace sino justificar la existencia de la definición que se analiza. Al hacerlo, es ineludible remitirse al origen de la Convención de Palermo, que recoge los esfuerzos que comenzaron principalmente en la década de 1990 para combatir la DO de carácter transnacional, en el marco de la ONU. A partir de distintas reuniones, trabajos preparatorios y los instrumentos que los recogían, se identificaron diversas áreas de actividades delictivas que se transformaban en los focos principales de combate al COT. Entre ellas, destacan el tráfico de armas, drogas, flora y fauna silvestre en peligro de extinción o migrantes, la trata de seres humanos, el blanqueo de capitales, la corrupción, los delitos contra el patrimonio cultural y en general todos aquellos que involucran a más de una jurisdicción. Fruto de este proceso es que nace el 15 de noviembre de 2000 la Convención de Palermo, cuyo art. 1 establece como propósito de la misma el promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente el COT.

3.1. Los elementos de la definición de la Convención de Palermo

En una primera mirada, es posible afirmar que esta definición permite superar algunos inconvenientes de otras pre-existentes, y que daban cuenta de la amplia variedad de grupos y actividades que existían y a las que se rotulaba como CP, obstaculizando el hecho de poder contar con una única definición que englobara esta diversidad (Salinero, 2015: 27-28).

Esta definición estaría construida a partir de un elemento personal, otro estructural/organizacional, un tercero temporal, otro circunstancial-contextual, y un doble componente teleológico, de manera muy similar a lo que la doctrina jurídica y criminológica han construido sobre este concepto (Sansó-Rubert Pascual, 2021: 64; Rosas Oliva, 2015: 227) y cómo se ha recogido en el Derecho comparado, ya sea en términos positivos (por ejemplo, la exigencia de que el grupo esté conformado por tres o más personas) o negativos (que el grupo no sea transitorio), lo que varía en la dogmática y las diversas legislaciones o instrumentos internacionales (Contreras, 2006: 146-147; Muñoz Ruiz, 2021: 49).

No podemos dejar de indicar que en la doctrina también existe mención de otros elementos, como el carácter autorrenovable de la organización o la finalidad sociopolítica en la comisión de delitos, pero no generan una adhesión mayoritaria (que coincide, en lo medular, con lo descrito en la Convención de Palermo), y más bien responden a una mirada criminológica de la delincuencia organizada (Sansó-Rubert Pascual, 2021: 61, 64).

3.1.1. El componente personal: Un grupo de sujetos

Considerando que las expresiones grupo o agrupación son esencialmente vagas, tanto en su uso común como en la definición que entrega la RAE (por ejemplo, "pluralidad de seres o cosas […]"), es posible afirmar, para efectos generales, que existe un grupo a partir de dos sujetos (en esta línea, Contreras, 2012: 61). Sin embargo, al pensar en la CO, hay coincidencia en que un par es insuficiente para comprender conceptualmente el fenómeno, al no diferenciarse en este punto de simples supuestos de coautoría.

La Convención de Palermo apuesta por la exigencia expresa de al menos 3 miembros como integrantes del GDO, según lo establecido en el art. 2 (a), en el entendido de que solo con ese número de integrantes podemos apreciar una (mínima) verdadera organización (que implica un elemento existencial diverso), "[…] donde la voluntad común es la que prima, pudiendo de este modo reducirse la libertad decisoria individual" (Carnevali, 2014: 92). Con dos miembros se hace imposible la existencia de una subordinación a un me-

canismo de formación de esa voluntad común de los integrantes de la agrupación, así como también los procesos de presión y dinámica grupal esenciales para sustentar el peligro propio de una organización delictiva, que únicamente se lograría con (al menos) la convergencia de tres personas (Mañalich, 2017: 395-396).

No obstante, a pesar de la certeza jurídica que entrega la definición de la Convención de Palermo al cuantificar un concepto de por sí vago, coincidimos con quienes estiman que se trata de un requisito reducido de integrantes (manifestación de la política criminal de mínimos comunes, antes señalada). En primer lugar, pues parece no responder a la fenomenología de la CO, que muestra en general agrupaciones cuantitativamente más extensas. Luego, se hace mucho más difícil distinguir un GDO de tan pocos miembros de la simple concertación de voluntades propia de supuestos de coautoría o de autoría y complicidad. Se suma a ello que solo un grupo de cierta entidad podría generar un peligro para la sociedad o para una parte de ella (Malamud, 2016: 66-67), y/o un desafío para el Estado, a partir de una determinada fortaleza como asociación (Carnevali, 2014: 80) merecedora de especial tratamiento.

Consideramos que esta definición, en cuanto a este elemento en particular, no recoge el especial desvalor de la agrupación criminal, pues nos referimos a ella cuando tiene la capacidad de erosionar las instituciones estatales desde sus bases (Salinero, 2015: 27-28), a través de la amenaza, la violencia y/o la corrupción, con el consiguiente grave riesgo para el estado de derecho y para la democracia, al impactar en la confianza que la ciudadanía tiene en las instituciones (Carnevali, 2010: 277).

3.1.2. La estructuración del grupo

Probablemente este es el elemento más distintivo de la definición de GDO, y está íntimamente ligado al anterior (pluralidad de sujetos) y al posterior (permanencia en el tiempo). Su importancia puede ser apreciada en las denominaciones antes señaladas y que son usualmente utilizadas como sinónimos para referirse al fenómeno. Además, es la propia Convención de Palermo la que da una interpretación auténtica del elemento "grupo estructurado", en el art. 2 (c) del instrumento:

> Por 'grupo estructurado' se entenderá un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada.

Este carácter organizacional se puede expresar tanto a partir de elementos positivos como negativos (Cuesta, 2011: 17), como puede observarse en la norma recién transcrita, aunque apreciamos una muy mayor presencia de los últimos. Respecto a los primeros, solo se cuenta la tautología en que incurre la Convención de Palermo, referida a un mínimo de tres sujetos según lo visto anteriormente.

Pasando a los negativos, se señala que el grupo no debe formarse de manera fortuita, esto es, para la comisión de un delito de forma inmediata. Esto implica la exigencia implícita de la existencia de un proceso de toma de decisiones al interior del grupo, que permita la generación de una voluntad inherente a la entidad y que sea distinta de los sujetos que la integran (Scheiff, citado en Mañalich, 2020: 477). Así se plasma el actuar concertado del grupo, allí exigido.

También da cuenta del carácter organizativo la exigencia, implícita mas no absoluta, de un sistema de distribución de funciones y aportes, en el que cada miembro de la entidad pueda contribuir, y que sea funcional a la obtención de los fines mediatos e inmediatos de aquella. Como señala Scheiff, esto permite entender la organización como un "sistema de posiciones" (Scheiff citado en Mañalich, 2020: 477). Tampoco sería absolutamente necesario que exista continuidad en las funciones asignadas a los miembros o en esa condición, y ni siquiera en el desarrollo de la estructura (Contreras, 2012: 61), aun cuando la propia idea de "estructura" y la evidencia fenomenológica apuntan a un requisito normalmente presente.

La interacción de esta construcción negativa como límite exterior y la estructura desarrollada como elemento positivo interior es criticado por Malamud, pues tendría un potencial definitorio escaso (Malamud, 2016: 66-67), lo que compartimos. Lo primero solo es indicativo de lo que no se debe entender por organización criminal y no ayuda mucho a definir lo que sí debe entenderse por organización, mientras lo segundo, además de presentar un tono tautológico, ofrece pocas luces en cuanto a contenido.

La organización parece ser uno de los elementos centrales, y a su vez lo que genera diversos problemas al ejercicio de conceptualización. Uno de esos problemas viene dado por la habitual jerarquía que existe a propósito de la organización. Esto se traduce en niveles verticales, que cuanta más lejanía generen entre los altos estamentos y los ejecutores de delitos, más difícil hace la atribución de responsabilidad (Carnevali, 2010: 276). Sin embargo, la interpretación que se hace de "grupo estructurado" no respalda la postura de exigencia de una jerarquía determinada o de una estructura compleja (si entendemos que la jerarquía es una manifestación de la complejidad) para hablar de GDO.

Lo que haría esta definición es establecer un piso mínimo, pero no absoluto, para hablar de grupo estructurado (elemento positivo interno), y en ese piso mínimo existe un reparto de funciones y una estructura, aunque no esté desarrollada. Es decir, hay eventualmente una organización interna, aunque esta no sea compleja, y el reparto de funciones "puede haberse efectuado informalmente, sin especificación de las tareas concretas a realizar, situación que será habitual en esta clase de agrupaciones que se constituyen y funcionan al margen del Derecho" (Rosas Oliva, 2015: 227). Es esta estructura informal la que daría sentido a una definición de "grupo estructurado" que solo tiene como requisito absoluto a la pluralidad de sujetos, y luego un cúmulo de exigencias que pueden no estar presente de forma copulativa.

Esta lógica que toma la Convención de Palermo es coherente con quienes estiman que el GDO es una modalidad específica de asociación ilícita, que, a efectos de esta investigación, entendemos como "conjunto de personas que se organizan en torno de un objetivo común, que comprende la finalidad de cometer delitos" (Grisolía, 2004: 75), y con la que comparte elementos comunes como la organización, "[…] que da cuenta [de] una cierta jerarquía que permite apreciar distribución de funciones", sin tratarse de lo mismo, pues existe un desvalor en la peligrosidad del primero que no está presente en estas últimas (Carnevali, 2014: 28, 74-75).

Sin embargo, lo que puede considerarse un elemento "común" no necesariamente forma parte de su esencia, y es eso lo que se ve matizado en las definiciones de la Convención de Palermo. Así, en la

letra (c) antes transcrita se relativiza el elemento de la complejidad de la organización interna, que involucra la distribución de funciones, de la misma manera como se relativizan la estabilidad y la permanencia (Rosas Oliva, 2015: 227). Es decir, si bien pueden existir posiciones de mando y de subordinación, esto puede diluirse tanto por la cantidad de miembros como por otros factores, dando lugar a organizaciones con una estructura horizontal (no necesariamente compleja), que se articulen como redes (Mañalich, 2020: 477).

Una interpretación como la expuesta permite conciliar los elementos que la doctrina ha propuesto para la definición de crimen organizado con la normativa de GDO de la Convención de Palermo, haciéndola flexible para comprender nuevas formas de criminalidad. Sin embargo, el costo de esta flexibilidad es diluir las fronteras con una simple asociación ilícita, cuestión que solo podría zanjarse si entendemos que la DO es una de las formas superiores de grupos criminales, su más grave representación (Salinero, 2015: 27-28), y supone una particular peligrosidad para la sociedad y el Estado (Carnevali, 2014: 74-75). Estos son los factores diferenciadores con la asociación delictiva.

3.1.3. El componente temporal: La permanencia

Al igual que el elemento anterior, una interpretación de las definiciones entregadas por la Convención de Palermo en los literales (a) y (c) ofrecen ítems positivos y negativos, que vienen a transformarse en una especie de mínimos y máximos, esta vez a propósito de la temporalidad. En particular, el literal (a) sostiene que el GDO compuesto de al menos tres personas debe existir durante un cierto tiempo (aspecto positivo), mientras que el literal (c) exige que la formación del grupo no sea fortuita para la comisión inmediata de un delito (aspecto negativo).

Si bien estos márgenes parecen de cierta utilidad, más allá de su evidente vaguedad, se ha manifestado que subsisten varios problemas a partir de tales elementos. Por ejemplo, al indicar dos elementos copulativos (carácter fortuito/comisión inmediata de "un" delito), se genera el inconveniente respecto a la ausencia de uno de ellos,

como cuando un grupo formado de manera accidental pretenda la comisión de dos o más delitos (Malamud, 2016: 66-67).

Este requisito temporal, según coinciden varios autores (Carnevali, 2014: 74-75; Malamud, 2016: 69; Mañalich Raffo, 2020: 477), implica la estabilidad del GDO y su continuidad en el tiempo, que permiten hablar de una permanencia, que se constituye como un requisito indispensable para la materialización del fin delictivo de la organización (que abordaremos luego), incluso si no es posible una especificación temporal precisa, lo que será lo normal en estos casos (Mañalich Raffo, 2020: 477). Así se vuelve esencial e inescindible el factor de permanencia temporal frente al GDO como una entidad con existencia propia e independiente de sus miembros (Malamud, 2016: 73).

La permanencia es un elemento constitutivo que se debería exigir para lograr diferenciar a los GDO de los supuestos de coautoría, donde no existen códigos de conducta a los que se someten sus integrantes, y que justamente tienen por finalidad asegurar la permanencia y proyección en el tiempo. Esto, según indica Carnevali, también es una forma de asegurar que la información más importante del grupo criminal se mantenga en su seno (Carnevali, 2010: 285).

Podemos observar este elemento, por ejemplo, en factores como metas a mediano o largo plazo, o la fungibilidad de los sujetos que forman la agrupación. Lo último permite diferenciar la continuidad de la agrupación de la estabilidad en la condición de miembro por parte de los sujetos que la integran, de manera que "[…] la falta de continuidad de la condición de uno o varios miembros no afectará necesariamente la estabilidad y permanencia de organización, en la medida que otros miembros puedan asumir las funciones que informalmente se les asignaron a aquellos" (Rosas Oliva, 2015: 227).

3.1.4. El fin de la organización: La comisión de delitos de cierta naturaleza y la obtención de lucro

La definición que acá se analiza introduce una doble finalidad al concepto de GDO, conectadas entre sí en una relación de medio a fin, o, para decirlo de otra forma, la Convención de Palermo exige

un fin mediato y un fin inmediato para la agrupación. El propósito inmediato está dado por la comisión de uno o más delitos, que deben revestir ciertas características, mientras que el fin último, directo o indirecto, es la obtención de un beneficio de orden material. Veremos ambas cuestiones por separado en orden "cronológico".

La inmediatez de propósito está dada por la actuación concertada del GDO, que debe estar dirigida a la comisión de delitos que deben revestir, alternativamente, la característica de gravedad, o bien estar tipificados en la Convención de Palermo. En el primer caso, nuevamente es la propia Convención la que entrega una interpretación auténtica de la expresión "delito grave", en la letra (b) del art. 2:

> Por "delito grave" se entenderá la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave.

No se utiliza un criterio material o cualitativo para entender esta expresión en función de la antijuridicidad de la conducta, sino que se recurre a un criterio cuantitativo relacionado con el tipo de pena y su duración. Debe tratarse de delitos que traigan aparejada una pena privativa de libertad, bajo el entendido de que esta pena está reservada para los delitos de mayor desvalor. A su vez, la Convención de Palermo establece un piso de 4 años para dicha pena, pudiendo ser de mayor extensión (Cuesta, 2011: 17).

Alternativamente (en virtud de la expresión disyuntiva "o"), y para el caso de que no se tratara de delitos con pena privativa de libertad igual o mayor a 4 años, puede tratarse de delitos que estén tipificados en la propia Convención de Palermo, lo que ocurre en los arts. 6 et. seq., y que abarca la participación en un GDO (art. 5)[1], el blanqueo del producto del delito (art. 6), la corrupción (art. 8), la obstrucción a la justicia (art. 23), la responsabilidad penal de las personas jurí-

---

[1] Es importante anotar que para evitar que la definición de GDO se vuelva circular, es necesario en estos casos que el objeto inmediato de la organización sea participar en un GDO ya constituido (es decir, que cumpla de manera autónoma todos los requisitos de GDO recogidos en la Convención de Palermo).

dicas (art. 10) y los delitos contenidos en los protocolos, es decir, la trata de personas, el tráfico de migrantes y de armas.

Se puede criticar de esta definición de delitos graves el que se usen criterios formalistas, obviando lo que suelen ser delitos propios de la criminalidad organizada, como el narcotráfico, las apuestas ilegales, la usura o el tráfico de bienes de lujo, especies animales u obras de arte, entre otros, que a su vez generan organizaciones multi-criminales internacionales (Sansó-Rubert Pascual, 2005: 45), obviando aquellas tramas que se incorporan en los respectivos protocolos.

Sin embargo, al mismo tiempo, un criterio formalista permite incluir como GDO aquellas asociaciones que se forman con el objetivo de cometer delitos que, incluso instintivamente, no calificamos como tales (Ramírez Barbosa, 2020: 73). Esto ocurre en el caso de los delitos cuyo contenido es predominantemente patrimonial, como el robo en sus diversas variantes (Rosas Oliva, 2015: 227-228), los delitos urbanísticos o los tributarios, que se equiparan, a nivel formal, con los delitos graves según se entienden en la Convención de Palermo, no existiendo necesariamente coincidencias sustantivas.

Así las cosas, estos delitos graves o tipificados conforme a la Convención de Palermo, son el objetivo inmediato del GDO, en la medida que son instrumentales para su fin último (mediato), que es, según la propia definición, la obtención directa o indirecta de un beneficio económico u otro de orden material.

Como primer punto, las últimas expresiones, de acuerdo con la redacción del artículo, parecen tener una relación de particular a general, respectivamente. Es decir, el beneficio económico es una forma de beneficio material, pues la agrupación puede perseguir "otro" tipo de beneficio de orden material.

Este objetivo mediato de orden material es el propósito que funciona como amalgama para el resto de los elementos antes revisados, que se configuran de forma tal que permiten cometer los delitos ya descritos y generar así estos beneficios. Por ende, la estructura organizativa (segundo elemento) debe ser idónea tanto para la comisión de esos delitos (con independencia de si existe o no una estructura jerárquica) como para la obtención del lucro (con independencia de si se obtiene lícita o ilícitamente) (Carnevali, 2010: 285; 2014: 85).

Todo lo anterior en un contexto que en la actualidad muestra una tendencia a la diversificación, conexión e internacionalización de los rubros delictivos, en el entendido de que este escenario permite maximizar las ganancias (Sansó-Rubert Pascual, 2005: 45).

La exigencia de un fin último de carácter material, en opinión de Muñoz Ruiz, deja fuera del concepto de GDO al fenómeno del terrorismo, lo que se produciría por tener una finalidad política y no económica (Muñoz Ruiz, 2021: 49). Incluso la eventual existencia de un fin de lucro sería más bien inmediata y deudora del objetivo final de corte político. Esto a pesar de compartir las otras características, lo que también cabría para otro tipo de organizaciones, como las pandillas juveniles (Salinero, 2015: 27-28), cuestión que genera problemas que se abordarán en el siguiente apartado.

3.2. La dimensión transnacional

La vida y sus pautas imperantes han cambiado constantemente en reacción a los distintos retos y peligros, transformando a la sociedad y al Derecho, y en especial al Derecho penal en la actual era de la globalización (Romeo Casabona, 2006: 27). Precisamente uno de esos retos es la convivencia en la "aldea global" (McLuhan, 1994: 43) y en la sociedad de la información y del riesgo (Beck, 2006: 25). La ampliación del espacio para la comisión de conductas que atentan contra valores fundamentales del ser humano y escapan de la mera repercusión en un solo lugar geográfico (Rivero Evia, 2018: 16).

El fenómeno de la globalización consiste en la comunicación e interdependencia entre los distintos Estados del mundo, conjuntando sus mercados, sociedades, culturas, a través de una serie de transformaciones y mayor movilidad de personas, bienes, capitales y servicios (Zariñan Medina, 2011: 192), facilitadas por el desarrollo tecnológico (Di Nicola, 2008: 279). Sin embargo, facilitar esta movilidad supone eliminar o restringir los controles en las fronteras y las barreras nacionales, haciendo que sea más difícil para el Estado proteger a sus ciudadanos frente a ataques provenientes del exterior (Pisani, 1998: 703). No es de extrañar entonces la transnacionalidad del Derecho penal, dejando difuminado cada vez más el principio de territorialidad (De Francesco, 2005: 5).

Al flexibilizarse los controles estatales, las organizaciones criminales pueden actuar con mayor libertad, sobre todo cuando presentan un carácter transnacional (Carnevali, 2014: 69). Ello ha generado una variación en el ámbito de aplicación de las normas penales, entendiendo que la actividad delictiva siempre es un reflejo de la sociedad, y por ello los delincuentes y los GDO se benefician de la mayor movilidad que la globalización supone (Böhm/Gutiérrez, 2007: 35).

Los medios de comunicación y el ciberespacio actúan sin reconocer soberanías nacionales, por ello no se debe entregar la persecución de la criminalidad organizada (que precisamente se ha desarrollado enormemente en este marco) a la decisión unilateral de cada Estado, ya que esto no tiene sentido alguno y resulta completamente ineficaz (Carnevali, 2010: 286). Para poder realizar un correcto análisis de la dimensión trasnacional de los GDO, debemos marcar su relación con la dimensión internacional del delito. Aquí el criterio de distinción entre ambas se sitúa en el ámbito del bien jurídico.

Al respecto, Matute señala que un delito trasnacional no protege bienes jurídicos internacionales, sino que simplemente tiene un elemento de internacionalidad, que puede darse de muchas maneras, sobre todo a raíz de la globalización y el auge de la comunicación instantánea (Matute, 2007: 14). Mientras los delitos internacionales "se entienden como afrentas a bienes jurídicos de carácter universal, pues en su sustento están los derechos humanos reconocidos por el derecho consuetudinario y las convenciones internacionales (*ius cogens*)", en los delitos transnacionales el fundamento es de orden práctico: el interés de los Estados por arribar a acuerdos frente a formas de criminalidad que se cometen traspasando las barreras nacionales o en lugares donde la jurisdicción de los países no llega (Méndez Rodríguez, 2014: 329).

Frente a la naturaleza transnacional de algunos crímenes surge el Derecho penal transnacional, mientras que de los crímenes internacionales se desprende el Derecho penal internacional (Zúñiga, 2016: 77). Para Cuesta (2011: 202), la transnacionalidad hace referencia a que "la actividad delictiva tiene su origen en un país, pero para completar su ciclo traspasa fronteras e incide sobre la seguridad e integridad de terceros países, donde bien oculta los beneficios de sus

actividades, bien da legitimidad al producto de sus acciones delictivas o a los miembros del grupo".

En dichos países, el grupo actúa dentro de la legalidad y trata de integrarse en las estructuras sociales pasando lo más inadvertido posible, pues su "negocio" no está en ese país, bien al contrario, procura que se encuentre muy distante del lugar donde opera criminalmente. Por esta razón, la Convención de Palermo no usa el término "transnacionalidad" para reflejar que los miembros del grupo proceden de diversas naciones, sino en relación con el tránsito por las fronteras para llevar a cabo su actividad delictiva (Cuesta, 2011: 202).

Mueller define el delito transnacional como aquellos hechos punibles cuya comisión, prevención, y/o efectos directos o indirectos implican a más de un país (Mueller, 2001: 13). Esta definición deja sentado los elementos materiales que deben concretarse para que estemos frente a un delito de esta naturaleza. Ahora bien, para Cassese, su sustento puede provenir de bienes jurídicos protegidos en el ámbito nacional (Cassese, 2003: 18-19); en cambio, para Ollé Sesé, esta clase de delitos, que denomina de "segundo grado", se considerarían crímenes internacionales, pues aun cuando encuentran su origen en el Derecho interno de los Estados, cierto es que lesionan intereses comunes internacionales (Dondé, 2008: 192).

Al respecto, la Convención de Palermo atiende a un criterio objetivo: el lugar o lugares donde se comete el delito, o donde este produce sus efectos. Esta dimensión transnacional existe cuando el/los delitos de que se trate(n) se comete(n) en: (a) más de un Estado; (b) dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado; (c) dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un GDO que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o (d) en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado (Contreras, 2006: 6). En este sentido, Zúñiga destaca que el carácter "internacional" de estos delitos, nos muestra unas características coincidentes: sus efectos trascienden las fronteras de los Estados, pueden afectar a numerosas víctimas (también de distintos Estados), adquieren especial gravedad y su persecución penal plantea diferentes dificultades para su realización (Zúñiga, 2016: 75).

En el primer supuesto de la letra (a), para que un delito se cometa en más de un Estado, necesariamente debe estructurarse (escalonada o fragmentadamente) en un proceso en el que intervienen varias personas, que actúan coordinadamente (aunque sea de manera flexible). Esto daría lugar, en suma, al propio aparato de una organización (al menos un grupo estructurado-concepto débil) (Militello, 2014, 95).

En el segundo supuesto (letra (b)) se hace referencia a la realización de actos preparatorios en un Estado y la consumación del delito en otro. Lo que da relevancia transnacional a este supuesto es que la dinámica comisiva recorre las fronteras de más de un Estado. Nuevamente estamos ante delitos que se perpetran de manera organizada y por tanto requieren de la existencia de una organización criminal. Sin duda es esta la que da unidad a la perpetración del delito (Zúñiga, 2016: 92).

En el supuesto de la letra (c), se trata de la existencia de un GDO que realiza actividades criminales de carácter internacional, esto es que traspasa las fronteras de más de un Estado.

Finalmente, el último supuesto de la letra (d) hace alusión al término "efectos sustanciales", esto es, los resultados de los delitos, la lesividad de la conducta o la lesión de bienes jurídicos (*harm principle*). Por tanto, las víctimas deben pertenecer a otro Estado distinto a aquél en que se cometieron las actividades criminales. La normativa utiliza el adjetivo "sustanciales" para señalar la relevancia de los resultados lesivos, no bastando con unos daños simples, sino que han de tener una entidad importante (Zúñiga, 2016: 94).

Como sostiene Boister, estos cuatro supuestos reúnen las características que presenta el concepto criminológico de COT: fenómenos criminales que trascienden las fronteras, trasgreden las leyes penales de varios Estados y/o tienen impacto en otros Estados. En estos casos resultan comprometidas las leyes nacionales de dos o más Estados y, por tanto, tienen trascendencia más allá de estos. La relevancia de estos fenómenos criminales, esto es, su lesividad social, está precisamente en suscitar efectos jurídicos, sociales y económicos en más de un Estado (Boister, 2003: 956).

Debemos advertir que todas estas reglas se conectan con la idea de Estado, soberanía nacional y aplicación territorial de la ley penal

en los límites estatales, es decir, en concepciones decimonónicas ya superadas por la fenomenología de actuación de las redes criminales actuales. Al realizar una interpretación sistemática con el art. 4, de protección de la soberanía, donde expresamente se resalta el principio de no injerencia, con especial mención de los conceptos clásicos ya referidos, Zúñiga (2016: 91) considera que las reglas del art. 3.2 relativas al delito transnacional parten del reconocimiento de la soberanía de los Estados y del principio de territorialidad de la ley penal.

Sin embargo, para Rivero Evia (2018: 36), el delito transnacional exige por parte del Estado la renuncia a parcelas importantes de su soberanía, en pos de proporcionar una respuesta globalizada contra la delincuencia transnacional y los GDO, en tanto debe adquirir compromisos internacionales (por ejemplo, a través de la Convención de Palermo), viéndose constreñido a armonizar sus leyes internas con la de otros países u organizaciones supranacionales.

El art. 3.2 de la Convención de Palermo se inspira, además, en la corriente causalista e individualista del delito. Los términos "comete" o "efectos del delito", denotan una concepción del delito transnacional en el que hay una acción en un Estado y los resultados pueden realizarse en otro, olvidando que precisamente lo trascendente es la estructura, actividad organizativa, reparto de roles, programa criminal y realización sistemática de los delitos.

Sin embargo, hemos de sostener, siguiendo a Zúñiga, que lo dispuesto en el art. 3 de la Convención de Palermo constituye, al menos, un marco jurídico mínimo, que ha de trasponerse en las legislaciones nacionales para que no existan paraísos legales donde puedan refugiarse las organizaciones criminales (Zúñiga, 2016: 95).

4. LOS PROBLEMAS DE LA DEFINICIÓN NORMATIVA DE GRUPO DELINCUENCIAL ORGANIZADO EN LA CONVENCIÓN DE PALERMO

Analizar el alcance de la definición de GDO y su suficiencia para abarcar las distintas realidades del fenómeno exige entender que las representaciones lingüísticas y las capturas normativas de la realidad

implican siempre una selección. Asimismo, las definiciones fungen como un puente a través del cual se da forma a las reacciones frente a las situaciones abordadas. Esto significa, en otras palabras, que es importante contrastar las definiciones con los contextos sociales y políticos en los que tiene lugar la CO y los GDO, porque a través de ello se determinan las posibilidades de éxito de la política para la confrontación de dicho fenómeno (Irrera & Longo, 2007: 195). Además, exige preguntarse si la representación de la CO que se hace en el discurso normativo aborda los retos reales que plantea dicho fenómeno.

Algunos autores han advertido que el discurso sobre la CO, así como sus reacciones, están atravesados por consideraciones políticas (Sheptycki, 2003). Este tipo de abordajes superficiales sin relación a los contextos sociales tienen un doble riesgo: determinan una política criminal ineficaz e impiden la rendición de cuentas en la confrontación de la CO (Irrera & Longo, 2010: 196).

Como realidad criminal coexisten dos percepciones contradictorias sobre la CO: como amenaza global o como proveedor de trabajo y estabilidad (Irrera & Longo, 2010: 196). Por un lado, la consideración de la CO como amenaza global tiene su origen en la transformación que ha tenido la relación entre los Estados y el concepto de seguridad humana, especialmente por el énfasis que se le ha dado a la relación entre terrorismo y delito (Makarenko, 2007). Esta forma de entender la CO deriva en reacciones militares-bélicas y puede reducir la confrontación de la CO a una suerte de Derecho penal del enemigo.

Por otro lado, la comprensión de la CO desde la perspectiva de la economía criminal ha estado muy ligada a la existencia de grupos armados organizados al margen de la ley como los que operan en México y Colombia. En estos escenarios se ha admitido que los GDO y la violencia que despliegan puede acentuarse como un recurso para contestar al abismo social en el que se encuentran muchos de sus integrantes, y lo hace mediante el incremento de las oportunidades que les ofrece para mejorar su capital social y económico (Uribe de Hincapié, 1998: 44; Waldmann, 1997: 44).

De esta manera, la violencia se ha convertido en uno de los principales empleadores en Colombia que ofrece réditos que van más

allá de lo meramente económico. Ya sea en las fuerzas de seguridad (policía y fuerzas armadas) como en los grupos ilegales (guerrillas, paramilitares, milicias, "oficinas", "parches", "combos" o bandas), la violencia garantiza empleo seguro, estable y "digno", para los jóvenes colombianos, y en el que no importan las calificaciones de los postulantes (Koessl, 2014: 235). No se trata solo de combatientes, la mayoría realizan actividades de apoyo (cobradores, cuidadores de depósitos, etc.) y en todos los casos obtienen un ingreso aceptable, equivalente a un empleo legal, que se puede traducir en un modo de vida (Koessl, 2014: 235).

Estas consideraciones son igualmente relevantes para analizar los alcances de la definición de GDO que se encuentra en la Convención de Palermo. Sin duda, uno de los primeros elementos problemáticos sería el elemento subjetivo especial que caracteriza al GDO como un ente que persigue beneficios de orden económico o material. Frente a esto se ha argumentado que también es concebible la persecución de intereses sociopolíticos, bélicos o ideológicos (Carnevali, 2010: 276). Esto es palpable en algunas organizaciones guerrilleras estructuradas originalmente para derrocar al Estado, y que se encuentran involucradas en numerosos delitos contra el régimen constitucional (Tarapués Sandino, 2019). Esta realidad contradice la opinión según la cual en la CO no tienen lugar propósitos subversivos (Carnevali, 2014: 76).

Este intento por distinguir el delito político de otros delitos graves no refleja la realidad de que las derivas lucrativas de cierto tipo de delincuencia, como el narcotráfico, por ejemplo, han sido potencialmente consideradas como parte de la delincuencia política (véase Tarapués Sandino, 25/09/2017). De la misma manera, los GDO podrían perseguir diferentes propósitos, más allá de la obtención de beneficios materiales.

Otra cuestión problemática es la reducción del ámbito de actuación de las organizaciones criminales a la comisión de delitos graves. Esta forma de ver los GDO descuida que estos grupos también son gestores sociales con base en la coacción y se conforman, además, como estructuras de poder capaces de incidir, incluso, en la economía legal y en el régimen democrático (Londoño Berrio, 2016).

Además, si la CO se limita a organizaciones que cometen delitos graves, entonces una pandilla juvenil terminaría compartiendo el mismo estatus de GDO, por ejemplo, con los grupos dedicados a la trata de personas, que poseen unas características altamente diferenciables y todo ello precisamente debido a la reducción que se da en la definición de GDO ofrecida por la Convención de Palermo. Esto se debe a que la Convención de Palermo no hace énfasis en la ya mencionada capacidad de los GDO para erosionar las instituciones estatales y generar percepciones de inseguridad. De hecho, la definición de GDO incluye grupos de todo tipo de tamaños (excepto si son de dos personas), lo que deja una excesiva discrecionalidad al Ministerio Público para centrar su acción en pequeñas organizaciones criminales con poca capacidad de acción, o en estructuras mucho más articuladas y con mayor capacidad operativa y de impacto.

Finalmente, en cuanto a la transnacionalidad, su persecución y juzgamiento se tornan particularmente difíciles debido a los conflictos que puedan generar la aplicación extraterritorial de la ley penal y la necesaria asistencia judicial a través de instrumentos jurídicos clásicos, como la extradición. Es por ello que se hacen múltiples llamados para incentivar una mayor y más moderna cooperación de los Estados y organismos internacionales (Carnevali, 2010: 276). Un ejemplo de este problema se observó en Italia, donde la Ley 146 (2006), reguló la responsabilidad penal de las personas jurídicas solo para los delitos de criminalidad organizada transnacional (esto se ha resuelto parcialmente con normas posteriores) (Carnevali, 2010: 302-303).

El carácter transnacional se interrelaciona con el elemento organizativo, así como con el contexto actual. En estos casos, los objetivos de la CO se obtienen con base en una operatividad principalmente internacional, lo que se logra a partir de una consolidada estructura organizativa que termina generando un mayor peligro para la seguridad de los países en los que opera (Sansó-Rubert Pascual, 2021: 61). Al limitarse a establecer los supuestos en que un delito tiene carácter transnacional, la Convención de Palermo facilita con ello su persecución por los Estados parte (Carnevali, 2010: 285-287), puesto que este carácter no es configurado como un elemento esencial de la CO.

5. LA INSUFICIENCIA DE LA DEFINICIÓN NORMATIVA DE GRUPO DELINCUENCIAL ORGANIZADO EN LA CONVENCIÓN DE PALERMO PARA CAPTAR LA TRAMA ESTRUCTURAL DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA

La confrontación entre la definición normativa y las tramas de la CO deja ver desfaces entre los elementos de la definición ya analizados y las dinámicas de los GDO. Así, el elemento "organización", como uno de los elementos centrales de la definición de la Convención de Palermo es problemático. Uno de esos problemas viene dado por la habitual jerarquía que existe a propósito de la organización, lo que se traduce en niveles verticales, que cuanta más lejanía generan entre los altos dirigentes y los ejecutores materiales de los delitos, más difícil hace la atribución de responsabilidad a los primeros (Carnevali, 2010: 276). Esto es palpable en el fenómeno de la terciarización de actividades criminales, como hacen frecuentemente muchos grupos mexicanos y colombianos, lo que supone un gran riesgo para la democracia, debido a que su especial organización y forma de actuar termina impactando en la percepción que la ciudadanía tiene de las instituciones, con la consiguiente pérdida de confianza en estas (Carnevali, 2010: 277).

Respecto a la trama estructural, en la doctrina se logran identificar algunas tipologías que dan cuenta de estructuras jerárquicas que pueden ser estándar (piramidal), de grupo central (grupo cohesionado), regional (cúpula directiva con autonomía de miembros), en racimos (cooperación entre grupos) o en red (asociación atendiendo afinidades), entre otras (Prieto Palma & González Ruiz, 2003: 1). A esto se suma la complejidad que representa el hecho de que algunos grupos abarquen varios tipos de estructuras, como sucede actualmente con los carteles de la droga, para poder abarcar la cadena de suministro desde el cultivo hasta la distribución de estupefacientes (Jorda-Sanz & Requena-Espada, 2013: 36). Esta compleja dimensión estructural de los GDO desdibuja aquel elemento que caracteriza a estos grupos a partir de procesos de toma de decisiones que permiten la generación de una voluntad inherente al grupo (Mañalich, 2020: 447), especialmente respecto a los grupos regionales o a los grupos en red.

Esta última problemática representa uno de los retos más importantes para la caracterización de los GDO: las organizaciones que estructuralmente son flexibles y móviles. Esta propiedad de muchos de los GDO contemporáneos, piénsese en las mafias con alta influencia en Europa y EEUU o los carteles latinoamericanos, no logra ser plenamente recogida en la definición dada por la Convención de Palermo. Muchos casos de organizaciones criminales dejan constancia del alto nivel de diversificación dentro de los GDO que impide su abordaje como estructuras estables, es decir, la matriz organizacional es diversa y dinámica (UNODC, 2012: 8). Esto tiene consecuencias a la hora de delimitar los delitos a perseguir, pues los GDO cambian con facilidad la modalidad delictiva. Además, restringe las posibilidades de confrontar los patrones organizacionales, pues las modalidades de participación en estos grupos son dinámicas y algunas veces se trata de redes de grupos con estructurales disímiles.

Si bien la Convención de Palermo delimita un ámbito de aplicación *ratione materiae* que se desarrolla con la descripción de los hechos punibles enunciados en los arts. 5, 6, 8, 23 y otra serie de delitos graves, lo cierto es que la efectividad en la confrontación de dicha criminalidad depende, adicionalmente, de las concreciones que hagan los legisladores nacionales en desarrollo del principio de legalidad. Tal como lo muestran algunos estudios comparados, el problema es que muchas legislaciones nacionales se ajustan hasta cierto punto al enfoque de la Convención de Palermo (UNODC, 2012: 13). La limitación a unas categorías específicas de delitos, a la manera de listado de ilícitos, es una forma restringida de concretar los propósitos de la Convención de Palermo frente a la CO. Estas delimitaciones, a la vez, son formas de seleccionar la tipología de GDO que se va a confrontar y, por lo tanto, resultan ser estrategias insuficientes para reaccionar a las formas dinámicas y evolutivas de las estructuras de CO.

Esto muestra otra trama que impacta los alcances de la Convención de Palermo: la recepción en las legislaciones nacionales. Las mediaciones legislativas a nivel nacional que sufre la Convención de Palermo es otro escenario que matiza cada uno de los elementos de la definición de GDO. Esto quiere decir que, además de las restricciones antes comentadas, existen decisiones político-criminales que filtran el alcance efectivo de la Convención de Palermo en la comprensión de los GDO.

6. CONCLUSIONES

En este capítulo se ha intentado realizar una confrontación entre la percepción normativa que está contenida en la definición de GDO dada por el art. 2 (a) de la Convención de Palermo y las posibles tramas fácticas de la CO no acogidas en dicha definición.

A esos fines, en un primer nivel de análisis, se hizo una aproximación a la dimensión conceptual del término GDO y se analizaron los elementos de esta definición. En primer lugar, se logró identificar que el art. 2 (a) de la Convención de Palermo ofrece una definición connotativa pues posee una delimitación poblacional ("grupo de tres o más personas"), organizativo-estructural ("que sea estructurado", en términos del art. 2 (c)), temporal ("que exista durante cierto tiempo"), circunstancial-contextual ("que actúe concertadamente") y doblemente teleológico ("con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención" y "con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material").

Como definición legal de GDO, el art. 2 (a) de la Convención de Palermo posee algunos elementos que pueden caracterizarse como constitutivos: (a) La existencia de un grupo que cuente con tres o más integrantes; (b) que sea estructurado; (c) la permanencia del grupo durante cierto tiempo; (d) el acuerdo para actuar; (e) que el grupo tenga como propósito cometer uno o más delitos graves o tipificados por la Convención; y (f) que su finalidad sea obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro de orden material. En este nivel de definición legal, el enfoque organizacional se considera como el prisma central a la hora de concebir una noción del crimen organizado. Esta conceptualización no debe desplazar el hecho de que existen diferencias entre las asociaciones para la CO. En este sentido, la "estructura organizativa" de la CO, es decir, su establecimiento duradero, sus tareas colectivas, su estabilidad en el tiempo y su membresía restringida, son las variables ontológicas que distinguen la CO, ya sea en una etapa teórica u operativa (Longo, 2010: 27).

Este perfilamiento del concepto de GDO no está exento de cuestiones problemáticas. Por un lado, debe mencionarse el elemento

central que alude al "grupo estructurado" cuando éste es concebido en un número de tres (3) o más personas, lo que, además, deja una excesiva discrecionalidad al Ministerio Público para decidir en qué tipo de organización criminal centra su atención y recursos.

Además, no debe descuidarse el hecho de que algunos grupos aglutinen paralelamente una diversidad de estructuras. Las organizaciones que estructuralmente son flexibles y móviles representan uno de los escenarios más problemáticos para comprender y confrontar la CO a partir de los términos y delimitaciones planteadas por la Convención de Palermo.

Por otro lado, no deja de ser reduccionista la delimitación del elemento subjetivo especial que caracteriza al GDO como un ente que persigue beneficios de orden económico o material. Si se tienen en cuenta los perfilamientos de algunos GDO, no es excluyente que sus móviles financieros interactúen con la persecución de intereses sociopolíticos, bélicos o ideológicos.

La transnacionalidad también responde a la idea de los mínimos político-criminales ya analizados, sin despegarse aún de una concepción tradicional del delito cometido por un sujeto individualmente considerado. Los distintos supuestos considerados por la Convención de Palermo tienen en común el involucramiento de al menos dos Estados en la comisión del delito, sea a través de los bienes jurídicos (que siguen siendo nacional, no internacionales), las víctimas o los actos preparatorios. La nacionalidad de los miembros de los GDO no es relevante en estos supuestos, más la soberanía nacional sí sigue siendo relevante como principio en la Convención de Palermo, que recoge a este respecto políticas prácticas para los Estados parte, sin renunciar a ella en la persecución criminal.

Más allá de las definiciones del concepto de GDO, coexisten dos percepciones contradictorias sobre la criminalidad organizada como realidad criminal: (a) como amenaza global; y (b) como proveedor de trabajo y estabilidad. En esta última dimensión se intenta apreciar que estos grupos también son gestores sociales con base en la coacción y que pueden proyectarse como estructuras influyentes en la economía legal y en el régimen democrático. Con esto se deja constancia de que un estricto concepto normativo de GDO no será

suficiente para explicar los alcances de la CO y sus modalidades organizadas de criminalidad atendiendo la variedad de elementos y contextos en que se desenvuelve.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina

Aronowitz, A. (2003). "Trafficking in Human Beings: An International Perspective". En: Siegel, D., van den Bunt, H. & Zaitch, D. (Eds.). *Global Organized Crime: Trends and Developments*. Dordrecht: Kluwer. Pp. 85-96.

Carnevali, R. (2010). "La criminalidad organizada. Una aproximación al derecho penal italiano, en particular la responsabilidad de las personas jurídicas y la confiscación". *Revista Ius et Praxis*. Vol. 16(2). Pp. 273-330.

Carnevali, R. (2014). "Hacia un injusto penal de la criminalidad organizada. una propuesta a modo *de lege ferenda*". *Revista de derecho Universidad Católica del Norte (Coquimbo)*. Vol. 21(2). Pp. 31-101.

Contreras, M. (2006). "Análisis de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional". *Letras Jurídicas. Revista de los Investigadores del instituto de Investigaciones Jurídicas U. V.* Núm. 13. Pp. 143-163.

Contreras, M. (2012). *Marco jurídico de la delincuencia organizada en México. Una reflexión en el contexto global*. México: Universidad Veracruzana.

Cuesta, M. (2011). "Blanqueo de capitales". En Magaz Álvarez (coord.). *Crimen organizado transnacional y seguridad*. Madrid: UNED. Pp. 93-158.

Domine, M. (2006). "Criminalidad económica y terrorismo". *Revista de Derecho de la Universidad Católica del Uruguay*. Vol. 1. Pp. 83-132.

Dorn, N. (2009). "The End of Organized Crime in Europe". *Crime, Law and Social Change*. Vol. 51. Pp. 283-295.

Flores, J. (2020). "Los conceptos en la investigación social". En: Rentería, Gil & Rosas (Coords.). *Pensamiento y Praxis en la investigación social*. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana. Pp. 39-58.

Holmes, L. (2019). *¿Qué es la corrupción?* 1ed. Ciudad de México: Grano de Sal.

Irrera, D. & Longo, F. (2010). "Conclusion. Getting to grips with the deconstruction of organized crime". En Allum, F., Longo, F., Irrera, D. & Kostkos, P. (2010). *Defining and Defyning Organized Crime. Discourse, perceptions and reality*. Routledge. Pp. 194-199.

Jorda, C. & Requena, L. (2013). ¿Cómo se organizan los grupos criminales según su actividad delictiva principal? Descripción desde una muestra española. *Revista Criminalidad*. Vol. 55(1). Pp. 31-48.

Klimovsky, G. (2001). *Las desventuras del conocimiento científico. Una introducción a la epistemología*. 5ed. Buenos Aires: A-Z Editora.

Londoño, H. (2016). *Sistemas punitivos y derechos humanos. El caso de la comuna 13 de Medellín-Colombia*. Universidad de Antioquia-Ediciones Jurídicas Andrés Morales.

Longo, F. (2010). "Discoursing organized crime: towards a two level-analysis". En: Allum, F., Longo, F., Irrera, D., Kostkos, P. (Eds.) (2010). *Defining and Defying Organized Crime. Discourse, perceptions and reality*. Londres: Routledge. Pp. 15-28.

Makarenko, T. (2007). "Criminal and terrorist networks: gauging interaction and the resultant impact on counterterrorism". En: Brimmer, E. (Ed.). *Five Dimensions of Homeland and International Security*. Centre for Transatlantic Relations, Johns Hopkins University.

Malamud, S.M. (2016). "El concepto de crimen organizado: ciertos elementos para una mayor concreción". *Revista chilena de Derecho y Ciencias Políticas*. Vol. 7(1). Pp. 57-82.

Mañalich, J. P. (2017). Terrorismo y organización. *Revista ius et Praxis*. Vol. 23(1). Vol. Pp. 367-418.

Mañalich, J. (2020). *Estudios sobre la parte especial del derecho penal chileno*. Santiago de Chile: Thomson Reuters.

Muñoz, J. (2021). *Respuesta Jurídico-Penal al Crimen Organizado*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Obokata, T. (2006). *Trafficking in Human Beings from a Human Rights Perspective*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.

Ossandón, M. (2009). *La formulación de tipos penales: valoración crítica de los instrumentos de técnica legislativa*. Santiago de Chile: Jurídica de Chile.

Prieto, C. & González, S. (2003). *Estructuras y Características de la Delincuencia Organizada. Separata del Seminario sobre la Lucha contra la Delincuencia Organizada y la Corrupción*. Contenido en CD ROM del Centro para la Prevención Internacional del Delito-Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas. Editado por la Academia de la Magistratura.

Ramírez, P. (2020). *Derecho penal transnacional y nuevas formas de criminalidad organizada. Diálogos penales*. Grupo Editorial Ibáñez.

Rosas, J. (2015). *La participación en una organización delictiva como tipo penal autónomo. Una aproximación a su injusto y tipificación en España* (tesis doctoral). Madrid: UAM.

Salinero, S. (2015). "El crimen organizado en Chile. Una aproximación criminológica al perfil del delincuente a través de un estudio a una muestra no representativa de condenados por delitos de tráfico de estupefacientes". *Política Criminal*. Vol. 10(9). Pp. 25-55.

Sansó-Rubert, D. (2005). "La internacionalización de la delincuencia organizada: análisis del fenómeno". *UNISCI Discussion Papers*. Vol. 9. Pp. 43-61.

Sheptycki, J. (2003). Against transnational organized crime. En Bear, E. M. (Ed.). *Critical Reflections on Transnational Organized Crime, Money Laundering, and Corruption* University of Toronto Press. Pp. 120-145.

Tarapués, D. (2019). *El delito político: Escritos sobre sus desarrollos y alcances*. Grupo Editorial Ibáñez.

Uribe, M. (1998). "Ordenes complejos y ciudadanías mestizas: una mirada al caso colombiano". *Estudios Políticos*. Vol. 12. Pp. 25-46.

Waldmann, P. (1997). Cotidianización de la violencia: el ejemplo de Colombia. *Revista Análisis Político*. Vol. 32. Pp. 34-50.

Zúñiga, L. (2016). "El concepto de criminalidad organizada transnacional: problemas y propuestas", *Revista Nuevo Foro Penal*. Vol. 12(86). Pp. 62-114.

Informes, resoluciones y otros documentos

Tarapués, D. (25/11/2017). *El narcotráfico como delito político: ¿desatino o condición para el posconflicto?* https://razonpublica.com/el-narcotrafico-como-delito-politico-desatino-o-condicion-para-el-posconflicto/.

UNODC. (2012). *Compendio de casos de delincuencia organizada. Recopilación comentada de casos y experiencias adquiridas*.

Capítulo 9

Evolución de los elementos de la definición normativa del fenómeno de la corrupción en los tratados internacionales anticorrupción

HÉCTOR OLASOLO[*]
PABLO GALAIN PALERMO[*]

[*] Licenciado y Doctor en Derecho por la Universidad de Salamanca (España). Maestría en Derecho por la Universidad de Columbia (EE. UU.). Presidente del Instituto Ibero-Americano de la Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional (Países Bajos). Profesor Titular de Carrera Académica, Facultad de Jurisprudencia, Grupo de Investigación en Derecho Internacional, Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia), donde dirige el Programa de Maestría en Derecho Internacional, la Clínica Jurídica Internacional, el Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal (ANIDIP) y la Colección *International Law Clinic Reports* (ILCR). Coordinador General de las Redes de Investigación Perspectivas Ibero-Americanas sobre la Justicia y Respuestas a la Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional. Investigador Senior Minciencias (Colombia). Investigador Principal del Programa 70593 y del Proyecto 70817 de Minciencias sobre Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional. ORCID: http://orcid.org/0000-0001-9724-0163.

[*] Investigador y Docente en la Universidad Andrés Bello, Facultad de Derecho, Santiago de Chile. Doctor Europeo en Derecho (Universidad de Salamanca, España). Investigador de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (Uruguay). Director del Observatorio Latinoamericano para la investigación en Política Criminal y en las reformas en el Derecho Penal (OLAP). Ex Becario Marie Curie, DAAD y MPI (Alemania). Correo electrónico: pablo.galain@unab.cl Orcid: https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0002-8283-9939.

1. INTRODUCCIÓN

La corrupción como fenómeno ha dejado de ser un problema nacional centrado en el sector público para ser entendido como un problema complejo que abarca múltiples conductas cuyo elemento en común es el abuso de poder para obtener una ganancia indebida (Rose-Ackerman & Palifka, 2016; Rothstein, 2014).

Autores como Thompson (2003) entienden que también son elementos centrales de este fenómeno la desviación de las reglas de toma de decisiones como consecuencia del abuso del poder y la obtención de una ganancia indebida que beneficie a intereses particulares o institucionales. Esto sugiere que la corrupción puede ser obra de conductas individuales, pero también de dinámicas colectivas (organizacionales) desviadas (Thompson, 2013; Luo, 2004; Rothstein, 2018), que se pueden mantener a lo largo del tiempo o pueden ser esporádicas.

Existen diferentes criterios para distinguir entre las diversas manifestaciones del fenómeno de la corrupción. Un primer grupo de autores centra la distinción en los objetivos de la acción corruptora. Un segundo grupo lo hace en la forma en que se cometen los delitos. Finalmente, un tercer grupo distingue entre una corrupción puntual de tipo situacional y una corrupción continuada en el tiempo de tipo estructural (Nagel, 2007).

Por su parte, la CIDH (2019: párrs. 512-513) subraya la convivencia de diversas formas de corrupción en América Latina, incluyendo "desde casos aislados o esporádicos a prácticas generalizadas y cotidianas, de formas individuales a sistemas de corrupción, de desviaciones de poder a captura del Estado por bandas criminales", que tienen consecuencias negativas en múltiples aspectos, incluyendo el deterioro del sistema democrático, el estado de derecho y los derechos humanos.

Según Transparencia Internacional (2009), estas formas de corrupción se pueden clasificar en dos grandes categorías: (a) la "corrupción menor", que se produce en la relación directa entre el funcionario público y la ciudadanía (por ejemplo, los pagos para evitar sanciones o para acceder a la atención sanitaria o al sistema educativo); y (b) la "gran corrupción", que se genera en las altas esferas

del poder, involucra recursos importantes y tiene con frecuencia una dimensión transnacional.

Con respecto a la primera categoría (que no es objeto del presente capítulo), Galain (2021a) señala que las prácticas corruptas se incorporan como moneda de cambio en las relaciones entre personas particulares y funcionarios estatales, lo que hace que su abordaje sea mucho más complejo porque la pequeña y cotidiana corrupción no es, con frecuencia, ni tan siquiera percibida como un delito por la población[1]. Sin embargo, esto no impide que la política criminal dominada por la idea de gestión del delito se enfoque en este tipo de corrupción para perseguir abusos en la función pública, y evitar con ello profundizar en la investigación del complejo entramado de relaciones entre agentes públicos y privados (Galain, 2021b).

En relación con la segunda categoría, que es aquella objeto del presente trabajo por ser la que con mayor frecuencia tiene una dimensión transnacional y está vinculada al crimen organizado transnacional (COT), la doctrina ha desarrollado varios conceptos con el fin de describir con mayor precisión sus distintas variantes. Así, Hellman y Kaufmann (2001) han elaborado el concepto de "captura del Estado", que refleja una forma de corrupción en la que los actores privados tienen el poder para influir en la toma de decisiones por las autoridades estatales (ya sea a nivel local, regional o nacional), y lo utilizan para que se adopten políticas públicas o decisiones administrativas favorables a sus intereses (o de terceros) y perjudiciales para el interés general (los mecanismos de financiación de los partidos y las campañas políticas pueden dar, por ejemplo, lugar a esta situación cuando generan una influencia desproporcionada de los financiadores).

De hecho, uno de los objetivos finales de los grupos que logran infiltrarse y dar "captura" a las instituciones del Estado es, justamen-

---

[1] Esto favorece la continuidad de las prácticas corruptas y la impunidad de quienes las realizan. Con ello, se genera una cultura de tolerancia y normalización frente a la corrupción y la ilegalidad, donde el respeto a las leyes, las instituciones y la confianza depositada por la ciudadanía es desvalorizada socialmente. Esta situación se refuerza todavía más al percibirse la corrupción como un fenómeno social que no es posible controlar (García Villegas, 2009).

te, la generación o el mantenimiento de negocios que se desarrollan dentro de una "zona gris" (o "política en la sombra") que combina lo legal con lo ilegal bajo apariencia de legalidad y ausencia de control. Un ejemplo de esta situación es la región de la "triple frontera" entre Argentina, Brasil y Paraguay, que constituye una zona gris donde los grupos criminales han capturado a los gobiernos e instituciones locales, y desde allí operan internacionalmente debido a la tolerancia de estos tres países que comparten la soberanía sobre la región.

Garay, Salcedo-Albarán y Álvarez-Villa (2020) prefieren, por su parte, hablar de "casos agravados de macrocorrupción"[2], distinguiendo entre: (a) los supuestos de cooptación institucional, donde a través de actos lícitos e ilícitos, se captura una institución del Estado y se pone al servicio de los intereses de ciertos actores estatales y/o privados, desnaturalizando sus funciones ordinarias; y (b) las situaciones de captura completa del aparato del Estado, donde, como sucedió en Perú durante el gobierno de Alberto Fujimori, las más altas esferas del gobierno, con influencia sobre todos los poderes públicos, ponen el aparato estatal al servicio de un entramado de corrupción a gran escala.

La CIDH (2018) se refiere a los casos agravados de macrocorrupción como "esquemas criminales de captura del Estado", los cuales pueden darse en los ámbitos local, regional y nacional, y cuyas consecuencias son particularmente dañinas porque, además de menoscabar los pilares del estado de derecho, e impedir que puedan cumplir con sus fines, permiten que el crimen organizado ponga el poder público a su servicio. De esta manera, a pesar de ciertas prohibiciones puntuales, estos entramados pueden llegar a operar con total impunidad en distintos países, influyendo en quienes aplican la ley y controlan su cumplimiento.

---

[2] Para estos autores, los casos de macrocorrupción no agravados consistirían en formas sistémicas de corrupción que se dan con independencia de los individuos que las llevan a cabo, y que corresponden a formas criminales no necesariamente jerárquicas donde conviven actuaciones lícitas e ilícitas, realizadas por agentes estatales y no estatales, en un entramado complejo, sin claros límites territoriales.

Para conseguir este objetivo, grupos legales e ilegales se coordinan para infiltrar, mediante dinámicas de corrupción sistémica, a las instituciones encargadas de tomar decisiones y de controlarlas (Olasolo & Galain, 2024). No se trata, por tanto, solo de sobornar a malos funcionarios para que abusen puntualmente de su discrecionalidad a la hora de adoptar decisiones, sino de corromper el funcionamiento de ciertas instituciones del Estado en su conjunto, con el fin de generar:

> […] una tendencia a beneficiar intereses privados en perjuicio de intereses públicos en el marco del cumplimiento de acuerdos ilegítimos que perduran en el tiempo en relaciones de dependencia, cuyas consecuencias no producen efectos de persecución penal para quienes cumplen funciones aparentemente legales (Galain & Olasolo, 2023: 117).

A la luz de lo anterior, es claro que ciertas manifestaciones del fenómeno de la corrupción, y especialmente los casos de cooptación y captura completa del Estado, afectan seriamente a la calidad del sistema democrático y del estado de derecho (al poner en riesgo las bases sobre las que se construye la institucionalidad y las políticas públicas económicas, sociales y culturales), causan graves violaciones de derechos humanos, distorsionan los mercados, menoscaban profundamente la calidad de vida y favorecen el florecimiento de la delincuencia organizada y de otras amenazas a la seguridad humana (incluyendo el terrorismo) (Annan, 2004).

Es por ello que no puede sorprender que ciertos economistas consideren que este fenómeno, sobre todo cuando se da de manera sistémica o estructural como ocurre en los casos de cooptación y captura completa del Estado, constituye una de las principales variables explicativas del fracaso de los países en cuanto a la forma de organizarse, el incremento de la pobreza de sus habitantes y el impacto de sus políticas públicas (Acemoglu & Robinson, 2012). Esto se da aún con mayor razón cuando además concurre una dimensión transnacional y se encuentra entrelazada con el COT.

En definitiva, en este tipo de situaciones, el fenómeno de la corrupción no consiste en meras desviaciones de los malos funcionarios (“manzanas podridas”), sino en los defectos estructurales del sistema a que se refieren la CIDH (2019) y Sandoval (2016), o en las

formas en las que se organiza el poder (Robinson, 2014) que conducen al concepto de "corrupción institucional" (Thompson, 2013; Lessig, 2013; Page, 2018), "corrupción significativa" (Galain & Olasolo, 2023) y "corrupción en redes" (Olasolo & Galain, 2024). En este sentido, Carnevali & Artaza (2021), subrayan que el problema se agrava, sin duda, en América Latina debido a la debilidad institucional y la inestabilidad política que se vive en buena parte de la región.

Ante esta situación, los capítulos precedentes del presente volumen han mostrado como el fenómeno de la corrupción transnacional presenta en muchas de sus manifestaciones (y sin duda en las más graves) los siguientes elementos: (a) amplia extensión (debido a su naturaleza generalizada o gran escala); (b) carácter organizado y frecuente naturaleza sistémica o estructural en el operar de las instituciones y organizaciones de los sectores público y privado y de los grupos delincuenciales organizados transnacionales involucrados (que tienden a conformar auténticas redes de corrupción); (c) búsqueda de seguridad financiera para los activos mal habidos; (d) búsqueda de garantía de impunidad frente a la aplicación del derecho (seguridad jurídica), y de anonimato para sus beneficiarios últimos; (e) desinterés y/o encubrimiento por los grandes medios de comunicación de masas; y (f) grave afectación de los derechos fundamentales de los grupos más vulnerables de la población (debido al desvío generalizado [realizado, con frecuencia, conforme a dinámicas sistémicas o estructurales de comportamiento] de los recursos disponibles para implementar políticas públicas que puedan incrementar su nivel de satisfacción) (vid. también Olasolo & Galain, 2022a; 2022b; 2024; Galain & Olasolo, 2023).

Ante esta situación, uno esperaría que las distintas definiciones normativas del fenómeno de la corrupción transnacional recogidas en los tratados internacionales anticorrupción (Benito, 2021; Carnevali & Artaza, 2021) incluyesen, sino todas, al menos una buena parte de estas características, evitando poner el énfasis en las conductas individuales de cohecho de funcionarios públicos extranjeros que buscan amañar algunas decisiones públicas con trasfondo económico en terceros países (Olasolo, Galain, Villarraga & Botero, 2023).

Es precisamente con esta reflexión en mente que el presente capítulo analiza las definiciones del fenómeno de la corrupción trans-

nacional en dichos tratados, prestando particular atención a la aproximación adoptada en el único que tiene hasta el momento alcance universal, la CNUCC. Con ello se busca, en última instancia, responder a la pregunta sobre si dichas definiciones adoptan un enfoque excesivamente restrictivo, y ciertamente insuficiente para abordar el problema, al buscar circunscribir el fenómeno a ciertas conductas individuales, o si por el contrario lo definen como un fenómeno más complejo de tipo sistémico o estructural.

Para ello, y tras profundizar brevemente en la estrecha relación entre las redes transnacionales de corrupción y el COT en la sección 2, se abordan en la sección 3 los antecedentes de la definición jurídico internacional del fenómeno de la corrupción transnacional y la especial importancia de la *Foreing Corruption Practices Act* (FCPA) (1977) estadounidense, que equipara la corrupción transnacional con ciertas conductas individuales (en particular, con el soborno de funcionarios públicos extranjeros). A continuación, se analizan en la sección 4 los factores que llevaron a que esta aproximación se internacionalizara a través de los tratados anticorrupción elaborados en la segunda mitad de la década de 1990 en el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA) (1996), la OCDE (1997), la Unión Europea (UE) (1997), y el Consejo de Europa (1999). Posteriormente, se estudia en la sección 5 hasta qué punto la CNUCC consolida, o no, esta aproximación. La sección 6 que recoge las principales conclusiones y recomendaciones pone fin al capítulo.

2. REDES TRANSNACIONALES DE CORRUPCIÓN Y CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

Entre los factores que favorecen los casos arriba analizados de cooptación y captura completa del Estado a nivel local, regional o nacional, Sandoval (2016) destaca la existencia de un diseño y funcionamiento institucional que se dirige a proteger a las redes de poder que fomentan las dinámicas de corrupción que le son funcionales.

Por su parte, la CIDH (2019: párr. 117) hace énfasis en: (a) la debilidad institucional de la mayoría de Estados latinoamericanos, que disponen de una cobertura territorial insuficiente y adolecen de

instituciones incapaces de cumplir plenamente con sus funciones; (b) el monopolio o concentración de recursos, poder y capacidad de influencia de los actores privados en la toma de decisiones en sectores con un alto impacto socioeconómico y político; (c) los amplios márgenes de discrecionalidad de las autoridades y funcionarios públicos en estos sectores, y la falta de control sobre sus actos (poca transparencia y deficiente rendición de cuentas), lo que provoca que el proceso de toma de decisiones sea más vulnerable a influencias externas indebidas y a prácticas corruptas sistémicas o estructurales; y (d) el alto nivel de impunidad de los agentes estatales y los actores privados, lo que hace que el costo de la corrupción para unos y otros sea ampliamente superado por los beneficios que esperan obtener.

En contraste con los anteriores, Galain y Olasolo (2023) prefieren poner el énfasis en las "zonas grises" en las que intervienen grupos legales e ilegales para controlar mercados y beneficiarse de sus competidores, las cuales se han extendido notablemente en las últimas décadas, debido a que las actuales manifestaciones de la corrupción nos enfrentan principalmente a "maquinaciones corruptas que tienen lugar principalmente en las interfaces entre la política, los negocios y la administración" (Nagel, 2007: 34). En consecuencia, abarcan tanto a la esfera pública como a la privada, están conformadas por comportamientos grupales y lógicas sistemáticas que van más allá de las conductas individuales desviadas, y su impacto no solo afecta al ámbito personal, sino también al comunitario, así como a la economía y a la política nacional e internacional.

Además, si bien hasta hace unos años se sostenía que la duración en el tiempo y la mayor verticalidad en un grupo criminal o en una institución eran factores decisivos para los actos corruptos, hoy en día se considera que las instituciones y organizaciones horizontales y descentralizadas ofrecen la ventaja de ser más adaptables al contexto en el que operan. En consecuencia, las instituciones y organizaciones verticales centralizadas han tendido, en los últimos veinte años, a integrarse en redes más amplias que con frecuencia, explorando oportunidades (como, por ejemplo, nuevos mercados *offline* y *online*) y calculando riesgos, costos y beneficios, han desarrollado una dimensión transnacional (Aniyar de Castro (2015); Barona Villar (2021); Corte Ibáñez & Giménez Salinas (2010); Escalante & Lamadrid (en

prensa); Fernández Steinko (2013); Landaburo Sánchez (2016); Perdomo & Parra (2021); Sansó-Rubert (2016); Zúñiga (2016)).

De esta manera, las redes conformadas a través de pactos corruptos entre los distintos grupos que intervienen en los mercados ilegales[3], y que compiten en los mercados legales por las grandes obras públicas y los emprendimientos privados, han favorecido la progresiva reducción de los violentos enfrentamientos entre estructuras jerarquizadas que caracterizaron las últimas dos décadas del siglo XX (Micelli, Orsi & Rodríguez García, 2017).

Según Olasolo y Galain (2024), el funcionamiento de estas redes:

> […] responde a una voluntad colectiva de planificación, ejecución y comisión organizada de prácticas corruptas a diferentes escalas, dirigidas a obtener beneficios económicos ilícitamente, en las que intervienen múltiples actores públicos y privados amparados en el encubrimiento de sus acciones, sus miembros, sus medios y sus ganancias, para no responder penalmente y evitar su decomiso.

Además, para garantizar su subsistencia, estas redes necesitan:

> […] el apoyo de las autoridades y de las organizaciones privadas lícitas (sobre todo empresariales), por lo que actúan como verdaderos promotores de la corrupción. […] [l]as operaciones y transacciones de las redes de corrupción dejan de limitarse a la esfera de lo ilícito, para interconectarse y complementarse con las desarrolladas en el ámbito de lo lícito, generando redes transnacionales complejas, que aprovechan: (a) la desregularización, ampliación de espacios y apertura económica de la globalización; y (b) la aparición de nuevas formas de economía y poder (con las consiguientes tensiones por su ejercicio y el control de sus beneficios) (Olasolo & Galain, 2024; vid. también Ayling, 2009; Micelli, Orsi & Rodríguez García, 2017; Salcedo Albarán & Garay Salamanca, 2016; Williams, 2001)

Como resultado, para Olasolo y Galain (2022a; 2024), el fenómeno de la corrupción: (a) es multicausal; (b) no se limita al mal uso del poder público para fines privados (como, por ejemplo, el otor-

---

[3] Estos se pueden clasificar en: (a) mercados de bienes y servicios totalmente ilícitos; (b) mercados "grises" donde hay una desviación de bienes y servicios legales hacia formas ilegales de comercialización) (Álvarez et. al., 2023); o (c) mercados ilegales de bienes y servicios lícitos (von Lampe, 2016).

gamiento de subvenciones, la extracción de recursos naturales o la cooperación internacional); (c) no se limita a conductas individuales desviadas; (d) no es una característica de una forma particular de gobierno; y (e) traspasa los límites de los Estados, participando activamente en la misma, además de instituciones públicas, actores privados transnacionales (como, por ejemplo, empresas multinacionales) y organizaciones delincuenciales, que se articulan en auténticas redes transnacionales de corrupción.

En consecuencia, actividades delincuenciales, prácticas corruptas y actividades comerciales se solapan, presentándose su interacción con apariencia de legalidad (Giménez-Salinas, 2013, 2021; von Alemann, 2004). Además, ante esta articulación en forma de red, la desarticulación de alguno de sus integrantes o partes no afecta necesariamente al funcionamiento de la red en su conjunto ni el cumplimiento de sus objetivos (Linares Hamann, 2008), por lo que poner el foco en sujetos individuales o en instituciones u organizaciones jerarquizadas está abocado a ser ineficaz.

Lo anterior ha llevado al ex Secretario General de las Naciones Unidas, Koffi Annan (2004), a calificarlo en su prefacio a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) como "una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad". Así mismo, el Preámbulo de la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales (Convención OCDE) (1997) afirma expresamente su carácter "generalizado", si bien no llega a reconocer la naturaleza sistémica o estructural propia de las plagas insidiosas que corroen por dentro a la sociedad.

La CNUCC, al igual que hace en su art. 3 (2) la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CNUDOT o Convención de Palermo) (2000) con respecto a la delincuencia organizada, y siguiendo lo recogido en la Convención OCDE[4], reconoce también la importancia de la dimensión transna-

---

[4] Un tanto distinta es la situación en el Preámbulo de la Convención Interamericana contra la Corrupción (1996), que se limita a reconocer que la corrupción tiene "en algunos casos" trascendencia internacional.

cional del fenómeno de la corrupción, la cual se presenta cuando, o bien tiene lugar en más de un Estado, o bien a pesar de ocurrir en un solo Estado: (a) una parte sustancial de sus efectos, o de su preparación, planificación, dirección o control se producen en un tercer Estado; o (b) entrañan la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades ilícitas en varios Estados.

Según Transparencia Internacional (2009), esta dimensión transnacional se produce especialmente en las situaciones de "gran corrupción" donde las prácticas corruptas se generan en las altas esferas del poder e involucran recursos importantes (los casos de cooptación y captura completa del Estado son ejemplos paradigmáticos de este tipo de situaciones). Es por ello que todos los Estados parte de todos los tratados anticorrupción aprobados entre 1996 y 2003, y en particular de la CNUCC, han reafirmado su convencimiento de que "la corrupción ha dejado de ser un problema local para convertirse en un fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías, lo que hace esencial la cooperación internacional para prevenirla y luchar contra ella".

A esto hay que añadir la estrecha vinculación entre ambos fenómenos transnacionales (la corrupción y la delincuencia organizada), como se observa en numerosos países latinoamericanos, donde, según la CIDH (2019: párrs. 33, 167)[5], el narcotráfico ha permitido a

---

[5] Este vínculo es evidente en el caso de Perú (Hurtado, 1995). Para una comparación del caso "Lava Jato" en Brasil con el "Lava Narco" peruano, *vid.* Soberón (2017) y para comprender la trama de Odebrecht entre estos dos países (Durand, 2018). Fruto de este tipo de situación, la actual presidenta de Honduras, Xiomara Castro (quien durante la campaña electoral prometió la "refundación" del país para acabar con los "narcos", los "delitos", el "crimen organizado" y la "corrupción"), ha tenido, para cumplir su promesa, que proponer a la ONU la creación de una "Comisión anticorrupción" para Honduras al estilo de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CIGIC). Esto refuerza la idea que los Estados débiles desde el punto de vista del funcionamiento democrático y del Estado de Derecho, tienen muchas dificultades para garantizar la seguridad de sus ciudadanos y la transparencia de sus instituciones encargadas del orden interno y la administración. En lo que respecta a la justicia, se trata de jurisdicciones que no pueden realizar investigaciones independientes (ni brindar seguridad a testigos y victimas) para establecer una responsabilidad civil, administrativa

los grupos delincuenciales organizados, cuyo operar supera las fronteras estatales, desarrollar auténticas estructuras de poder paralelas que gozan de impunidad, debido al alto grado de corrupción de las autoridades y los funcionarios estatales (en particular, en los organismos policiales y en la administración de justicia), y a la violencia ejercida contra los agentes que rechazan las prácticas corruptas, lo que amenaza con destruir su tejido social, político y económico.

De hecho, la transnacionalización, que ha venido de la mano de la apertura de fronteras, la desregulación y el desarrollo tecnológico propios de la globalización, ha cambiado al fenómeno de la criminalidad organizada, de manera que las organizaciones criminales utilizan en mucho mayor proporción las vías de la corrupción (nacional e internacional) que las de la violencia (local), en un proceso de evolución hacia la captación de los mercados mundiales (Anarte, 1999). De esta manera, en algunos países, se ha producido una "captura del Estado" para evitar que se adopten decisiones económicas y políticas favorables para los ciudadanos bajo una apariencia de legalidad[6].

En la literatura especializada se habla de "internacionalización del crimen" mediante alianzas esporádicas de organizaciones que funcionan horizontalmente según la actividad y las zonas geográficas (Castells, 1998). Los países andinos son los principales productores mundiales de coca y, en ellos, pero también en los países vecinos debido al "efecto globo" de la política internacional de drogas (Rouse & Arce, 2006), se produce cocaína para ser exportada a los mercados de consumidores más lucrativos. Este es uno de los principales negocios en los que participan actores muy diversos beneficiados por la prohibición mundial del producto, donde la corrupción aceita las rutas comerciales y junto al componente "violencia" determina la participación en los mercados a nivel mundial (Antonopoulos & Papanicolaou, 2010).

---

o penal. Ante esta situación, es importante el papel que pueden cumplir las organizaciones internacionales y regionales en apoyo de los gobiernos nacionales, para el desarrollo de una lucha anticorrupción más efectiva.

6 Sirve como ejemplo la descripción del modus operandi de la empresa multinacional brasileña Odebrecht en relación a la obtención de las obras de construcción más importantes en Brasil y en la región (Durand, 2018).

Como resultado, en la región ya no se habla de "patrones zonales" sino de "empresarios narcotraficantes" (Colmán, 2023). Sirva como ejemplo la compleja organización que está detrás del asesinato del Fiscal contra el crimen organizado en Paraguay, Marcelo Pecci, mientras disfrutaba de su luna de miel en playas colombianas en mayo de 2022[7]. Este caso sirve como ejemplo de corrupción sistémica en de-

---

7 Se dice "que el asesinato había sido ordenado por el llamado 'Clan Insfrán', una estructura criminal relacionada al narcotráfico y lavado de activos —dirigido por el paraguayo Insfrán, alías 'Tío Rico', detenido en Paraguay— y el uruguayo Sebastián Marset prófugo de la Justicia" (Caras & Caretas, 2023). Sin embargo, demasiados indicios apuntan a que detrás de esa organización hay un ex Presidente del Paraguay, Horacio Cartes (2013-2018), y actual presidente del Club Libertad de Fútbol, cuya "organización" estaría estrechamente vinculada al Primer Comando de la Capital de Brasil (PCC) y a la Ndrangetha italiana, quienes se habrían "asociado" para controlar el tráfico de drogas hacia Europa (se habla de un "pacto mafioso" entre el PCC y sus aliados europeos con grupos mexicanos y colombianos para repartirse los mercados de Europa y de los EE.UU y evitar cualquier tipo de "competencia" o "confrontación" en el sentido "lucha de mercados", De Santis, 2023). Esta organización criminal atravesaría Bolivia, Perú y Colombia (países productores de coca y cocaína), Paraguay (país fundamentalmente de acopio y transporte) y Brasil (país de producción y transporte), pero también, utilizaría la "hidrovía" del Rio Paraná con salidas desde puertos de Argentina (Natanson, 2023), Chile y Uruguay (Colmán, 2023). En realidad, no hay puerto del continente ajeno al tráfico. Las operaciones de lavado de dinero, por su parte, incluyen transacciones en paraísos fiscales en diversos continentes, el mundo del fútbol (FATF Report, 2009), de las Iglesias Evangélicas y poderosos miembros de la política (Colmán, 2023). Las maniobras para la pérdida de trazabilidad del dinero incluyen a destinos exóticos como los Emiratos Árabes (donde fue detenido Marset utilizando un pasaporte paraguayo adulterado) o el propio Uruguay (país que entregó a Marset un pasaporte uruguayo en tiempo "récord" para su liberación en Emiratos Árabes). Este caso del pasaporte "exprés" desató una crisis política por sospechas de "corrupción" (tráfico de influencias, soborno, etc) que involucraron a la "renunciante" Subsecretaria del Ministerio de Relaciones Exteriores, Carolina Ache, al "renunciante" Subsecretario del Ministerio del Interior, Guillermo Maciel, y a otros mandos intermedios de la Policía destituidos por sus superiores. También renunciaron por este confuso episodio los ministros de Relaciones Exteriores (Francisco Bustillo) y del Interior (Luis Heber), así como el asesor del presidente Luis Lacalle Pou, Roberto Lafluf (también vinculado a la Confederación Sudamericana de Fútbol). Por temas ligados a la "venta" de cientos de pasaportes uruguayos a ciudadanos rusos a lo largo del tiempo fue condenado en 2023 el ex custodio del presidente uruguayo, Alejan-

terminados países (con mayor o menor índice de impunidad), pero también ilustra como actores legales e ilegales que intervienen en mercados transnacionales se coordinan en red para actuar cooperativamente en esta "internacionalización del crimen", que solo en aquellos casos puntuales en los que la corrupción no funciona (generalmente lo hace) tiene que recurrir a la violencia[8].

De ahí que, a mayor participación de funcionarios en "pactos corruptos" para garantizar la producción, tráfico y distribución de drogas, menores son los índices de violencia, tal como se explica durante el gobierno del PRI en México, las (narco)dictaduras bolivianas (Gillies, 2017) o el gobierno de Fujimori en Perú (Galain, 2024).

De hecho, esta estrecha interrelación entre las redes transnacionales de corrupción y el COT se observa también, si bien en menor medida, en aquellos países con menores índices de percepción de corrupción en América Latina, como Uruguay y Chile (Peña, 2020), donde el fenómeno está estrechamente ligado a casos de "gran corrupción" o "corrupción política" y al "problema de la financiación de los partidos políticos y de la posible influencia que los financiadores pueden llegar a tener en un futuro con respecto a los nuevos gobernantes, con independencia de su orientación política" (Galain & Olasolo, 2023, 110). Además, también en estos países:

> […] cuando el clientelismo, el mecenazgo y el lobby se convierten en un elemento central de la dinámica institucional, y se justifican porque "favorecen" el crecimiento económico, o porque son el "aceite" que permite mantener en movimiento el engranaje público, pedir y recibir sobornos pasan a ser considerados comportamientos adecuados, esperados, tolerados, normalizados o, incluso, institucionalizados" (Olasolo & Galain, 2024).

---

dro Astesiano, entre otros delitos por "asociación para delinquir en reiteración real con delitos continuados de conjunción del interés personal y del público, revelación de secretos y tráfico de influencias" (Galain & Olasolo, 2023; Olasolo & Galain, en prensa). Lo interesante es que allí donde tiene su sede la organización del fútbol sudamericano, estaría la base de una gran organización criminal dedicada al tráfico de cocaína hacia Europa y que quienes han osado "investigar" su funcionamiento en Paraguay han pagado un alto precio.

8 Una explicación de la metamorfosis de las primeras estructuras mafiosas a las actuales organizaciones criminales en Palazzo, 1999. Sobre el funcionamiento de estas organizaciones: Paoli, 2013.

3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA DEFINICIÓN JURÍDICO INTERNACIONAL DEL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN TRANSNACIONAL: LA PARTICULAR RELEVANCIA DEL MODELO DE LA FCPA NORTEAMERICANA BASADO EN LA PROHIBICIÓN DEL SOBORNO TRANSNACIONAL

La explicación histórica sobre la génesis de la normativa internacional anticorrupción nos permite comprender cómo el origen de la definición jurídico internacional del fenómeno de la corrupción transnacional se basa en su consideración como un problema individual (conducta desviada). En este sentido, conviene recordar que la corrupción de los funcionarios públicos no es un fenómeno nuevo, sino que, por el contrario, ha sido considerado como un problema para la administración pública (Kunicka-Michalska, 2017)[9] desde los primeros códigos penales de los países latinoamericanos[10].

Estos comenzaron a incluir una serie dispersa de tipos penales que van desde el tradicional soborno o cohecho, pasando por el tráfico de influencias y otras conductas contra la administración de justicia, hasta formas de nepotismo o favorecimientos que deambulan en la frontera de lo licito y lo ilegal (Kindhauser, 2007; Fiorentini, 1995; Miller, 2019). Como resultado, se invisibilizaba a las víctimas y al daño social (la administración como un servicio para el ciudadano y en su beneficio), y se concentraba la atención en los intereses de la administración

---

9 La corrupción ha sido abordada por el derecho penal con el fin de proteger a la administración de los perjuicios materiales que le podía ocasionar, a través de delitos económicos y conexos, que pueden servir también, en algunos casos, para la lucha contra la corrupción en el sector privado (Kunicka-Michalska, 2017).

10 Vid.: Jiménez de Asúa (1964: 1368-1395), donde se ofrece una perspectiva histórica sobre la codificación en América Latina y las influencias de las corrientes político-criminales (defensa social, peligrosidad, penas indeterminadas, medidas de seguridad, etc.), técnico-jurídicas y positivistas que dominaron los códigos penales del siglo XX, subrayándose la impronta de ideas totalitarias en varias leyes penales de épocas en las que la administración pública gozaba de importancia y protección inusitada en relación a los derechos de los ciudadanos.

(calificada como "víctima de la corrupción" en tanto las funciones no fuesen realizadas con "probidad"), debido a la conducta desviada de sus funcionarios y el incumplimiento de sus deberes para con la administración. De esta manera, ni la política criminal, ni la justicia penal consideraban como parte de sus funciones la investigación y análisis de posibles dinámicas desviadas intrínsecas al funcionamiento de las instituciones (o del sistema administrativo) que pudieran estar vinculadas a los delitos relacionados con el fenómeno de la corrupción entendido como un desvío o abuso de la conducta individual de los deberes del cargo (Persson, Rothstein & Teorell, 2010; Thompson, 2013; Rothstein, 2018; Page, 2018; Artaza, 2021).

Así las cosas, el interés punitivo y la política criminal se concentraban en las acciones individuales de los actores involucrados en los delitos contra la administración (Galain, 2021a), considerados sobre la base del abuso en la función y desatendiéndose los aportes puntuales de muchos actores privados que intervienen en distintas etapas de las tramas de corrupción (pensemos en asesores jurídicos, contables, financieros, económicos, proveedores de servicios, proveedores de servicios, agentes inmobiliarios, notarios e intermediarios, entre otros), sin los cuales la corrupción difícilmente podría tener éxito en cuanto al blindaje económico y jurídico que busca (Olasolo & Galain, 2022a). En consecuencia, se puede afirmar que la corrupción como fenómeno jamás fue pensada en sus orígenes como un complejo problema de carácter sistémico o estructural, en el que participan distintos actores de los sectores público, privado y al margen de la ley[11], que contribuyen a un objetivo común y actúan con frecuencia amparados por el blindaje de las "acciones neutras" (Schneider, 2004)[12], con frecuencia vinculadas con determinadas profesiones como la financiera, la contable o la jurídica (Lesch, 2001).

---

[11] Esta situación ha provocado un problema de generalidad y vaguedad en la definición del concepto de corrupción que no solo dificulta la construcción de la política criminal centrada en la persecución y enjuiciamiento de las prácticas corruptas en que incurren funcionarios públicos y actores privados en abuso de sus funciones, sino que tiene como resultado la impunidad de muchas de sus manifestaciones (Cárdenas, García, Salas & Nieto, 2016).

[12] El concepto de las "acciones neutras" ha sido desarrollado por la Criminología para explicar algunas participaciones en la criminalidad económica y

Esta construcción normativa de la corrupción de funcionarios a nivel estatal no permitía abarcar la nueva realidad de la intervención de las empresas y de otros actores transnacionales en constante lucha por obtener mayores cuotas de poder en los mercados globalizados a nivel internacional. En este sentido, la criminología ha demostrado con el análisis de casos judiciales que la corrupción de tipo sistémico también se vincula con el accionar de las empresas en el mundo de la economía y los mercados financieros, al punto de que en algunos casos hay empresas que a lo largo del tiempo han cometido actos corruptos como si se tratara de un *modus operandi*, lo que permite hablar de situaciones que van más allá de la "desviación individual" y conforman una "desviación organizacional" (Dölling & Hustus, 2021; Luo, 2004). Por eso, con el tiempo, la prohibición de sobornar a funcionarios extranjeros se hizo latente debido a una realidad constatable en el comercio internacional (Olasolo & Galain, 2022a; Carnevali & Artaza, 2021).

No obstante, la corrupción a nivel internacional fue vista durante décadas como una modalidad tolerada y legitima de competencia por la apertura o consolidación de los mercados, es decir, era considerada una variable de la libre competencia económica. Además, no faltaban autores que consideraban que la corrupción cumple funciones positivas en las inversiones económicas porque "aceitan a los aparatos burocráticos", allí donde existe fuerte presencia y control estatal, o porque "aceleran procedimientos", allí donde la corrupción es tolerada socialmente (referidos por Rose-Ackerman & Palifka, 2019, si bien rechazan esta visión). Por ello, como la corrupción realizada fuera de fronteras no se consideraba un factor de distorsión del desarrollo económico y de las inversiones, durante mucho tiempo la mayoría de las naciones económicamente más desarrolladas permitieron a sus empresas deducir de los impuestos locales las "inversiones" en sobornos realizadas en el extranjero (Katzarova, 2019).

Esta situación comenzó lentamente a cambiar a principios de la década de 1970, fecha a la que se puede retrotraer el inicio del proce-

---

de "cuello blanco", que luego la dogmática alemana ha trasladado a otros campos delictivos (Schneider, 2004). Este concepto busca establecer el límite de lo penalmente relevante (Schurmann, 2020).

so dirigido a definir jurídico-internacionalmente el fenómeno de la corrupción transnacional. Como hemos señalado en otros trabajos:

> Este proceso se puede retrotraer a los trabajos desarrollados a principios de la década de 1970 en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (CNUCD), el Centro (CNUEM) y la Comisión (ComNUEM) de las Naciones Unidas sobre las Empresas Multinacionales y la OCDE. Su inicio fue resultado, en buena medida, de las filtraciones sobre la manera en que la multinacional norteamericana de telecomunicaciones IT&T había hecho todo lo posible (incluyendo la aportación de importantes recursos financieros) para evitar que Salvador Allende ganara las elecciones chilenas de 1970 (Washington Post, 21/02/1072). [] En un primer momento, el debate giró en torno a dos posiciones encontradas sobre la definición normativa de la corrupción transnacional. Por un lado, los países en vías de desarrollo, organizados en el G-77 y en el Grupo de los Países No Alineados, y encabezados durante el periodo 1972-1973 por Chile (antes del golpe de Estado que provocó la muerte de Allende y la llegada al poder del general Pinochet), propusieron una definición jurídico-internacional de la corrupción transnacional que pusiera el énfasis en la excesiva influencia ejercida en su política interna por las empresas multinacionales con sede en los países desarrollados. Esta posición identificaba, por tanto, al sector privado de estos últimos como el principal causante del problema. [] Por otro lado, EE.UU. propuso una definición normativa conforme a la cual solo serían relevantes para el derecho internacional aquellas prácticas corruptas consistentes en pagos ilícitos (sobornos) a autoridades y funcionarios públicos extranjeros (principalmente, pero no solamente, de países en vías de desarrollo), que eran moneda común en las transacciones comerciales internacionales (Olasolo & Galain, 2022a).

Ante el amplio rechazo inicialmente suscitado en la mayor parte de los Estados por la posición estadounidense, y debido a la intensa presión interna sobre el gobierno de Jimmy Carter para que tomara acción ante los escándalos que afectaban a varias multinacionales norteamericanas, se decidió aprobar unilateralmente la FCPA en 1977[13], la cual, a pesar de sus grandes limitaciones en la definición

---

[13] La FCPA (15 U.S.C., secciones 78dd-1 et. seq., se promulgó en 1977 con el propósito de hacer ilegal que ciertas clases de personas y entidades realizasen pagos a funcionarios de gobiernos extranjeros para ayudarlos a obtener o retener negocios. De esta manera, las disposiciones antisoborno de la FCPA prohíben el uso deliberado del correo o de cualquier medio propio del comercio interestatal en EE.UU. para promover "cualquier oferta,

del fenómeno de la corrupción transnacional (al equiparar el mismo al soborno activo transnacional, entendido como el ofrecimiento o entrega de cantidades en metálico, o beneficios en especie, a autoridades y funcionarios públicos de terceros países con el fin de que, en el ejercicio de sus funciones públicas, realicen u omitan actos relacionados con transacciones económicas o comerciales), visibilizaba, al menos, el amplio alcance del fenómeno y la interrelación entre: (a) el comportamiento desviado de las autoridades y los funcionarios de los países en vías de desarrollo (con un fuerte apego a las funciones estatales de tipo socio-político y al control estricto de las corporaciones extranjeras); y (b) el mal comportamiento empresarial de las multinacionales de los países desarrollados que creían en la libertad de mercado (aspecto este último que se presentaba, en todo caso, como resultado del primero) (Katzarova, 2019).

A pesar de que la FCPA promovía un modelo de lucha anticorrupción que limitaba la definición del fenómeno de la corrupción transnacional a ciertas conductas desviadas (actos de soborno activo transnacional), se mantuvo intacta durante la década de 1980 la vo-

---

pago, promesa de pago o autorización de pago de dinero o cualquier cosa de valor a cualquier persona, a sabiendas de que la totalidad o una parte de dicho dinero o cosa de valor se ofrecerá, entregará o prometerá, directa o indirectamente, a un funcionario extranjero para influir en el funcionario extranjero en su capacidad oficial, inducir al funcionario extranjero a hacer u omitir hacer un acto en violación de su deber legal, o para asegurar cualquier ventaja indebida con el fin de ayudar a obtener, retener o canalizar negocios hacia cualquier persona". Las disposiciones antisoborno de la FCPA se aplican a todas las personas físicas y jurídicas estadounidenses, y a ciertos emisores de valores extranjeros. Además, desde la reforma de 1988, las disposiciones antisoborno de la FCPA también se aplican a las personas físicas y jurídicas extranjeras que provoquen, directamente, o a través de agentes, un acto para promover dicho pago corrupto dentro del territorio de EE.UU. La FCPA requiere también que las empresas cuyos valores cotizan en EE.UU. cumplan con sus disposiciones contables, que fueron diseñadas para operar en conjunto con las disposiciones antisoborno de la FCPA. Según las mismas, las corporaciones a las que se les aplican deben: (a) mantener libros y registros que reflejen de manera precisa sus transacciones; y (b) diseñar y mantener un sistema adecuado de controles contables internos. Para más información, vid.: https://www.justice.gov/criminal-fraud/foreign-corrupt-practices-act.

luntad de la gran mayoría de los países desarrollados de proteger las actuaciones de sus empresas en el extranjero (Katzarova, 2017). De este modo, no tenían ningún interés por frenar las conductas corruptas de las corporaciones porque abrían mercados para sus respectivos países, tal como había sucedido en siglos anteriores cuando las empresas eran los buques insignia de la expansión colonial europea, o cuando la corona inglesa otorgaba "patentes de corso" a quienes se dedicaban a la piratería para combatir las políticas monopólicas españolas (Acemoglu & Robinson, 2012).

Por su parte, los países en vías de desarrollo continuaban proponiendo una regulación estructural (no limitada al soborno como defendía EE.UU.) de las empresas multinacionales para combatir la corrupción transnacional en aquellos foros, como la CNUCD, la CNUEM y la ComNUEM, en los que el G-77 y el Grupo de los Países No-Alineados tenían una mayor capacidad de influencia (Jakobi, 2013).

A pesar de esta situación, y debido a que la FCPA introdujo ciertas restricciones al comportamiento desviado de las empresas norteamericanas en el extranjero, que les "restaba poder competitivo" frente a las corporaciones de los demás Estados desarrollados en su lucha por conquistar el mercado mundial[14], EE.UU. continuó durante la década de 1980 presionando para conseguir internacionalizar el modelo de la FCPA, siendo su principal obstáculo la incapacidad para ofrecer argumentos que pudieran convencer a las otras naciones industrializadas para adoptar dicho modelo sin que, a ojos de las mismas, sus empresas perdieran "competitividad" (Katzarova, 2017). Como resultado, sería necesario esperar hasta la década de 1990 para

---

[14] La mayoría de los Estados desarrollados no sólo no establecían en su legislación interna ningún tipo de responsabilidad civil, administrativa o penal por los sobornos pagados por sus multinacionales a funcionarios públicos de terceros países para obtener contratos y poder desarrollar allí sus actividades, sino que además contaban con legislaciones fiscales que permitían deducir como gastos de empresa dichos pagos ilícitos. En consecuencia, la prohibición impuesta por la FCPA a las multinacionales norteamericanas de no realizar este tipo de sobornos o pagos ilícitos si no se quería incurrir en responsabilidad penal, ofrecía al resto de multinacionales una ventaja competitiva importante (Pieth, 1999).

que EE.UU. consiguiera extender su visión de que el fenómeno de la corrupción trasnacional (entendido solamente como actos de soborno activo) constituía un grave problema que era necesario abordar (Nagel, 2007).

4. LA ADOPCIÓN DE LA POSICIÓN NORTEAMERICANA SOBRE EL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN TRANSNACIONAL Y LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA DEFINICIÓN NORMATIVA RECOGIDA EN LA FCPA A TRAVÉS DE LOS TRATADOS ANTICORRUPCIÓN DE LA DÉCADA DE 1990

4.1. La adopción de la posición norteamericana sobre el fenómeno de la corrupción transnacional

El inicio de la década de 1990 estuvo marcado por el final de la Guerra Fría (que durante cuarenta años había dividido al mundo en dos posiciones ideológicas antagónicas en lo político y lo económico), la globalización del capitalismo, la desregulación de las transacciones internacionales y la lucha por los "nuevos" mercados internacionales por medio de sobornos (Rose-Ackerman, 2001; Rose-Ackerman & Palifka, 2019). En este contexto, el fenómeno de la corrupción transnacional encontró el caldo de cultivo necesario para una expansión sin precedentes (Nagel, 2007). Sin embargo, al mismo tiempo que se produjo esta expansión, su impacto negativo comenzó a ser cada vez más visible, ganando cada vez más terreno entre los países desarrollados la idea de que este fenómeno, circunscrito al soborno activo transnacional en las transacciones comerciales internacionales, producía efectos negativos muy perjudiciales en la apertura de los mercados y las relaciones comerciales promovidas por la globalización (de Graaf, Wagenaar & Hoenderboom, 2010; Rose-Ackerman, 2001). De esta manera, los cada vez más frecuentes escándalos económico-financieros que involucraban a empresas multinacionales y provocaban perjuicios en distintos países fueron el detonante para que dejara de ser considerado como un mero problema de competencia por los mercados, y pasara a verse como una cuestión que requería

ser regulada por el Derecho internacional (Katzarova, 2017; 2019; Jakobi, 2013; Nagel, 2007).

En este contexto, los EE.UU., con el apoyo de organizaciones internacionales (especialmente aquellas vinculadas a la economía y las finanzas, como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la OCDE o la Cámara de Comercio Internacional[15]), bancos de desarrollo, círculos comerciales y algunos gobiernos, sindicatos y organizaciones no gubernamentales (no fue menor el aporte de las organizaciones provenientes de la sociedad civil como la recién creada Transparencia Internacional y de los instrumentos desarrollados para medir los índices de corrupción global, como los aportados por el Barómetro Global para la Corrupción o las encuestas internacionales de Gallup), actuaron como catalizador para generar este cambio de aproximación al fenómeno de la corrupción transnacional, primero entre los países desarrollados y a continuación entre los países en vías de desarrollo[16] (Abbott & Snidal, 2002; Ferguson, 2018; Glynn, Kobrin & Naim, 1997; Huber, 2003; Katzarova, 2017; 2019; Larson, 1997; Nagel, 2007; Pieth, 2013).

Especial importancia tuvieron a este respecto, tanto el avance en las conversaciones en el seno de la OCDE que llevaron a la adopción en 1994 de su Recomendación sobre el Soborno en las Transacciones Comerciales Internacionales (RBIBT), como los objetivos comunes para países desarrollados y en vías de desarrollo que el

---

15 De especial interés son las *ICC Rules of Conduct* de 1977 que tenían como destinatarias a las empresas, particularmente, en lo que refiere a la extorsión y el soborno en el comercio y negocios internacionales.

16 Esto se vio favorecido por la progresiva pérdida de importancia estratégica de los países en vías de desarrollo, lo que comenzó con la implantación de regímenes autoritarios en Sudamérica a través de golpes de Estado (especialmente, los ocurridos en Brasil (1964); Chile (1973), Uruguay (1973), Argentina (1976) y Bolivia (1978)), siguió con la crisis de la deuda externa en la década de 1980 (y la consiguiente necesidad de numerosos Estados en vías de desarrollo de solicitar a las instituciones financieras internacionales créditos condicionados a la limitación de las funciones del Estado y a la reducción de su presupuesto nacional) y se agudizó con el fin de la Guerra Fría a partir de 1989 (Katzarova, 2019; Olasolo, Galain, Villarraga & Botero, 2022: en prensa).

Banco Mundial comenzó a fijar para frenar el soborno transnacional (Ferguson, 2018; Katzarova, 2019; Huber, 2003; Nagel, 2007). Esto, junto con las convenciones anticorrupción aprobadas a partir de 1996, fueron el resultado de la cada vez mayor conciencia de que se trataba de un problema generalizado que se escapaba del ámbito nacional, y cuya prevención eficaz requería, entre otras cosas, de la cooperación administrativa y judicial entre los Estados y del intercambio de información de inteligencia, policial, judicial y diplomática (Pieth, 2013).

Fruto de lo anterior, la segunda mitad de la década de 1990 asistió a la internacionalización de la posición norteamericana, recogida en el modelo de la FCPA, según la cual la corrupción transnacional es un fenómeno consistente en actos específicos de desviación (en particular, actos de soborno activo transnacional) de la conducta debida para el correcto funcionamiento de las instituciones, los mercados y las relaciones comerciales internacionales (Katzarova, 2019; Nagel, 2007; Huber, 2003; Ferguson, 2018)[17].

Esta aproximación, que constituye la base de los tratados anticorrupción elaborados en dicho periodo en el seno de la OEA (1996), la OCDE (1997), la UE (1997) y el Consejo de Europa (1999): (a)

---

[17] Esta posición que se ha centrado en la erradicación de las "manzanas podridas" de la función pública, ha sido explicada a nivel teórico con las teorías de la *rational choice* (Becker, 1968; Felson & Clarke, 1998) y de la relación principal-agente derivadas respectivamente de la criminología y del derecho empresarial (Persson, Rothstein & Teorell, 2010). La primera explica el comportamiento criminal según cálculos racionales de costo beneficio tradicionales en cuanto a las ganancias del delito en comparación con las pérdidas de una posible condena (el costo del funcionario corrupto se mide según el riesgo de ser descubierto y de sufrir el "decomiso" de las ganancias del delito). La segunda pretende explicar las dificultades que tiene el Estado (o la ciudadanía) para controlar a los funcionarios que desvían su conducta para obtener beneficios económicos ilegítimos, por lo que parte de que el principal (Estado/ciudadanía) y el agente (funcionario) tiene intereses diversos (Zeballos, 2018). Ninguna de estas teorías ha pretendido explicar situaciones en las que la corrupción pueda haberse enquistado en las instituciones, o forme parte de las instancias en las que se toman las decisiones más importantes relacionadas con la gobernanza (Olasolo & Galain, 2022a).

limitó la definición jurídico-internacional del fenómeno a conductas caracterizadas por los siguientes elementos: (i) su naturaleza no sistémica o estructural, a pesar de que se reconocía que se producían de manera generalizada; (ii) la participación en todo caso de autoridades o funcionarios del sector público; y (iii) la vinculación directa a países en vías de desarrollo (a quienes las autoridades y funcionarios corruptos representaban principalmente); y (b) favoreció la adopción de medidas concretas en materia de responsabilidad penal de las personas jurídicas, lavado y recuperación de activos, obligaciones contables y medidas de cooperación internacional para, entre otras cosas, luchar contra la impunidad de sus autores y adoptar medidas preventivas para evitar su reproducción (Katzarova, 2019; Olasolo & Galain, 2022a; Olasolo, Galain, Villarraga & Botero, 2023).

Como resultado, quedaron fuera de las distintas definiciones normativas de la corrupción transnacional recogidas en dichos tratados elementos tan importantes de este fenómeno como:

1. Su frecuente naturaleza sistémica o estructural en el operar de las instituciones y organizaciones de los sectores público y privado (incluyendo, pero no limitándose, a las empresas multinacionales de los países desarrollados y a las entidades públicas de los países en desarrollo) y de los grupos delincuenciales transnacionales involucrados, que, como hemos visto, tienden a constituir verdaderas redes de corrupción.

2. Las prácticas corruptas desarrolladas exclusivamente dentro del sector privado sin intervención estatal.

3. La grave afectación de los derechos fundamentales de los grupos más vulnerables de la población, al desviarse de manera generalizada, y siguiendo normalmente dinámicas sistémicas o estructurales de actuación, los recursos para ejecutar políticas públicas dirigidas a incrementar su nivel de satisfacción (Katzarova, 2019; Olasolo & Galain, 2022a; Olasolo, Galain, Villarraga & Botero, 2023).

4.2. El proceso de internacionalización de la definición normativa recogida en la FCPA a través de los tratados anticorrupción de la década de 1990

4.2.1. La Convención Interamericana contra la Corrupción

El primer paso en el proceso de internacionalización de la posición norteamericana recogida en la FCPA fue la *Convención Interamericana contra la Corrupción* (CICC) (adoptada en 1996 y en vigor desde el año siguiente), que destaca por el notable impacto simbólico que tuvo en dicho proceso (Benito, 2021). En su artículo VIII impone a los Estados parte la obligación de tipificar como delito en sus respectivos ordenamientos jurídicos el soborno activo trasnacional, al que define como:

> El acto de ofrecer u otorgar a un funcionario público de otro Estado, directa o indirectamente, por parte de sus nacionales, personas que tengan residencia habitual en su territorio y empresas domiciliadas en él, cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios, como dádivas, favores, promesas o ventajas, a cambio de que dicho funcionario realice u omita cualquier acto, en el ejercicio de sus funciones públicas, relacionado con una transacción de naturaleza económica o comercial.

De esta manera, la CICC, siguiendo el modelo de la FCPA, reafirma la naturaleza no sistémica o estructural de las conductas corruptas transnacionales, equipara las mismas al soborno activo (aunque califica otras conductas como actos de corrupción sin hacer referencia a su posible dimensión transnacional, imponiendo a los Estados parte la obligación de tipificar algunos de ellos, mientras que con respecto a los demás lo deja a su consideración)[18], y solo hace re-

---

[18] La CICC califica en sus arts. VI y IX las siguientes conductas como actos de corrupción sin hacer referencia a su posible dimensión transnacional: el requerimiento o aceptación de sobornos por funcionario o persona que ejerza funciones públicas, el ofrecimiento o el otorgamiento de sobornos a los mismos, el incumplimiento de funciones por acción u omisión, el desvío de bienes públicos, el blanqueo y encubrimiento de bienes procedentes de los delitos mencionados, así como cualquier participación a título de autoría, coautoría, instigación, complicidad, o encubrimiento en la comisión o tentativa de este tipo de conductas, o en la asociación o con-

ferencia al sector privado como variable relevante de la corrupción trasnacional en el contexto de requerir en todo caso la participación de funcionarios públicos de terceros Estados.

Además, incluye disposiciones sobre lavado de activos y medidas de cooperación internacional en materia de extradición, auxilio judi-

---

fabulación para llevarlas a cabo. En consecuencia, se puede afirmar que la CICC define como actos de corrupción tanto conductas activas como pasivas, cometidas no solamente por funcionarios corruptos, sino también por quienes pretenden obtener beneficios a través de estas. Además, dado que todos estos actos de corrupción, así como el soborno transnacional, requieren de la participación de un funcionario o persona que ejerza funciones públicas, el art. 1 de la CICC recoge expresamente la definición de "funcionario público", "oficial gubernamental" o "servidor público", considerando como tal a "cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos". Sin embargo, como Benito (2021) señala, "[l]a CICC, de igual modo que la CNUCC, también dispone de preceptos con diferente grado de vinculatoriedad. Los preceptos que poseen una mayor fuerza vinculante exigen a los Estados parte la tipificación del cohecho activo y pasivo de funcionarios nacionales, de otras figuras que suelen recibir la denominación de negociaciones incompatibles con la función pública, del blanqueo y encubrimiento de bienes procedentes de los delitos enumerados, así como de las diferentes formas de participación en los mismos y la tentativa. Con menor fuerza vinculante, dos artículos instan a la tipificación del cohecho activo en transacciones comerciales internacionales y del enriquecimiento ilícito, siempre con sujeción a la Constitución del Estado en cuestión y a los principios fundamentales de su Ordenamiento jurídico. Con un grado de compromiso aún menor, los Estados "estiman conveniente y se obligan a considerar la tipificación en sus legislaciones" de otro tipo de conductas como el uso indebido por parte de funcionarios públicos de información reservada o privilegiada, el uso o aprovechamiento indebido por parte de un funcionario público de bienes del Estado, cualquier comportamiento de un particular dirigido a la adopción por parte de la autoridad pública de una decisión en virtud de la cual obtenga ilícitamente un beneficio, así como de la desviación de su objeto que hagan los funcionarios públicos de bienes o dinero público". Finalmente, cabe destacar la creación por los Estados parte en 2001 de un Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la CICC (MESICIC), que comenzó a operar desde la sede de la OEA en Washington en enero de 2002.

cial, recuperación de activos e implementación de medidas preventivas. Así mismo, sugiere a los Estados parte varias medidas preventivas relevantes, entre las que destacan:

1. La exclusión de los beneficios tributarios a las empresas o personas que hayan vulnerado las leyes anticorrupción de cualquiera de los países suscriptores de la CICC, lo que constituye un importante avance preventivo y una señal enviada por los EE.UU., desde el continente americano, a los demás países industrializados sobre la necesidad de legislar a nivel mundial sobre las condiciones en las que los países más desarrollados competían por los mercados internacionales a través de sus empresas multinacionales (Katzarova, 2019).

2. El establecimiento de controles referidos al patrimonio de los funcionarios para que estos presenten declaraciones (que pueden hacerse de conocimiento público), sobre sus ingresos, propiedades, inversiones, deudas y otros valores financieros, con el fin de generar un control permanente sobre posibles enriquecimientos ilícitos relacionados con el ejercicio de su función (Benito, 2021).

3. La tipificación del enriquecimiento ilícito del funcionario (Carnevali & Artaza, 2021), aunque ello pudiera, eventualmente, significar invertir la carga de la prueba en materia penal.

Sin embargo, a diferencia de la FCPA, la CICC no parte de la consideración del soborno transnacional como una práctica generalizada en las relaciones comerciales internacionales, sino que se limita a señalar en su preámbulo que "la corrupción tiene, en algunos casos, trascendencia internacional, lo cual exige una acción coordinada de los Estados para combatirla eficazmente". Además, tampoco hace referencia a la responsabilidad penal de las personas jurídicas, ni establece obligaciones contables para las empresas (multinacionales) de los Estados parte, centrando por tanto su atención en ciertas personas naturales ("manzanas podridas") que incurren en conductas que, según la CICC, ni son generalizadas, ni mucho menos siguen dinámicas sistémicas o estructurales de actuación en las instituciones u organizaciones en las que se desempeñan.

4.2.2. La Convención de la OCDE para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales

Al año siguiente de la aprobación de la CICC, las negociaciones desarrolladas en el seno de la OCDE, que en 1994 habían dado ya lugar a la RBIBT, culminaron en la Convención OCDE (1997), a la que se le agregaron una serie de comentarios que buscan aclarar numerosos aspectos de su contenido (cuya naturaleza jurídica no deja de ser, sin embargo, controvertida)[19]. Esta Convención no hace sino profundizar con el proceso de internacionalización de la posición norteamericana sobre el fenómeno de la corrupción transnacional recogida en la FCPA (incluyendo su definición normativa), refiriéndose únicamente al soborno activo transnacional en las transacciones comerciales internacionales (al que denomina "cohecho de un servidor público extranjero")[20]. Como subraya Benito (2021):

---

19 La naturaleza jurídica de estos comentarios es controvertida porque, si bien pueden suponer un "elemento significativo del contexto" en el que fue elaborado, no son vinculantes, ni forman parte del Convenio, ni pueden ser objeto de firma o ratificación por los Estados.

20 Según el artículo 1 de la Convención OCDE: "1. Cada parte tomará las medidas que sean necesarias para tipificar que conforme a su jurisprudencia es un delito penal que una persona deliberadamente ofrezca, prometa o conceda cualquier ventaja indebida pecuniaria o de otra índole a un servidor público extranjero, ya sea que lo haga en forma directa o mediante intermediarios, para beneficio de éste o para un tercero; para que ese servidor actúe o se abstenga de hacerlo en relación con el cumplimiento de deberes oficiales, con el propósito de obtener o de quedarse con un negocio o de cualquier otra ventaja indebida en el manejo de negocios internacionales. 2. Cada parte tomará las medidas necesarias para tipificar como delito la complicidad, incluidas la incitación, la ayuda, la instigación o la autorización de un acto de cohecho de un servidor público extranjero. La tentativa y la confabulación para sobornar a un servidor público extranjero constituirán delitos penales en el mismo grado en que lo sean la tentativa y la confabulación para sobornar a un servidor público de esa Parte. 3. Los delitos expuestos en los párrafos 1 y 2 anteriores en lo sucesivo se denominarán "cohecho de un servidor público extranjero". 4. Para los efectos de esta Convención: (a) servidor público extranjero significa cualquier persona que ocupe un cargo legislativo, administrativo o judicial de un país extranjero, ya sea nombrado o elegido; cualquier persona que ejerza una

> Dedicado a una modalidad muy concreta de corrupción, la que acontece en el mercado internacional, fue impulsado por EE.UU., único país hasta ese momento que castigaba a sus nacionales por sobornar a funcionarios públicos de otros Estados en el marco de operaciones económicas internacionales, y que, por ende, consideraba que sus empresas actuaban en el comercio internacional en una situación de desventaja respecto de aquellas de otros países que no poseían una legislación similar y que podían recurrir al soborno para ganar cuotas de mercado (*Foreign Corrupt Practices Act*, 1977). El Convenio se abrió a la firma en París el 17 de diciembre de 1997 con el objetivo de lograr unas reglas de juego comunes en el mercado internacional, instando a los Estados parte a tipificar como delito el cohecho activo de funcionarios públicos de otros Estados y de organizaciones internacionales.

En consecuencia, siguiendo el modelo de la FCPA, la Convención OCDE, al igual que la CICC, reafirma la naturaleza no sistémica o estructural de las conductas corruptas transnacionales, limita las mismas al soborno activo, solo hace referencia al sector privado como variable relevante de la corrupción trasnacional en el entendido de que siempre es, en todo caso, necesaria la participación de funcionarios públicos de terceros países, e incluye disposiciones sobre lavado de activos y medidas de cooperación internacional en materia de extradición, auxilio judicial, recuperación de activos e implementación de ciertas medidas preventivas contables.

Además, a diferencia de la CICC, la Convención OCDE, en línea con la FCPA, reconoce en su preámbulo que el soborno transnacional no es algo que se produzca de vez en cuando, sino que "es un fenómeno generalizado en las transacciones comerciales internacionales". Así mismo, recoge el principio de responsabilidad penal de las personas jurídicas e impone a los Estados parte el deber de establecer ciertas obligaciones contables para sus em-

---

función pública para un país extranjero, por ejemplo en una dependencia pública o en una empresa pública; y cualquier funcionario o representante de un organismo público internacional; (b) "país extranjero" incluye todos los niveles y subdivisiones de gobierno, desde el nacional al local; (c) actuar o abstenerse de actuar en relación con el cumplimiento de deberes oficiales incluye cualquier uso del puesto del servidor público, sea o no de la competencia autorizada del servidor".

presas (multinacionales)[21] cuyo incumplimiento pueda dar lugar a responsabilidad civil, administrativa o penal según los Estados consideren más adecuado (no se sugiere, ni se impone, sin embargo, la adopción de las otras medidas preventivas recogidas en la CICC).

4.2.3. Las medidas anticorrupción de la Unión Europea

En el ámbito europeo, las iniciativas adoptadas tanto por la Unión Europea (UE), como por el Consejo de Europa, continuaron, si bien con diverso alcance, con el proceso de internacionalización de la posición norteamericana sobre el fenómeno de la corrupción transnacional recogida en la FCPA (incluyendo su definición normativa).

Así, con respecto a las primeras es importante destacar que en septiembre de 1996 se adoptó el Protocolo Adicional al Convenio relativo a la Protección de los Intereses Financieros de las Comunidades Europeas[22], con el fin de imponer a los Estados Miembros de la UE la obligación de tipificar en su legislación interna los actos de corrupción activa (siempre equiparados al soborno activo por pro-

---

[21] Como subraya Benito (2021), "[e]l Convenio de 1997 menciona, además, una serie de medidas contables tendentes a evitar la existencia de "cajas B" destinadas al pago de sobornos, como son "el mantenimiento de libros y registros, la publicación de estados financieros y las normas de contabilidad y auditoría, con el fin de prohibir el establecimiento de cuentas fuera de libros, la realización de transacciones extracontables o insuficientemente identificadas, el registro de gastos inexistentes, el asiento de partidas del pasivo con una incorrecta identificación de su objeto, así como la utilización de documentos falsos, por las sociedades sometidas a dichas leyes y reglamentos, con el fin de corromper a agentes públicos extranjeros o de ocultar dicha corrupción" (art. 8). De igual modo, para evitar que los sobornados puedan disfrutar de sus ilícitos rendimientos, el art. 7 obliga a los Estados parte a considerar la corrupción de agentes públicos un delito previo al blanqueo, si también lo es la corrupción de los agentes del propio país".

[22] Protocolo establecido sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, del Convenio relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, de 27 de septiembre de 1996 (DOCE Núm. C 313, de 23 de octubre). Entró en vigor el 17 de octubre de 2002.

meter o dar)[23] y de corrupción pasiva (entendidos como el soborno pasivo por solicitar o recibir)[24] cometidos por o respecto de funcionarios comunitarios o servidores públicos de Estados Miembros responsables de la percepción, gestión o desembolso de los fondos comunitarios sometidos a su control[25].

Además, a pesar de que como elemento novedoso recoge el principio de "responsabilidad penal de los jefes de empresa", no se incluyen medidas concretas en materia de: (a) prevención (a diferencia

---

23 Según el artículo 2 del Protocolo Adicional: "1. A efectos del presente Protocolo constituirá corrupción pasiva el hecho intencionado de que un funcionario, directamente o por medio de terceros, solicite o reciba ventajas de cualquier naturaleza, para sí mismo o para un tercero, o el hecho de aceptar la promesa de tales ventajas, por cumplir o no cumplir, de forma contraria a sus deberes oficiales, un acto propio de su función o un acto en el ejercicio de su función, que cause o pueda causar perjuicio a los intereses financieros de las Comunidades Europeas. 2. Cada Estado miembro adoptará las medidas necesarias para que las conductas a que se refiere el apartado 1 se tipifiquen como infracciones penales".

24 Según el artículo 3 del Protocolo Adicional: "1. A efectos del presente Protocolo constituirá corrupción activa el hecho intencionado de que cualquier persona prometa o dé, directamente o por medio de terceros, una ventaja de cualquier naturaleza a un funcionario, para éste o para un tercero, para que cumpla o se abstenga de cumplir, de forma contraria a sus deberes oficiales, un acto propio de su función o un acto en el ejercicio de su función que cause o pueda causar perjuicio a los intereses financieros de las Comunidades Europeas. 2. Cada Estado miembro tomará las medidas necesarias para garantizar que las conductas a que se refiere el apartado 1 se tipifiquen como infracciones penales".

25 El Convenio relativo a la Protección de los Intereses Financieros de las Comunidades Europeas (Convenio PIF) fue aprobado en 1995. Si bien imponía a los Estados Miembros de la UE el deber de castigar penalmente ciertos comportamientos que podían dañar dichos intereses (como, por ejemplo, el fraude), no incorporaba las prácticas corruptas (entendidas siempre como actos de soborno activo o pasivo) a pesar de que las mismas también podían lesionarlos o ponerlos en riesgo. Tanto el Convenio como el Protocolo Adicional han sido sustituidos por la denominada Directiva PIF: Directiva (EU) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2017 sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal (DOUE Núm. L 198, de 28 de julio de 2017).

de la CICC); (b) responsabilidad penal de las personas jurídicas y obligaciones contables para las empresas (a diferencia de la Convención OCDE); y (c) lavado y recuperación de activos (a diferencia de la CICC y la Convención OCDE). Así mismo, se limitan las medidas de cooperación internacional a la persecución de los sospechosos, su extradición y el auxilio judicial en el desarrollo de investigaciones y diligencias judiciales y en la ejecución de las sentencias.

Al año siguiente, y con el fin de ofrecer un tratamiento individualizado de los actos de corrupción (soborno) activa y pasiva, se aprobó el Convenio relativo a la Lucha contra los Actos de Corrupción en los que estén implicados Funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados miembros de la Unión Europea[26] (Convenio UE, 1997)[27], que, sin embargo, no ofrece grandes novedades en relación con lo dispuesto en el Protocolo Adicional del año anterior[28]. En con-

---

[26] Convenio establecido sobre la base de la letra c del apartado 2 del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea relativo a la lucha contra los actos de corrupción en los que estén implicados funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados miembros de la Unión Europea, de 26 de mayo de 1997 (DOCE Núm. C 195, de 25 de junio). Entró en vigor el 28 de septiembre de 2005.

[27] Con el fin de evitar la duplicación o incompatibilidad entre los instrumentos de la UE y los tratados anticorrupción adoptados por otras organizaciones internacionales, la UE aprobó en 1997 dos Posiciones Comunes (DOCE n.º L 279, de 13 de octubre; DOCE n.º L 320, de 21 de noviembre). En la primera se encargaba a los Estados Miembros participantes en las negociaciones sobre tratados anticorrupción en otras organizaciones que velaran por su compatibilidad con el Convenio UE, sobre todo en los relativo a "asistencia judicial, extradición, lucha contra la corrupción y protección de intereses financieros de la Comunidad". En la segunda se hacía referencia a cuestiones más concretas con el fin de que los Estados Miembros las tuvieran en cuenta al negociar dichos tratados.

[28] A esto hay que añadir que ni el Protocolo Adicional, ni el Convenio de 1997, tuvieron gran eficacia hasta la aprobación del Tratado de Lisboa en 2007 (en vigor desde 2009). Así como señala Benito (2021): "Si bien en los instrumentos comunitarios hasta ahora descritos, en especial, en el Convenio de 1997, se daban pasos importantes para lograr la armonización de las legislaciones penales de los Estados miembros, al menos durante los primeros años no tuvieron mucho éxito (Benito Sánchez, 2019). Recuérdese que el Convenio tardó ocho años en entrar en vigor. Y por lo que respecta a la corrupción privada, muy pocos Estados cumplieron en los años posteriores

secuencia, además de imponer a los Estados Miembros la obligación de tipificar la corrupción (soborno) pasiva y la responsabilidad penal

---

con las obligaciones impuestas (Comisión Europea, 2007). Pero, además, la armonización mínima de tipos penales que se exige en el Convenio de 1997 no solucionaba el problema de la diferencia de penas en los distintos Ordenamientos Jurídicos, pues los Estados miembros gozan de discrecionalidad para asignar a cada supuesto una pena (Carrera Hernández, 2001). Con la intención de superar estos problemas se elaboró el *Corpus Juris* sobre disposiciones penales para la protección de los intereses financieros de la Unión Europea, el cual se dirigía a la unificación, al menos en cuestiones básicas de parte general y de parte especial del Derecho penal, de los Ordenamientos jurídico-penales de los Estados miembros de la Unión (Carrera Hernández, 2001; Choclán Montalvo, 1998; Méndez Rodríguez, 2002). El *Corpus* estaba orientado exclusivamente a la protección de los intereses financieros de la Unión, abogando por la tipificación, entre otros delitos, de la corrupción activa y pasiva de funcionarios de la UE y de sus Estados. [] Después del Tratado de Lisboa (TFUE), el *ius puniendi* sigue siendo competencia de los Estados, de tal manera que la UE marcará exclusivamente la política criminal en determinados ámbitos a los Estados miembros. El artículo 83.1 TFUE establece que el Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer mediante directivas, a través del procedimiento legislativo ordinario, "normas mínimas" relativas a la definición de las "infracciones penales" y de las "sanciones" en ámbitos de "especial gravedad" que además tengan una dimensión transfronteriza derivada del "carácter", o de las "repercusiones" de dichas infracciones, o de la "necesidad particular" de combatirla según criterios comunes. En un principio, parece que se trata de normas mínimas con relación a la identificación del catálogo de figuras delictivas. Los delitos que se han de incluir son aquellos que tengan una "dimensión transfronteriza", es decir, que extiendan sus efectos más allá de uno de los Estados miembros. La misma se obtendrá bien por el "carácter" de las infracciones, esto es, porque afecten a bienes jurídicos directamente relacionados con la esencia de la Unión Europea, bien por las "repercusiones" que vayan a tener en más de uno de los Estados miembros (Acale Sánchez, 2008). Los bienes jurídicos propiamente europeos, considerados ámbitos de especial gravedad, vienen tasados en el propio artículo y, entre ellos, se encuentra la corrupción, sin que se señale si se refiere a la corrupción pública o privada. En consecuencia, basta con desarrollar a través de directivas una política criminal en materia de corrupción unida en la diversidad que, respetando identidades históricamente fraguadas, supere las antiguas divisiones (Terradillos Basoco, 2005), evitando las diferencias obvias que existen hasta el momento entre los Estados miembros en el tratamiento jurídico-penal de la corrupción".

de los jefes de empresa, queda como principal aspecto positivo de las medidas anticorrupción de la UE, su extensión, a partir de 1998, a la obligación de tipificar la corrupción privada (soborno activo y pasivo entre particulares sin intervención de autoridades o funcionarios públicos), si bien no se hace ninguna referencia a su posible dimensión transnacional[29]. Como resultado, tal y como señala Benito (2021):

> […] la UE fue de las primeras organizaciones en reconocer que los comportamientos venales también acontecen en el marco de las relaciones entre particulares, y así, la necesidad de dar un tratamiento específico a esta modalidad de corrupción se plasmó por primera vez

---

[29] Vid.: Acción Común 98/742/JAI adoptada por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, sobre la corrupción en el sector privado, de 22 de diciembre de 1998 (DOCE Núm. L 358 de 31 de diciembre de 1998). Vid. también: Decisión Marco 2003/568/JAI del Consejo, relativa a la lucha contra la corrupción en el sector privado de 22 de julio de 2003 (DOUE Núm. L 192/54 de 31 de julio de 2003). Según al artículo 2 de esta última, relativo a la corrupción activa y pasiva en el sector privado, señala lo siguiente: "1. Los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para asegurar que los siguientes actos intencionados constituyan una infracción penal cuando se lleven a cabo en el transcurso de actividades profesionales: (a) prometer, ofrecer o entregar, directamente o a través de un intermediario, a una persona que desempeñe funciones directivas o laborales de cualquier tipo para una entidad del sector privado, una ventaja indebida de cualquier naturaleza para dicha persona o para un tercero, para que ésta realice o se abstenga de realizar un acto incumpliendo sus obligaciones; (b) pedir o recibir, directamente o a través de un intermediario, una ventaja indebida de cualquier naturaleza, o aceptar la promesa de tal ventaja, para sí mismo o para un tercero, cuando se desempeñen funciones directivas o laborales de cualquier tipo para una entidad del sector privado, a cambio de realizar o abstenerse de realizar un acto incumpliendo sus obligaciones. 2. El apartado 1 se aplicará a las actividades profesionales de entidades con fines lucrativos y no lucrativos. 3. Todo Estado miembro podrá declarar que limitará el ámbito de aplicación del apartado 1 a aquellos actos que impliquen o puedan implicar una distorsión de la competencia en relación con la adquisición de bienes o de servicios comerciales. 4. Las declaraciones contempladas en el apartado 3 se notificarán al Consejo en el momento de la adopción de la presente Decisión marco y serán válidas durante cinco años a partir del 22 de julio de 2005. 5. El Consejo revisará el presente artículo con suficiente antelación antes del 22 de julio de 2010 a efectos de estudiar si es necesario que se puedan renovar las declaraciones realizadas en virtud del apartado 3".

en un texto vinculante supranacional en la Acción Común 98/742/JAI sobre la corrupción en el sector privado, que instaba a los Estados miembros a adoptar sanciones penales contra los actos de corrupción privada. La falta de reacción de los Estados Miembros ante este instrumento legal, unida a la evolución de la forma jurídica de las iniciativas comunitarias en el ámbito del tercer pilar, provocó que el Consejo adoptara, pocos años después, la Decisión Marco 2003/568/JAI relativa a la lucha contra la corrupción en el sector privado, con el objetivo, como señalan sus considerandos, de "asegurar que la corrupción activa y pasiva en el sector privado sea una infracción penal en todos los Estados miembros, que las personas jurídicas también puedan ser consideradas responsables de tales delitos y que éstos se castiguen con sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias.

4.2.4. Las Convenciones Penal y Civil sobre la Corrupción del Consejo de Europa

Finalmente, en lo que se refiere a las iniciativas contra la corrupción transnacional del Consejo de Europa, estas se pueden retrotraer a la XIX Conferencia de Ministros de Justicia de sus Estados Parte que en 1994 expresó su voluntad de enfrentar este fenómeno y acordó el establecimiento de un Grupo Multidisciplinar sobre la Corrupción al que se le encomendó elaborar un Programa de Acción y un Proyecto de Convención Internacional. Tras adoptar el primero en noviembre de 1996, el Comité de Ministros aprobó un año después los Veinte Principios Guía para la Lucha contra la Corrupción, estableció en 1998 el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) como órgano de control del cumplimiento de las iniciativas supranacionales contra la corrupción y sancionó en 1999 las Convenciones Penal y Civil sobre la Corrupción[30].

---

[30] La Convención Penal sobre la Corrupción fue aprobada el 27 de enero de 1999 y entró en vigor el 1 de julio de 2002. Por su parte, la Convención Civil sobre la Corrupción fue aprobada el 4 de noviembre de 1999, entrando en vigor el 1 de noviembre de 2003. Las distintas iniciativas del Consejo de Europa en la década de 1990 se adoptaron sobre la base del convenimiento de los Estados Miembros de que la corrupción: (a) "constituye una amenaza para la primacía del derecho, la democracia y los derechos humanos, que la misma socava los principios de una buena administración, de la equidad y de la justicia social, que falsea la competencia, obstaculiza el desarrollo económico y pone en peli-

Mientras la segunda centra su atención en las víctimas de los actos de corrupción (instando a los Estados parte a incorporar procedimientos que permitan el acceso a la justicia a quienes han sufrido daños derivados de este tipo de actos para defender sus derechos y solicitar indemnizaciones), la Convención Penal, que es la más ambiciosa de los instrumentos multilaterales previos a la CNUCC, persigue una mejora de la cooperación internacional adoptando una definición amplia (a diferencia de la Convención OECD) de corrupción pública y privada (a diferencia de la CICC), que sin embargo reafirma la naturaleza no sistémica o estructural de las conductas corruptas, con independencia de que presenten, o no, una dimensión transnacional (sigue en esto el modelo de la FCPA), con el fin de ampliar las posibilidades de incautar dinero derivado del blanqueo (Huber, 2003; Nagel, 2007; Ferguson, 2018).

Para ello, impone a los Estados parte la obligación de recoger en sus ordenamientos jurídicos los siguientes delitos: el soborno activo y pasivo de funcionarios públicos nacionales y extranjeros (incluidos los parlamentarios nacionales), el soborno activo y pasivo en el sector privado, el soborno activo y pasivo de funcionarios de organizaciones internacionales (así como de miembros de asambleas parlamentarias internacionales o supranacionales), el soborno activo y pasivo de jueces y funcionarios de tribunales internacionales, el tráfico de influencias y el blanqueo de dinero proveniente de los delitos recogidos en la Convención. Además, impone a los Estados parte el deber de incorporar a su legislación interna tanto el principio de responsabilidad penal de las personas jurídicas, como sanciones penales o de otra índole con respecto a ciertas infracciones contables cometidas para llevar a cabo alguno de estos delitos, así como la obligación de adoptar una amplia serie de medidas de cooperación internacional y auxilio judicial para, entre otras cosas, favorecer la extradición, proteger a los colaboradores de la justicia y los testigos, facilitar la recogida de pruebas y la recuperación de activos (Benito, 2021).

---

gro la estabilidad de las instituciones democráticas y los fundamentos morales de la sociedad"; y (b) requiere para una lucha eficaz contra la misma "intensificar la cooperación internacional en materia penal dotándola de mayor rapidez y agilidad" (Preámbulo, Convención Penal).

Como consecuencia, la Convención Penal resolvió algunos de los problemas encontrados en las definiciones normativas del fenómeno de la corrupción transnacional previstas en la FCPA, la CICC y la Convención OCDE, como la limitación de los actos corruptos al soborno activo[31] y la exclusión de las prácticas corruptas desarrolladas exclusivamente dentro del sector privado sin intervención estatal. Sin embargo, continuó sin hacer referencia a elementos tan importantes de este fenómeno como: (a) su frecuente naturaleza sistémica o estructural en el operar de las instituciones y organizaciones de los sectores público y privado y de los grupos delincuenciales transnacionales involucrados (tendiendo a conformar auténticas redes de corrupción); y (b) la grave afectación de los derechos fundamentales de los grupos más vulnerables de la población.

4.2.5. La Convención de Palermo

Una de las limitaciones de las que la definición normativa de corrupción transnacional de la Convención Penal del Consejo de Europa adolece (la ausencia de toda referencia a los grupos delincuenciales organizados transnacionales) sería, en cierta medida, abordada al año siguiente en la Convención de Palermo (2000), al establecerse en su art. 3, en relación con su ámbito de aplicación, que la Convención es aplicable, entre otros supuestos, a la prevención, investigación y enjuiciamiento de los delitos de corrupción previstos en su art. 8 (soborno activo y pasivo de un funcionario público extranjero o internacional (además de nacional) y otros actos de corrupción) cuando "sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado".

De esta manera se reconoce primero, y se trata de enfrentar después, el hecho de que uno de los actores principales en la corrupción transnacional son los grupos delincuenciales organizados, que operan transnacionalmente y buscan la perdida de la trazabilidad de los dineros ilícitamente obtenidos, para lo que recurren a diversos profesionales y operadores de intermediación financiera con el fin de

---

31 La CICC supera también, en cierta medida, esta limitación al definir varios actos de corrupción que no requieren una dimensión transnacional.

crear diversas estructuras de tipo jurídico y económico, que tornen borroso cualquier vínculo entre el origen del dinero y el destinatario final.

Sin embargo, la Convención de Palermo termina quedándose a medio camino porque mientras el párrafo 1 de su art. 8 impone a los Estados parte la obligación de tipificar a nivel interno el soborno activo y pasivo de los funcionarios públicos nacionales, el párrafo 2 se limita a sugerir a aquellos la "posibilidad" de incorporar en su legislación interna, tanto los actos de soborno activo y pasivo con respecto a funcionarios públicos extranjeros o internacionales, como otro tipo de actos de corrupción. En consecuencia, si los Estados parte deciden, en ejercicio de la facultad discrecional que les ha sido atribuida, no proceder a esta incorporación, tampoco serán aplicables a estos actos de corrupción transnacional cometidos por grupos delictivos organizados el resto de las medidas previstas en la Convención[32].

---

[32] El art. 8 de la Convención de Palermo establece lo siguiente: "1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente: (a) La promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad, con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales; (b) La solicitud o aceptación por un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad, con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales. 2. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito los 11 actos a que se refiere el párrafo 1 del presente artículo cuando esté involucrado en ellos un funcionario público extranjero o un funcionario internacional. Del mismo modo, cada Estado Parte considerará la posibilidad de tipificar como delito otras formas de corrupción. 3. Cada Estado Parte adoptará también las medidas que sean necesarias para tipificar como delito la participación como cómplice en un delito tipificado con arreglo al presente artículo. 4. A los efectos del párrafo 1 del presente artículo y del artículo 9 de la presente Convención, por "funcionario público" se entenderá todo funcionario público o persona que preste un servicio público conforme a la definición prevista en el derecho interno y a su aplicación con arreglo al derecho penal del Estado Parte en el que dicha persona desempeñe esa

5. LA DEFINICIÓN NORMATIVA DEL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN TRASNACIONAL EN LA CNUCC: LA CONSOLIDACIÓN DEL ENFOQUE BASADO EN CIERTAS CONDUCTAS INDIVIDUALES

Aunque la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (ONUDD) hizo público en 1999 su Programa Global contra la Corrupción[33], se puede afirmar que la aprobación de la Convención de Palermo el 15 de noviembre de 2000 marcó el inicio del proceso de elaboración de la CNUCC[34], que culminó con el texto aprobado

---

función". Por su parte, el artículo 9 de la Convención, relativo a medidas contra la corrupción, prevé que: "1. Además de las medidas previstas en el artículo 8 de la presente Convención, cada Estado Parte, en la medida en que proceda y sea compatible con su ordenamiento jurídico, adoptará medidas eficaces de carácter legislativo, administrativo o de otra índole para promover la integridad y para prevenir, detectar y castigar la corrupción de funcionarios públicos. 2. Cada Estado Parte adoptará medidas encaminadas a garantizar la intervención eficaz de sus autoridades con miras a prevenir, detectar y castigar la corrupción de funcionarios públicos, incluso dotando a dichas autoridades de suficiente independencia para disuadir del ejercicio de cualquier influencia indebida en su actuación".

33 El programa presentaba objetivos a nivel nacional (fomentar el apoyo y la ayuda técnica entre los Estados para establecer normas y mecanismos de prevención y formar a los funcionarios o agentes encargados de la lucha contra la corrupción) e internacional (aprobar tratados internacionales contra la corrupción (Cuesta Arzamendi, 2003).

34 Así, apenas dos semanas después, el 4 de diciembre de 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptaba su resolución 55/61 en la que: (a) solicitaba al Secretario General que, "una vez concluidas las negociaciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los protocolos conexos, constituya un grupo intergubernamental de expertos de composición abierta para que examine y prepare un proyecto de términos de referencia para la negociación del futuro instrumento jurídico contra la corrupción, sobre la base del informe del Secretario General y de las recomendaciones que formule la Comisión en su décimo período de sesiones"; (b) "decid[í]a establecer un comité especial encargado de la negociación sobre dicho instrumento, que comenzará su labor en Viena tan pronto se haya aprobado el proyecto de los términos de referencia para su negociación". Mes y medio después, la Asamblea General, en su Resolución 55/188, reiteraba su solicitud al Secre-

el 31 de octubre de 2003 (en vigor desde 2005), dirigido, según su artículo 1, a: "(a) [p]romover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción; (b) [p]romover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos; [y] (c) [p]romover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos".

El prefacio a la CNUCC del entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Koffi Annan, presenta tres aspectos especialmente relevantes. En primer lugar, como vimos en la introducción, califica a la corrupción como "una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad". En segundo lugar, pone el acento en las graves consecuencias que genera para las poblaciones más vulnerables, al señalar que:

> Este fenómeno maligno se da en todos los países —grandes y pequeños, ricos y pobres— pero sus efectos son especialmente devastadores en el mundo en desarrollo. La corrupción afecta infinitamente más a los pobres porque desvía los fondos destinados al desarrollo, socava la capacidad de los gobiernos de ofrecer servicios básicos, alimenta la desigualdad y la injusticia y desalienta la inversión y las ayudas extranjeras. La corrupción es un factor clave del bajo rendimiento y un obstáculo muy importante para el alivio de la pobreza y el desarrollo (Annan, 2004).

En tercer lugar, subraya la lógica del principio *follow the money* que, si bien se recoge de manera incipiente en la FCPA y en algunos tratados anticorrupción previos, presenta su mayor desarrollo en la CNUCC, informando diversas disposiciones relativas al embargo preventivo, la incautación y el decomiso de bienes que puedan provenir de delitos identificados con la corrupción (arts. 3 y 31):

> La Convención introduce un conjunto cabal de normas, medidas y reglamentos que pueden aplicar todos los países para reforzar sus regímenes jurídicos y reglamentarios destinados a la lucha contra la

---

tario General y resaltaba la importancia de combatir la corrupción en las transacciones comerciales internacionales y de "elaborar instrumentos que permitan evitar y combatir la transferencia ilícita de fondos y repatriar a sus países de origen los fondos transferidos ilícitamente".

> corrupción. En ella se pide que se adopten medidas preventivas y que se tipifiquen las formas de corrupción más frecuentes tanto en el sector público como en el privado. Además, se da un paso decisivo al exigir a los Estados Miembros que devuelvan los bienes procedentes de la corrupción al país de donde fueron robados. [] Esas disposiciones —las primeras de este género— introducen un nuevo principio fundamental, así como un marco para ampliar la cooperación entre los Estados, a fin de evitar y descubrir la corrupción y devolver los beneficios obtenidos. En el futuro, los funcionarios corruptos tendrán menos opciones para ocultar sus ganancias ilícitas. Esta cuestión es especialmente importante para muchos países en desarrollo, en que altos funcionarios corruptos saquearon la riqueza nacional y los nuevos gobiernos necesitan recursos desesperadamente para reconstruir y rehabilitar la sociedad.

De esta manera, la CNUCC hace énfasis en que el dinero debe ser perseguido más allá de las propias fronteras (Resolución 55/61 de la Asamblea General de la ONU de 4 de diciembre de 2000, Resoluciones 56/186, de 21 de diciembre de 2001, y 57/244, de 20 de diciembre de 2002, instando a un comité de expertos para examinar la cuestión de los fondos transferidos ilícitamente y la repatriación de esos fondos a sus países de origen), para lo cual recoge distintas herramientas para mejorar las condiciones de cooperación entre los ordenamientos jurídicos internos, incluyendo la cooperación para la extradición de indagados por actos de corrupción (art. 44), la asistencia judicial reciproca (art. 46), el cumplimiento de la ley (art. 48), la posibilidad de llevar adelante investigaciones conjuntas (art. 49) y toda una serie de medidas recogidas en el capítulo V (arts. 51-59) para promover la recuperación y repatriación de activos (que es una de las cuestiones que más controversias genera actualmente en la práctica judicial relativa a casos de corrupción trasnacional vinculados al lavado de activos) (Hefendehl & Galain, 2021) y mejorar el intercambio de información (arts. 60-62). La CNUCC da un paso importante hacia lo colectivo en cuanto que vincula a la corrupción con la criminalidad organizada y económica y destaca el carácter transnacional del fenómeno (Carnevali & Artaza, 2021).

Por esta razón, autores como Benito (2021: 629) subrayan que:

> La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, único documento verdaderamente universal en la materia representa un hito en la arquitectura de los acuerdos internacionales contra la corrupción. Es el

> primer convenio internacional que atrajo más de cuarenta Estados Parte, con más de ciento setenta hasta la fecha, y es el primer instrumento internacional aplicable mundialmente que aborda íntegramente la corrupción. Se trata de un texto omnicomprensivo que pretende abarcar el fenómeno de la corrupción en todos sus aspectos, refiriéndose no solo a la corrupción en sentido estricto, sino también, a otros delitos relacionados con ella, como el blanqueo de capitales o la obstrucción a la justicia.

A la luz de lo anterior, se podría pensar que la definición normativa del fenómeno de la corrupción transnacional recogida en la CNUCC trataría de resolver los problemas observados en las definiciones jurídicas contenidas en la FCPA y los tratados anticorrupción previos, y en particular el hecho de no hacer referencia a elementos tan importantes de este fenómeno como: (a) su frecuente naturaleza sistémica o estructural en la forma de operar de las instituciones y organizaciones de los sectores público y privado y de los grupos delincuenciales transnacionales involucrados (así como su articulación en redes de corrupción); y (b) la grave afectación de los derechos fundamentales de los grupos más vulnerables de la población.

Sin embargo, a pesar de lo que pudiera parecer en un primer momento, la CNUCC no resuelve estos problemas, porque equipara la corrupción transnacional a ciertas conductas individuales como el soborno activo y pasivo de funcionarios públicos extranjeros en actividades económicas internacionales, recogiendo además toda una serie de conductas individuales de corrupción, o estrechamente ligadas con estas últimas, con independencia de que presenten o no una dimensión transnacional. Así mismo, a la hora de definir estas conductas en ningún momento se menciona la grave afectación que la corrupción transnacional genera en los derechos fundamentales de los grupos más vulnerables de la población. A esto hay que añadir que, como ocurre con la CICC, las disposiciones del capítulo III de la CNUCC, relativo a medidas represivas, no tienen la misma fuerza vinculante.

De esta manera, se impone, por un lado, a los Estados parte la obligación de tipificar como delito en sus legislaciones internas el soborno (cohecho) activo y pasivo de funcionarios públicos nacionales[35], el so-

---

[35] En su art. 2 la CNUCC declara que funcionario público es toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial, cuyo nom-

borno (cohecho) activo de funcionarios públicos extranjeros en actividades económicas internacionales y de funcionarios internacionales, la malversación, la apropiación indebida y otras formas de desviación por un funcionario público, el blanqueo del producto del delito, la obstrucción de la justicia, la tentativa de cometer alguno de estos delitos y cualquier forma de participación en los mismos. Sin embargo, por otra parte, la CNUCC se limita a sugerir a los Estados parte "la posibilidad de tipificar como delito" el soborno (cohecho) pasivo de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios internacionales, el tráfico de influencias, el abuso de funciones del cargo, el enriquecimiento ilícito siempre y cuando no sea contrario a la Constitución o a los principios fundamentales del Estado en cuestión, el soborno (cohecho) activo y pasivo en el sector privado, la malversación en el sector privado y el encubrimiento o la retención continua de bienes procedentes de los delitos tipificados con arreglo a la CNUCC.

Como elemento positivo, es necesario mencionar que la CNUCC considera que el fenómeno de la corrupción en general, y de la corrupción transnacional en particular, abarca no solo la cuestión publica, sino todas las interacciones con el sector privado, incluyendo los hechos de corrupción cometidos en las transacciones comerciales con el gobierno[36]. Así mismo, incluye el ámbito privado, y espe-

---

bramiento puede ser por designación de un funcionario superior o por medio de una elección, para ocupar cargos permanentes o zafrales y pueden estar remunerados o ser de carácter honorario. Este último caso admitiría considerar como funcionarios públicos a los denominados funcionarios de hecho, que es un concepto clave para entender determinados tipos penales de los crímenes internacionales como la desaparición forzada de personas. Lo que aquí importa es que el concepto de funcionario público adoptado por la CNUCC es muy amplio y abarca desde las más altas esferas hasta mandos intermedios (Huber, 2003).

36 Como medidas preventivas en relación con la corrupción privada, el art. 12 de la CNUCC insta a los Estados parte para que promuevan la adopción de: (a) códigos de conducta para el correcto ejercicio de las actividades comerciales y otras medidas dirigidas a promover el uso de buenas prácticas comerciales entre las empresas; y (b) normas contables dirigidas a impedir la existencia de "cajas B" para, entre otras cosas, el pago de sobornos. En relación con las medidas represivas, la CNUCC ha señalado que la tipificación de la corrupción privada es una facultad de los Estados parte (opción elegi-

cialmente el funcionamiento de las empresas y con las interacciones ilegitimas que puedan darse entre ellas en sus disputas por los mercados (fraude empresarial). Además, se recomienda para el sector privado mejoras contables y en las auditorias, así como se sugiere la creación de normas de cumplimiento o *compliance* que contengan en su seno códigos de responsabilidad y de conducta para quienes actúan en su nombre en el desempeño de la actividad empresarial. Este es posiblemente el principal elemento que aporta la CNUCC a la conceptualización de la corrupción como un fenómeno trasnacional, porque las corporaciones multinacionales son actores fundamentales en las complejas tramas organizadas para el desarrollo de prácticas corruptas a lo largo del tiempo.

Esta limitada construcción normativa del fenómeno de la corrupción en general, y de la corrupción transnacional en particular, es complementada por toda una serie de medidas sobre prevención[37],

---

da por los redactores para lograr el mayor número posible de ratificaciones de la CNUCC). En cuanto a la responsabilidad de las personas jurídicas, es importante señalar que las empresas multinacionales han aprovechado las asimetrías jurídicas existentes entre los diversos Estados latinoamericanos para realizar prácticas corruptas en el comercio transnacional. Teniendo todo esto en consideración, el artículo 26 de la CNUCC (al igual que los artículos 2 y 3(2) del Convenio OCDE) requiere a los Estados parte la adopción de medidas dirigidas a reconocer la responsabilidad de las personas jurídicas por tales prácticas (CNUCC, art. 26; Convenio OCDE, arts. 2 y 3.2).

37 El capítulo II de la CNUCC se dedica a la prevención de la corrupción, destacando entre las medidas que allí se recogen las relativas a establecer una remuneración adecuada a los funcionarios públicos, elaborar códigos de conductas sobre el correcto ejercicio de la función pública, promover la transparencia en la financiación de los partidos políticos, imponer la obligación de que los funcionarios públicos declaren sus actividades externas, fomentar la transparencia en el acceso a la función pública y en la contratación pública, y sensibilizar a la sociedad civil respecto de las causas y los efectos de la corrupción. Como se puede observar, las medidas preventivas recogidas en la CNUCC incluyen la mayor participación ciudadana para la prevención y el control de los asuntos públicos, con el fin de obligar a un diseño y comunicación más transparente entre las instituciones y los ciudadanos. Las funciones y obligaciones de los funcionarios públicos deben estar claramente definidas en las leyes o en normas de la administración, y será en base a estas, que se podrá evaluar constantemente el desempeño y

responsabilidad de las personas jurídicas[38], alcance de la jurisdicción[39] y asistencia y cooperación[40], que reflejan como la prevención

---

conducta de los funcionarios según criterios de "mérito, equidad y aptitud". La CNUCC pone el acento en los procesos de selección del personal basándose en méritos personales y no vinculaciones de otro tipo. Si bien esta lógica puede ser funcional a la lucha contra una corrupción de tipo sistémica o estructural, no deja de poner el foco de atención de la lucha contra la corrupción en la conducta individual del funcionario. No obstante, y a pesar de la incomodidad y oposición de los EE.UU. sobre este aspecto (Ferguson, 2018), se aprecia un avance en cuanto al combate a la corrupción de tipo sistémico en la exigencia de adopción por parte de los Estados de medidas para transparentar el financiamiento de los partidos durante las campañas políticas, al menos en lo que refiere al origen de los fondos. Dentro de las exigencias de transparencia y control se destacan los procesos de compras y contrataciones con el Estado, en el sentido de un diseño de criterios claros en las decisiones de forma de garantizar un proceso de contratación libre de favoritismos o desviaciones. Hay también una obligación de difusión de información sobre ingresos y gastos, así como de tener procedimientos adecuados de contabilidad y auditoría, controles internos eficaces y sistemas de gestión de riesgos en aquellas áreas que puedan existir mayores riesgos de actividades corruptas (artículo 10). De la lectura completa de la convención se puede inferir una relación entre la corrupción y complejos y oscuros diseños burocráticos para la gestión y contratación pública. De allí que se indique que los ciudadanos deberían tener mayor participación y que las instituciones públicas deben no solo simplificar los procedimientos sino también publicar informes periódicamente sobre los posibles riesgos de sufrir actos de corrupción debido a debilidades en su propio funcionamiento.

[38] Las personas jurídicas (incluidas las empresas multinacionales) desempeñan un papel central en las actividades socioeconómicas, teniendo capacidad jurídica para celebrar negocios jurídicos, incluyendo contratos con la administración pública. Esto hace que puedan recurrir a prácticas corruptas como el soborno para comprar las voluntades de los funcionarios públicos con capacidad de decisión. Por ello, el artículo 26 (1) de la CNUCC requiere a los Estados parte que adopten "las medidas que sean necesarias, en consonancia con sus principios jurídicos, a fin de establecer la responsabilidad de personas jurídicas por su participación en delitos tipificados con arreglo a la presente Convención". Se deja por tanto en manos de los Estados parte la decisión sobre la naturaleza de las sanciones a imponer a las personas jurídicas (administrativas, civiles o penales), de manera que, donde siga vigente el principio *societas delinquere non potest*, se puede optar por sanciones de carácter no penal.

[39] La CNUCC fundamenta la jurisdicción de los Estados parte para conocer de los delitos de corrupción en los principios de territorialidad, personali-

dad activa, personalidad pasiva y real o de defensa (artículos 41 y 42), debido a que son conscientes de que las conductas corruptas que menoscaben a sus administraciones públicas pueden llevarse a cabo tanto desde dentro como desde fuera de sus fronteras nacionales.

40 Según afirma Benito (2021), "[c]omo reconoce el Preámbulo de la CNUCC, la corrupción "ha dejado de ser un problema local para convertirse en un fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías, lo que hace esencial la cooperación internacional para prevenirla y luchar contra ella". Por esta razón, no son pocas las medidas que se prevén en los diversos instrumentos internacionales y regionales orientadas a lograr la mayor y mejor cooperación posible entre los Estados parte. Detallarlas aquí minuciosamente sería tarea que excedería de los límites del presente trabajo, pero sí se ha considerado necesario destacar, al menos, las más representativas. Así, todos los documentos perseveran en la prohibición de invocar el secreto bancario para denegar la asistencia jurídica mutua (CNUCC, art. 46.8; CICC) […], por lo que los Estados están obligados a modificar sus legislaciones internas para cumplir con esta disposición. Se pretende evitar con ello que los delincuentes puedan disponer de los fondos obtenidos corruptamente, a la vez que disuadir a los potenciales corruptos de la venta de sus servicios a cambio de sobornos de los que no podrán disfrutar en paraísos fiscales. Además, la CNUCC se pronuncia a favor de la aplicación de las técnicas internacionalmente admitidas en la lucha contra el tráfico de drogas y, en general, el crimen organizado: agentes encubiertos, provocación policial, entregas controladas o vigiladas, etc. […] Por otra parte, todos los convenios contienen previsiones relativas a la extradición (CNUCC, art. 44) debiendo ser el cohecho, así como el resto de los delitos tipificados de acuerdo con las convenciones, un delito que dé lugar a ella. Los convenios pueden emplearse, incluso, como fundamento jurídico para concederla cuando las partes supediten la extradición a la existencia de un tratado entre ellas y este no exista. Si una parte deniega la extradición únicamente por razón de la nacionalidad de la persona objeto de la solicitud, el Estado requerido habrá de someter el caso a las autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento. […] Pero no solo se busca el mutuo auxilio judicial, también se pretende impulsar la cooperación policial en la investigación de los hechos de corrupción —mediante el desarrollo de investigaciones conjuntas, particularmente cuando la corrupción presenta un alcance internacional, la asistencia técnica, formación, recogida y análisis e intercambio de la información— y se establecen medidas para la protección de testigos y víctimas. […] Mención especial merece también en este punto la recuperación de activos. Si importante es la persecución y enjuiciamiento de los delincuentes corruptos —para lo cual se han previsto en

y lucha contra la corrupción a nivel internacional no es solo un problema del derecho penal, sino que implica cuestiones socio-económicas que requieren también de la participación de la sociedad civil (Nagel, 2007).

De esta manera, si bien la CNUCC sostiene que se trata de una lucha que ha de ser llevada adelante por los Estados, se promueve al mismo tiempo la participación de la sociedad y el respeto al Estado de Derecho, en el sentido de incentivo al buen gobierno en relación con el manejo de los fondos públicos y las obligaciones de rendición de cuentas[41]. De hecho, la CNUCC refleja una preocupación constante en la supervisión del ejercicio de la función pública, al punto que sugiere la vigilancia y el control por parte de los gobiernos de los Estados parte de los procedimientos de adjudicación de concesiones, privatización de empresas u otorgamiento de licencias para realizar actividades productivas o comerciales (los Estados parte tienen que contar también con normas

---

los diversos convenios internacionales disposiciones como las comentadas en las líneas precedentes—, tanto o más lo es la persecución de los bienes obtenidos a través de la realización de actos de corrupción. Recuperar ese capital y devolvérselo a los pueblos a los que fue sustraído debe ser uno de los principales objetivos que ha de perseguir la comunidad internacional en su lucha contra la corrupción". La CNUCC desarrolla en detalle este último mecanismo, considerando la restitución de activos "un principio fundamental de la presente Convención" (artículo 51), e instando a los Estados parte a "adoptar medidas para evitar y detectar la transferencia de capitales ilícitos, para su recuperación y para su restitución a sus legítimos propietarios o para indemnizar a las víctimas".

41 El éxito en la lucha contra la corrupción vendrá dado de la posibilidad que tengan tanto los funcionarios como los ciudadanos en general de denunciar actos de corrupción sin sufrir consecuencias negativas. Para ello el sistema tiene que brindar instancias de acceso a la justicia y ofrecer garantías de protección a denunciantes (sean o no víctimas directas) y testigos (CNUCC, art. 32). Cuando los actos de corrupción hayan sido cometidos por las más altas esferas del poder, las vías para denunciar se acortan, de modo que será importante la fortaleza republicana y la separación de poderes con sus funciones de controles respectivos. De esta forma cuanto mayor sea la corrupción a nivel político, estructural o sistémico, menores serán las posibilidades de tener éxito en el control ciudadano y mayores serán las posibilidades de sufrir consecuencias negativas por parte del denunciante.

que ante hechos de corrupción permitan eliminar adjudicaciones o beneficios a las empresas infractoras)[42].

---

[42] Ahora bien, como la CNUCC supone el establecimiento de unas bases internacionales mínimas, susceptibles de mejora en el plano regional e interno, se pueden extraer, con carácter general, las siguientes conclusiones: "Sin embargo, casi veinte años después de la aprobación y entrada en vigor de los acuerdos internacionales anticorrupción, se ha podido constatar cómo las notables limitaciones del actual sistema internacional de lucha contra la corrupción continúan contribuyendo a la constante expansión de las dimensiones, alcance y manifestaciones de las prácticas corruptas en los ámbitos público y privado. Ante esta situación, se han formulado diversas propuestas para incrementar su eficacia en materia de prevención, armonización de tipos penales, responsabilidad penal de las personas jurídicas, extraterritorialidad en la aplicación de las leyes penales internas y en la actuación de las jurisdicciones nacionales, y asistencia y cooperación judicial. Entre las propuestas formuladas, destacamos las planteadas por Benito en el presente volumen, que parten de dos elementos centrales: (a) la importancia de que los Estados implementen la CNUCC y creen un proceso de seguimiento para fomentar la puesta en práctica de la legislación adoptada y la cooperación y la asistencia técnica internacional (sin que esto signifique que los compromisos y mecanismos regionales contra la corrupción, como los asumidos en la CICC, hayan perdido su relevancia para fomentar la cooperación dentro de un entorno socio-jurídico más próximo); y (b) la necesidad de que los principales países exportadores del mundo mantengan su cooperación mediante la aplicación de la Convención OCDE (ratificada en el ámbito iberoamericano por Argentina, Brasil, Chile, Colombia, España y México) contra el soborno de funcionarios públicos extranjeros y su mecanismo de seguimiento, con el fin de limitar este tipo de prácticas en las transacciones comerciales internacionales (urge, por tanto, un cambio notable en las políticas anticorrupción de los Estados Parte de la OCDE, de manera que, además de cumplir con sus compromisos de adoptar legislaciones internas que prohíban este tipo de conductas, promuevan activamente su aplicación a las empresas nacionales que incurran en las mismas). Sobre esta base, y a la luz de lo establecido en la CNUCC (siempre susceptible de ser mejorado en los ámbitos nacional y regional), Benito identifica las siguientes medidas para incrementar el limitado impacto del sistema internacional de respuesta a la corrupción en materia de prevención: (a) realizar campañas tendentes a la sensibilización cultural y la educación ciudadana para promover el reproche social de las prácticas de corrupción (b) adoptar medidas de carácter administrativo y mercantil para establecer reglas que aseguren un funcionamiento claro y transparente de los sectores público y privado; (c) realizar auditorías sistemáticas para evaluar periódi-

camente la eficacia de las medidas preventivas; (d) prohibir las donaciones anónimas a partidos políticos y sus fundaciones; (e) incrementar los recursos financieros y de personal de los tribunales de cuentas para que puedan realizar una supervisión más detallada de los informes financieros de los partidos políticos, con el fin de verificar que las condonaciones de su deuda por parte de entidades bancarias y proveedores privados no obedecen a un intercambio de favores; (f) promover una cultura ética empresarial contraria al pago de sobornos para conseguir cuotas de mercado; y (g) adoptar códigos de conducta en las empresas, que incluyan sanciones efectivas y canales internos de denuncia que garanticen la protección de quien los utiliza (el compromiso de Lima adoptado en la VIII Cumbre de las Américas celebrada en abril de 2018 recomienda, en este sentido, instar al sector privado a desarrollar códigos de conducta que contengan altos estándares de ética, probidad, integridad y transparencia, tomando como referencia los Lineamientos para la Gestión de Políticas de Integridad en las Administraciones Públicas de las Américas). En relación con la armonización de los tipos penales y la responsabilidad de las personas jurídicas, Benito recomienda: (a) eliminar la distinción entre cohecho propio e impropio porque la obligación de imparcialidad se viola desde el momento en que se obtiene un beneficio indebido, con independencia de que la actuación que realiza el funcionario a continuación sea un acto ilícito (cohecho propio) o inherente a su cargo (al que además la persona que entrega el beneficio tiene derecho) (cohecho impropio); (b) tipificar las prácticas asociadas a la corrupción como el tráfico de influencias u otros abusos de funciones del cargo; (c) tipificar las prácticas de corrupción en el sector privado que afecten de manera grave al bien jurídico de la competencia leal en el mercado; (d) sancionar las prácticas de corrupción (como el cohecho propio o impropio) y asociadas con la corrupción (como el tráfico de influencias) con penas disuasorias, efectivas y proporcionadas a la entidad y la gravedad del hecho ilícito; (e) afirmar la responsabilidad penal de las personas jurídicas y prever penas eficaces, proporcionadas y disuasorias para las mismas, que incluyan en todo caso la multa (que debe calcularse de modo proporcional al beneficio obtenido), la prohibición para participar en concursos o sistemas públicos de contratación y la prohibición de obtener subvenciones y beneficios fiscales; y (f) emplear los recursos necesarios para evitar que el reconocimiento de la responsabilidad penal de las personas jurídicas no permita eludir la responsabilidad de las personas naturales que hayan intervenido en las prácticas de corrupción. En materia de asistencia y cooperación judicial, Benito propone que, en relación con el desarrollo de las funciones de investigación, se adopten las siguientes medidas: (a) promover la especialización de quienes las llevan a cabo; (b) dotar de recursos suficientes para poder penetrar en las estructuras empresariales y económicas de la

corrupción; (c) aplicar técnicas internacionalmente admitidas en la lucha contra la delincuencia organizada, como los agentes encubiertos o las entregas vigiladas; (d) solicitar en las comisiones rogatorias que se adopten medidas de investigación basadas en las nuevas tecnologías, como las videoconferencias, la vigilancia electrónica y las comunicaciones por internet; y (e) establecer las garantías necesarias para que se puedan desempeñar las funciones de investigación sin presiones indebidas. Así mismo, con respecto a otros aspectos de la asistencia y cooperación judicial, así como en relación con la extraterritorialidad en la aplicación de las leyes penales internas y en la actuación de las jurisdicciones nacionales, Benito recomienda: (a) promover la supresión del principio de doble incriminación en los procedimientos de extradición para los casos de prácticas de corrupción transnacional, siguiendo el modelo de la orden europea de detención y entrega, y la posterior normativa en materia de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales; (b) promover medidas dirigidas a privar a quienes incurren en prácticas de corrupción de las ganancias obtenidas con las mismas, y, en particular, fortalecer la asistencia y cooperación judicial en el ámbito de la recuperación y restitución de los activos procedentes de la corrupción, poniendo un énfasis especial en los mecanismos dirigidos a la confiscación de los sobornos y demás ganancias derivadas de la corrupción; (c) fomentar la cooperación de los Estados a los que con frecuencia se envían, o por los que suelen circular, las ganancias derivadas de la corrupción (paraísos fiscales), rechazándose la invocación del secreto bancario para denegar la asistencia judicial recíproca; y (d) promover la extraterritorialidad en la aplicación de las leyes penales internas y en la actuación de las jurisdicciones nacionales (si bien, como se vio en relación con los riesgos derivados de la amplia aplicación extraterritorial de la FCPA por la justicia federal norteamericana, no son pocos los autores que ven con desconfianza esta última propuesta). Con respecto a la proliferación de regímenes fiscales laxos (o paraísos fiscales) que aumentan notablemente el riesgo de conductas de lavado de capitales, Fronza & Insolara subrayan también la importancia de fortalecer la prevención antilavado requiriendo una reglamentación más estricta de sus ordenamientos jurídicos (contrarrestando así la tendencia de los paraísos fiscales a profundizar la desregulación y a establecer controles menos estrictos para mantener alta su competitividad en la atracción de inversiones). En este mismo sentido, la propia OCDE ha subrayado que los estados miembros deben actuar individual y colectivamente para limitar la competencia fiscal nociva y combatir la proliferación de regímenes fiscales preferenciales, que, al facilitar el lavado y otras actividades financieras ilícitas, son vitales para el funcionamiento de la corrupción transnacional. Para incrementar la efectividad en este campo, Fronza e Insolara plantean la necesidad de establecer mecanismos internacionales para recompensar con ta-

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. Conclusiones

6.1.1. En relación con la evolución de los elementos de la definición normativa del fenómeno de la corrupción en los tratados internacionales anticorrupción

El fenómeno de la corrupción transnacional presenta en muchas de sus manifestaciones (y sin duda en las más graves) los siguientes elementos: (a) amplia extensión (naturaleza generalizada o gran escala); (b) carácter organizado y frecuente naturaleza sistémica o estructural en la forma de operar de las instituciones y organizaciones de los sectores público y privado y de los grupos delincuenciales organizados transnacionales involucrados (que tienden a articularse en red); (c) búsqueda de seguridad financiera para los activos mal habidos; (d) búsqueda de garantía de impunidad frente a la aplicación del Derecho (seguridad jurídica) y de anonimato para sus beneficiarios últimos; (e) desinterés y/o encubrimiento por los grandes medios de comunicación de masas; y (f) grave afectación de los derechos fundamentales de los grupos más vulnerables de la población, al desviarse de manera generalizada (y, con frecuencia, siguiendo dinámicas sistémicas o estructurales de actuación) los recursos para ejecutar políticas públicas que permitan incrementar su nivel de satisfacción.

Sin embargo, debido a la influencia de la FCPA y las particularidades de los procesos de desarrollo de sus trabajos preparatorios, los primeros tratados internacionales anticorrupción aprobados en la segunda mitad de la década de 1990 (CICC (1996) y Convención OCDE (1997), si bien reconocen su dimensión transnacional, no incluyen elementos tan importantes de este fenómeno como los recogidos en los acápites (b) y (f). Además, tampoco hacen referencia a las prácticas corruptas desarrolladas exclusivamente dentro

---

rifas mejoradas, ayudas financieras y otros beneficios a los gobiernos estén dispuestos a aplicar reformas anticorrupción y antilavado, excluyendo de los mismos a los Estados que no colaboren" (Olasolo, 2021b). Vid. también; Benito, 2021; Olasolo, 2021a.

del sector privado sin intervención estatal; y (c) la grave afectación de los derechos fundamentales de los grupos más vulnerables de la población,

Las iniciativas de la Unión Europea (1996; 1997; 1998; 2003) y la Convención Penal del Consejo de Europa (1999) resuelven el problema relativo a la exclusión de la definición jurídico internacional de corrupción transnacional de las prácticas corruptas desarrolladas exclusivamente dentro del sector privado. Así mismo, desarrollan, sobre todo la Convención Penal, las medidas previamente adoptadas por la CICC y/o la Convención OCDE en materia de responsabilidad penal de las personas jurídicas, lavado y recuperación de activos, obligaciones contables y medidas de cooperación internacional para, entre otras cosas, luchar contra la impunidad de sus autores y adoptar medidas preventivas para evitar su reproducción.

Por su parte, la Convención de Palermo (2000), resuelve en cierta medida otro de los problemas que presentaba hasta entonces la definición normativa del fenómeno de la corrupción transnacional: la ausencia de toda referencia a la función que juegan en la misma los grupos delincuenciales organizados transnacionales.

A pesar de lo que pudiera dar a entender inicialmente el prefacio a la CNUCC del entonces secretario general de la ONU, Koffi Annan, lo cierto es que la misma consolida un modelo de definición jurídico internacional de la corrupción transnacional que la equipara a ciertas conductas individuales, por lo que continúa invisibilizando elementos tan importantes como los mencionados en los numerales (b) y (f).

Esta limitada definición normativa es acompañada de toda una serie de medidas sobre prevención, responsabilidad de las personas jurídicas, alcance de la jurisdicción y asistencia y cooperación, así como del reforzamiento de la lógica del principio *follow the money*, que, si bien se recoge de manera incipiente en la FCPA y en algunos tratados anticorrupción previos, presenta en la CNUCC su mayor desarrollo, como se observa, entre otras, en las disposiciones relativas al embargo preventivo, la incautación y el decomiso de bienes que puedan provenir de delitos identificados con la corrupción.

6.1.2. En relación con la insuficiencia de las definiciones normativas del fenómeno de la corrupción transnacional en los tratados anticorrupción: desafíos contemporáneos

La evolución normativa de la definición jurídico-internacional del fenómeno de la corrupción contrasta con el hecho de que en los tiempos actuales no se puede deducir la corrupción pública o privada de conductas aisladas que pretenden un beneficio ilegitimo en perjuicio de la administración pública o de las condiciones de libre competencia en los mercados. La corrupción como desviación y como fenómeno delictivo tiene formas más complejas de intervención en las cuestiones públicas y privadas, que obligan a encontrar respuestas mucho más globales y abarcadoras de una realidad que se articula en forma de redes o interacción de grupos que operan entre lo legal y lo ilegal, en muchas ocasiones como si se tratara de acciones propias de la función, la profesión, la especialidad o el oficio (Olasolo & Galain, 2024).

Esto indica que la construcción conceptual del fenómeno de la corrupción trasnacional tiene que considerar las formas en que se manifiesta en nuestra realidad actual, que indican que no estamos frente a un fenómeno que pueda ser prevenido eficazmente con las herramientas tradicionales del derecho penal[43], y que cualquier reacción punitiva que siga la lógica de la imputación individual de la responsabilidad y del abuso en la función (Galain, 2021b), se quedará al inicio del camino en lo que refiere al descubrimiento de la verdad sobre el funcionamiento de las redes transnacionales de corrupción y las prácticas corruptas que promueven.

Como indica la doctrina especializada, las actuales manifestaciones de la corrupción nos enfrentan a operaciones que se aprovechan de "zonas grises" o espacios "sombríos" de interrelación entre

---

[43] A este respecto, Zeballos (2018); Persson & Rohstein (2015) subrayan el fracaso de todas las políticas de los organismos internacionales interesados en la lucha contra la corrupción, basadas en teorías como la *rational choice* o la relativa a la relación principal-agente, que pretenden combatir la corrupción por medio de nuevas instituciones y fiscalías, nuevos tipos penales, aumentando los plazos de prescripción o aumentando la gravedad de las penas.

los sectores público y privado y el crimen organizado, que dificultan la "apreciación" de su magnitud, y cuyas interacciones se producen entre la política, los negocios y la administración (Nagel, 2007). Algunos autores incluso se refieren a la corrupción que se genera en la *shadow politics*, como una adaptación de la idea de *shadow economy* (economía paralela, sector informal o mercado negro), que se aplicaría a la política clandestina de la delincuencia organizada, la política oculta y la política informal, paralela o secundaria (von Alemann, 2004: 32).

Las formas de corrupción identificadas por la doctrina son, en todo caso, diversas. Como vimos en la introducción a este capítulo, algunos autores las diferencian según los objetivos de la acción corruptora, otros lo hacen según la forma en que se cometen los delitos, y hay quienes se centran en distinguir entre una corrupción puntual de carácter situacional y una corrupción continuada en el tiempo de tipo estructural (Nagel, 2007). En este sentido, Nagel recuerda que el propio Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ) diferencia hasta tres niveles o escenarios de corrupción: (a) el nivel gubernamental (*Regierungsebene*); (b) el nivel de la interfaz entre el ciudadano y el Estado (*Ebene der Schnittstelle von Bürger und Staat*); y (c) el nivel de la comunidad política (*Ebene des politischen Gemeinwesens*).

El primero es el nivel de la "gran corrupción" donde el aparato estatal es utilizado ilegítimamente por las estructuras clientelares de las élites gobernantes, como, por ejemplo, en el contexto de las reformas agrarias, en la adjudicación de tierras a altos funcionarios del Estado y a otras personas vinculadas a lo político, en la privatización fraudulenta de empresas estatales, en la concesión de licencias de importación y exportación o en la manipulación de licitaciones públicas para la adjudicación de contratos de gran envergadura.

El segundo nivel es aquel que se manifiesta en los tipos penales tradicionales contra la administración de la justicia como el cohecho, el soborno o la concusión, donde se trata de intercambios espurios como la solicitud de pequeñas cantidades a los ciudadanos (usuarios) por parte de los funcionarios públicos para "pasar por alto" irregularidades reales o ficticias, así como la situación opuesta donde el ciudadano ofrece la ventaja ilícita al funcionario.

El tercer nivel, por su parte, guarda relación con toda la gama de situaciones corruptas vinculadas a la influencia política por medios ilícitos, abarcando conductas que contribuyen a la corrupción a gran escala donde se recompensa a los aliados políticos, a las estructuras clientelares y el parentesco. Aquí podemos encontrar tipos penales cercanos al tráfico de influencias, la conjunción del interés público con el privado y las distintas formas de nepotismo (Nagel, 2007: 34).

Por otra parte, al analizar la corrupción de tipo situacional (en contraste con la estructural) nos encontramos con escenarios de conductas individuales desviadas de funcionarios, mientras que una corrupción continuada en el tiempo necesita de una estructura que la sostenga y brinde protección (en el sentido de seguridad o impunidad), lo que favorece conductas de mayor gravedad vinculadas a la política y al gobierno, en las que intervienen de manera coordinada grupos legales e ilegales bajo una apariencia de legalidad.

En un contexto de corrupción estructural participan organizaciones que interactúan a lo largo del tiempo y generan prácticas corruptas más frecuentas e intensas que lo que sucede en los casos de corrupción situacional. Además, tienden a articularse en verdaderas redes de corrupción, que operan transnacionalmente a gran escala y presentan un amplio sistema de dependencias mutuas y tratos comerciales recíprocos, basados en relaciones de confianza construidas a lo largo del tiempo, donde la aceptación de las acciones corruptas forma parte de lo que podríamos considerar comportamientos normales o costumbres (Escalante & Lamadrid, en prensa). El complejo entramado conformado en torno a los 71 años de gobierno del PRI en México constituye un buen ejemplo de este tipo de corrupción (Olasolo & Galain, 2018).

En la actualidad, si bien las interacciones de las prácticas corruptas al más alto nivel no son siempre las mismas (y a veces pueden consistir en acuerdos puntuales o esporádicos), la clave está en el mantenimiento a lo largo del tiempo de la lógica del favorecimiento de algunos (determinadas empresas o grupos de interés legales e ilegales que operan dentro de las zonas grises o "política en las sombras") en detrimento de otros que "compiten" por cuotas de mercado o que simplemente se ven perjudicados como ciudadanos en la igual distribución y goce de los recursos públicos.

Por ello, la gran corrupción a nivel político afecta no solo los derechos de los ciudadanos respecto a la disposición y goce de los recursos en condiciones de igualdad, sino que cuando es estructural afecta a lo largo del tiempo a los derechos humanos de acceso al agua, a la alimentación, a la educación, a la salud, a la tecnología, y a la justicia, entre otros (Thuo Gathii, 2009), existiendo una relación empíricamente demostrada entre los distintos niveles de corrupción y la violación de los derechos humanos (Peters, 2016). Además, en situaciones graves que presentan índices muy elevados de corrupción, como es el caso de Kenia o de algunos países de América Latina, hay una evidente desprotección por las autoridades encargadas de administrar justicia y una clara indiferencia de los medios de comunicación (Thuo Gathii, 2009; Sanabria, 2021).

Lo anterior se vuelve más complejo, si cabe, si tenemos en cuenta que algunos autores subrayan la existencia de una forma clandestina de intervención en los asuntos internos de un Estado, como, por ejemplo, a través de la ayuda económica o militar con la finalidad de influir en el comportamiento del Estado receptor en la escena internacional de una manera determinada (Nagel, 2007). Más allá de los planes Mérida y Colombia, varios son los ejemplos a los que se puede recurrir para explicar la expansión comercial de varias potencias del "norte global" a través de estas formas de "corrupción interestatal". Por ello, los Estados más débiles y con menos influencia, terminan optando por recurrir a medios más discretos, como, por ejemplo, las redes transnacionales de corrupción. Ahora bien, en estos casos no se trata de identificar personas concretas a las que se puedan imputar ciertos actos puntuales de "enriquecimiento" ilícito por actos de corrupción, sino al Estado como tal, lo que impide cualquier consideración de tipo penal, salvo que se pueda demostrar que también "importantes funcionarios" estatales se han enriquecido en forma individual.

Ninguna de estas manifestaciones del fenómeno de la corrupción puede ser realmente abordada por la política criminal desarrollada desde las instancias internacionales, que pone, en gran medida, el acento en el castigo de las conductas individuales desviadas. Además, tampoco ayuda el hecho de que las agendas internacionales y gran parte de la producción científica continúen abordando la co-

rrupción como si se tratara de un problema causado, por motivos de oportunidad económica, por ciertas "manzanas podridas", de las que hay que proteger a las instituciones públicas y a las organizaciones privadas (Rose-Ackerman & Palifka, 2019).

De hecho, de lo expuesto en secciones anteriores no queda sino concluir que la normativa internacional anticorrupción existente no ha sido diseñada sobre la base de que la corrupción transnacional es un fenómeno estructural que es desarrollado, en gran medida, por redes transnacionales. Por el contrario, parece haber partido de una presunta naturaleza situacional, que se corresponde de manera muy limitada con la realidad. Sólo así se explica la importancia que en su diseño tiene la estrategia represiva a través de una tipología penal que parece haber sido diseñada para el combate de conductas desviadas de tipo individual, como el soborno de funcionarios a través de empresas multinacionales o el soborno de funcionarios de organismos internacionales.

Además, en relación con la estrategia preventiva, las medidas que a estos efectos se recogen en la CNUCC suponen que las líneas de conducta que definen el comportamiento correcto de los funcionarios están diseñadas por las propias administraciones públicas, lo que, en principio, no parece que pueda permitir la adopción de medidas preventivas eficaces frente a la corrupción estructural, ni mucho menos frente a las redes transnacionales de corrupción.

En consecuencia, la definición jurídica de la corrupción transnacional no debería seguir la lógica de la conducta individual desviada de las reglas de comportamiento admitidas institucionalmente, sino aquella que le permita abarcar los complejos entramados y redes de actuación en las que intervienen de modo "participativo" con distintas acciones legales (acciones neutras que por sí solas no tienen naturaleza delictiva, pero que, como es el caso de los asesores jurídicos, contables, financieros, económicos, proveedores de servicios, agentes inmobiliarios, notarios e intermediarios, entre otros, son esenciales para el éxito de las conductas corruptas) e ilegales, múltiples contribuyentes a un emprendimiento en común.

Es por ello, que autores como Nagel (2007) afirman que, la corrupción estructural del primer nivel (según la clasificación del BMZ

alemán), esto es, la "gran corrupción", presenta unos elementos definitorios y contextuales que no aparecen reflejados en la normativa internacional, y que por tanto esto hace que la cuestión relativa a la definición normativa de la corrupción trasnacional siga permaneciendo abierta.

Esta debilidad normativa para la comprensión del fenómeno de la corrupción se acentúa y se convierte en vacío legal en relación con las redes de poder público-privado existentes en América Latina, que se manifiestan en relaciones corruptas que se mantienen (si bien transformándose) a lo largo del tiempo. La potencial peligrosidad de estas redes dependerá de la capacidad que tengan para brindar seguridad financiera a las ganancias y seguridad jurídica a sus actividades y a los actores públicos y privados que participan en los acuerdos y negocios ilícitos (Olasolo & Galain, 2022a; 2022b; Galain & Olasolo, 2023).

En consecuencia, hay que tener presente que no solo se trata de un problema definición jurídica, sino de aplicación de la ley, porque la:

> […] la corrupción está muy relacionada con la "aplicación perversa" de la ley y ella pervierte también los procesos de elaboración y aplicación de la ley. En última instancia, la corrupción está estrechamente vinculada al fracaso de la gobernanza en múltiples niveles de interacción entre el Estado y la sociedad (Saloojee, 2018: 3-traducción propia).

Además, si bien hasta hace no mucho tiempo se creía que la duración en el tiempo y la mayor verticalidad en un grupo criminal o en una institución eran factores decisivos para los actos corruptos, en la actualidad la evidencia disponible señala que las instituciones y organizaciones horizontales y descentralizadas ofrecen la ventaja de ser más adaptables al contexto en el que operan. Por ello, las instituciones y organizaciones verticales centralizadas han tendido, en los últimos veinte años, a integrarse en redes más amplias de alcance transnacional, para cuya consolidación, como señalan Olasolo y Galain (2024), siguiendo a autores como Aniyar de Castro (2015); Barona Villar (2021); Corte Ibáñez y Giménez Salinas (2010); Escalante y Lamadrid (en prensa); Fernández Steinko (2013); Landabu-

ro Sánchez (2016); Perdomo y Parra (2021); Salcedo Albarán y Garay Salamanca (2016); Sansó-Rubert (2016) y Zúñiga (2016):

> […] se requiere de tiempo y de una intervención continua de sus integrantes, es decir, de "relaciones sociales perdurables". Por ello, su desarrollo promueve una "cohesión social delictiva" entre sus integrantes, lo que fortalece su capacidad de acción y consolida una estructura independiente de sus miembros con vocación de autoconservación, estabilidad, permanencia y transformación. Esto les permite implementar estrategias criminales que no están al alcance de otro tipo de organizaciones o personas.
> Como entidades independientes, las redes criminales en general, y las redes de corrupción en particular, desarrollan con respecto a los sectores legítimos del poder una interacción corruptora, lo que les permite acumular capital (ya sean bienes tangibles, o intangibles como la información sobre los mercados y el conocimiento empresarial), hasta llegar a una "etapa simbiótica" en la que (a) las redes alcanzan "dimensiones globales (en lo geográfico), transnacionales (en lo étnico y cultural), multiformes (en su estructura y en los acuerdos que forjan con sectores políticos y sociales) y pluriproductivas (en cuanto a la abundancia de bienes y servicios lícitos e ilícitos que transaccionan)"; y (b) se produce una interdependencia entre actores económicos del sector privado, actores políticos, entidades administrativas a nivel local, regional, nacional e incluso internacional y organizaciones criminales.

Como resultado de su funcionamiento, las operaciones y transacciones de las redes de corrupción dejan de limitarse a la esfera de lo ilícito, para interconectarse y complementarse con las desarrolladas en el ámbito de lo lícito, generando redes transnacionales complejas, que aprovechan: (a) la desregularización, ampliación de espacios y apertura económica de la globalización; y (b) la aparición de nuevas formas de economía y poder (con las consiguientes tensiones por su ejercicio y el control de sus beneficios).

En consecuencia, ante el actual funcionamiento de los mercados ilegales por medio de redes es, ciertamente, ineficaz una política criminal centrada en sujetos individuales o en instituciones u organizaciones jerarquizadas, porque la desarticulación de alguno de sus integrantes o partes no tiene por qué afectar ni al funcionamiento de la red en su conjunto ni el cumplimiento de sus objetivos (Linares Hamann, 2008). Por ello, como señalan Olasolo y Galain (2024), siguiendo a autores como Ayling (2009: 193), Micelli, Orsi y Rodríguez

García (2017: 23, 47), Salcedo Albarán y Garay Salamanca (2016) y Williams (2001: 96-97), para tener una mayor eficacia se requiere que:

> […] la unidad de análisis en relación con este tipo de redes de criminalidad y corrupción sean las propias redes, con el fin de centrar la atención en el estudio de las interacciones entre sus nodos y en la comprensión de los aspectos sociopolíticos y económicos de su capital social. Este tipo de análisis permite identificar las fortalezas (capital social) y debilidades de las redes con el objetivo de diseñar quirúrgicamente las medidas que sea necesario adoptar frente a las mismas. En este sentido, es particularmente relevante comprender cuáles son los nodos esenciales de la red (aquellas personas, grupos u organizaciones que tienes mayores conexiones) con el fin de neutralizarlos, lo que afectará gravemente a sus canales de comunicación.
>
> Este tipo de medidas presenta, sin embargo, el riesgo de fomentar cambios adaptativos en las redes con el fin de minimizar su impacto en el futuro. Este riesgo será mayor cuanto más compleja sea la red, lo que sucede en particular cuando presentan altos niveles de diversificación de sus fines ilícitos y de descentralización de su estructura operativa. De ahí la importancia de adoptar estrategias que tengan como objetivo deteriorar sus relaciones sociales duraderas (incluyendo el apoyo de las comunidades en las que operan y sus relaciones con actores del sector público y privado), para conseguir reducir así su capacidad de adaptación y resiliencia.

6.2. Recomendaciones

A la luz de lo anterior, y con base en el estudio realizado en el presente capítulo, se ofrecen las siguientes recomendaciones para incrementar la eficacia de las medidas preventivas y represivas previstas en los instrumentos jurídico-internacionales anticorrupción: _

1. Abordar el problema relativo a su definición, porque la lógica de la normativa internacional se concentra en la protección de las instituciones públicas (corrupción pública) y la libre competencia en los mercados (corrupción privada) frente a conductas individuales desviadas, y, por ello, ni consigue abarcar las manifestaciones actuales que vinculan a la corrupción con grupos organizados trasnacionales (tales como, las empresas multinacionales o las organizaciones del COT), ni brinda protección a los derechos humanos cuando se produce la captura del Estado o similares situaciones de corrupción sistémica o estructural.

En consecuencia, es recomendable revisar la definición jurídico-internacional de corrupción de manera que esta refleje de manera precisa los dos elementos principales del fenómeno que han sido tradicionalmente invisibilizados (incluso por la definición más amplia prevista en la CNUCC): (a) el carácter organizado y frecuente naturaleza sistémica o estructural en la forma de operar de las instituciones y organizaciones de los sectores público y privado y de los grupos delincuenciales organizados transnacionales involucrados (que, como hemos visto, tienden a articularse en redes que se extienden en el tiempo transformándose); y (b) la grave afectación de los derechos fundamentales de los grupos más vulnerables de la población, al desviarse de manera generalizada (y, con frecuencia, siguiendo dinámicas sistémicas o estructurales de actuación) los recursos para ejecutar políticas públicas que permitan incrementar su nivel de satisfacción.

Esto supone, en última instancia, superar el actual modelo basado en la equiparación de la corrupción transnacional con ciertas conductas individuales de acuerdo con las teorías del *rational choice* y de la relación principal-agente, para adoptar una definición que ponga el acento en su frecuente naturaleza sistémica o estructural, articulación en redes transnacionales y grave afectación de derechos fundamentales que genera entre los colectivos más vulnerables. En otras palabras, todo parte de reconocer que nos encontramos ante un problema de acción colectiva, y no solo ante decisiones individuales que sopesan racionalmente las ventajas y desventajas vinculadas al delito.

Esta tarea no es fácil, pero si imprescindible. Para ello, como hemos señalado en otros trabajos (Olasolo & Galain, 2022a; 2024; Olasolo, Sánchez Sarmiento & Galain, 2024), el Derecho internacional ofrece algunos ejemplos sobre cómo abordar otros fenómenos que también se caracterizan por su extensión (gran escala) y sistematicidad, como sucede, por ejemplo, con los crímenes de lesa humanidad cuya definición jurídico-internacional requiere que las conductas individuales (o modalidades de comisión) sean llevadas a cabo como parte de una multiplicidad de actos de violencia graves (ataque) cometidos contra una población civil: (a) de manera generalizada (amplio ámbito territorial o alto número de víctimas) o sistemática (reiteración en el tiempo siguiendo un mismo patrón de conducta); y (b) de conformidad con la política de un Estado o de una organización.

2. Reconocer que el problema de acción colectiva manifestado por la corrupción sistemática o estructural y las redes transnacionales de corrupción sobrepasa la capacidad de acción de las jurisdicciones penales nacionales, incluso si pueden contar con el apoyo de otras jurisdicciones a través de la cooperación internacional (si enjuiciar ante la justicia penal nacional a individuos poderosos presenta ya grandes dificultades, las dinámicas sistémicas o estructurales de la corrupción y sus redes transnacionales terminan por desbordarla).

3. Plantear el debate sobre la posibilidad de recurrir a los mecanismos de aplicación del derecho internacional penal (tribunales de ámbito universal y regional, tribunales híbridos o comisiones internacionales anticorrupción) para deteriorar las relaciones sociales duraderas de las redes transnacionales de corrupción, y de esta forma limitar su capital social (Stephenson & Arjon, 2019; Page, 2018; Zeballos, 2018), así como el grave y continuo peligro que generan para los derechos humanos de las poblaciones más vulnerables (Thuo Gathii, 2009)[44].

4. Reconocer que las actuaciones de las jurisdicciones penales nacionales o internacionales, dirigidas a mejorar los incentivos para el buen comportamiento individual, corporativo o institucional, son por sí mismas inefectivas frente a ciertas dinámicas (legalmente) desviadas, pero (socialmente) normalizadas. En consecuencia, se propone hacer un mayor énfasis en las políticas de prevención y reacción frente a la corrupción que vayan mucho más allá de las herramientas que ofrece el derecho penal y la pena como medida de reacción; razón por la cual las políticas de "seguimiento del dinero" y decomiso se han venido construyendo, en gran medida, al margen de los conceptos de pena y de culpabilidad o responsabilidad en sentido penal

---

[44] De hecho, si bien no es objeto del presente capítulo, no faltan quienes afirman que, posiblemente, haya llegado la hora de discutir sobre tribunales internacionales encargados de la gran corrupción (Stephenson & Arjon, 2019) en sus manifestaciones más graves de sistematización (Page, 2018), acciones colectivas (Zeballos, 2018) o folclóricas (Bautista-Beauchesne, 2020) y captura del Estado (Olasolo & Galain, en prensa), en tanto dichas formas de corrupción ponen en grave y continuo peligro a los derechos humanos y en circunstancias de total desprotección a las poblaciones más vulnerables (Thuo Gathii, 2009).

(Nagel, 2007). De esta manera, la investigación de los diseños financieros y la atribución de responsabilidades a sus estrategas y operadores deberían integrar las políticas públicas y las herramientas anticorrupción con el fin de romper la lógica de la seguridad financiera.

5. Limitar el objetivo punitivo simbólico de castigo a los máximos responsables y/o beneficiarios finales de las dinámicas de corrupción (a quienes justamente estas prácticas les brindan seguridad jurídica) y adoptar políticas más efectivas de lucha contra el fenómeno de la corrupción, por ejemplo, concentrando el interés público en la reparación de los daños. Ello obliga a centrar la atención de las políticas públicas de prevención y reacción tanto en lo relativo a la minimización de los graves daños que causa la corrupción como en su reparación, lo que obliga a profundizar en estrategias de responsabilidad colectiva (incluso, estatal, aunque no fuera una responsabilidad estrictamente penal), de reparación de las víctimas concretas y de protección de víctimas potenciales (garantías de no repetición) (Olasolo & Galain, 2024; Peters, 2016). Estas estrategias difieren de las desarrolladas por la política criminal y la persecución penal para el castigo de conductas corruptas individuales.

6. Generar cambios sociales, políticos y económicos para transformar el diseño o instrumentalización institucional que ha dado lugar a las dinámicas favorecedoras de las prácticas corruptas, considerando a la corrupción como un problema de "acción colectiva". De esta forma, las medidas para luchar contra este tipo de corrupción deben estar dirigidas a: (a) transformar la forma de entender en la sociedad las relaciones entre lo público y lo privado; (b) cambiar las creencias de quienes forman parte de las instituciones afectadas sobre el comportamiento adecuado y las reacciones frente a las prácticas corruptas; y (c) generar una verdadera sensación de confianza de que la mayoría de los ciudadanos van a actuar de la forma debida. Este sería un paso importante para romper con la lógica de la seguridad frente al derecho y de su principal consecuencia: la impunidad y el goce de los bienes ilícitamente obtenidos por los máximos responsables y/o los beneficiarios finales (lógica de la seguridad financiera).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina

Abbott, K. & Snidal, D. (2002). "Values and Interests: International Legalization in the Fight Against Corruption". *Journal of Legal Studies*. Vol. 31 (3). Pp. 141-178.

Acemoglu, D. & Robinson, J. (2012). *¿Por qué fracasan los países? Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Barcelona: Ediciones Deusto.

Anarte, E. (1999). "Conjeturas sobre la criminalidad organizada". En: Ferre, O. & Anarte (Eds.). *Delincuencia Organizada. Aspectos penales, procesales y criminológicos*. Huelva: Universidad de Huelva. Pp. 13-57.

Aniyar, L. (2015). "Formas de delincuencia organizada en América Latina y técnicas de control". En: Tenorio, T. (Ed.). *El Sistema de justicia penal y nuevas formas de observar la cuestión criminal. Ensayos en honor a Massimo Pavarini*. México: Inacipe.

Antonopoulos, G. & Papanicolaou, G. (2010). "Asterix and Obelix in Drugland: an introduction to the special issue on drug markets". *Trends in Organised Crime*. Vol. 13. Pp. 1-12.

Artaza, O. (2021). "La utilidad del concepto de corrupción de cara a la delimitación de la conducta típica en el delito de cohecho". Carnevali & Artaza (Eds.). *Los delitos de corrupción. Perspectiva Pública y Privada*. Valencia: Tirant lo Blanch. Pp. 23-87.

Ayling, J. (2009). "Criminal organizations and resilience". *International Journal of Law. Crime and Justice*. Vol. 37. Pp. 182-196.

Barona, S. (2021). *Algoritmización del Derecho y de la Justicia. De la Inteligencia Artificial a la Smart Justice*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Bautista, N. (2020). "Corruption and anti-corruption: a folklore problem?". *Crime, Law and Social Change*. Vol. 73. Pp. 159-180.

Becker, G. (1968). "Crimen and Punishment: An Economic Approach". *Journal of Political Economy*. Vol. 76 (2). Pp. 169-217.

Benito, D. (2021). "Análisis de la política criminal contra la corrupción a la luz de las iniciativas internacionales y regionales desde el Derecho penal transnacional". En: Olasolo, H., Buitrago E., Mané Granados C. & Sánchez Sarmiento A. (Coords.) *Respuestas nacionales e internacionales al fenómeno de la corrupción: Particular atención al ámbito iberoamericano*. Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia. Vol. 12. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores. Pp. 595-640.

Cárdenas, G., García, S., Salas, A. & Nieto, L. (2016). *Análisis de la corrupción y la gobernanza en América Latina*. Instituto L.R. Klein-Centro Gauss. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.

Coronado, G. (2008). "Discourses of Anti-corruption in Mexico: Culture of Corruption or Corruption of Culture?". *PORTAL Journal of Multidisciplinary International Studies*. Vol. 5 (1). Pp. 1-23.

Corte, L. & Giménez, A. (2010). *Crimen.org. Evolución y claves de la delincuencia organizada*. Barcelona: Editorial Ariel.

De Graaf, G., Wagenaar, P. & Hoenderboom, M. (2010). "Constructing Corruption". En: De Graaf, M. & Wagenaar, P. (Eds.). *The Good Cause Theoretical Perspectives on Corruption*. Barbara Budrich Publishers Opladen & Farmington Hills. Pp. 98-114.

De la Cuesta, J. (2003). "Iniciativas internacionales contra la corrupción". *Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología*. Vol. 17. Pp. 5-26. https://www.ehu.eus/documents/1736829/2174325/Eguzkilore+17.4+CUESTA.pdf.

Dölling, D. & Hustus, L. (2021). "Korruption in der Wirtschaft – individuelle oder organisationale Devianz?". En: Haverkamp et al (Eds.). *Unterwegs in Kriminologie und Strafrecht-Exploring the World of Crime and Criminology. Festschrift für Hans-Jörg Albrecht zum 70*. Berlin: Geburtstag, Duncker & Humblot. Pp. 341-349.

Durand, F. (2018). *Odebrecht. La empresa que capturaba gobiernos*. Lima: Fondo Editorial. Pontificia Universidad Catolica de Perú.

Escalante, E. & Lamadrid, M. (en prensa). "El presente de la corrupción asociada al crimen organizado transnacional en Colombia: poder público y privado como capital social de las redes de criminalidad y sus manifestaciones corruptas". En Olasolo, H., Antunes, F., Escalante, E. & Lamadrid, M. (Eds.). *El fenómeno del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en américa latina. Parte III. experiencias en la región amazónica y en Colombia*. Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia. Vol. 29. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Iberoamericano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores. Capítulo 7.

Eser, A., Sieber, U. & Arnold, J. (2012). *Strafrecht in Reaktion auf Systemunrecht. Vergleichende Einblicke in Transitionsprozesse*. Berlin: Duncker & Humblot.

Felson, M. & Clarke, R. (1998). *Opportunity Makes the Thief Practical theory for crime prevention*. Police Research Series Paper. Vol. 98. Londres.

Ferguson, G. (2018). *Global Corruption. Law, Theory & Practice. Legal Regulation of Global Corruption under International Conventions, US, UK and Canadian Law*. 3ed. Canadá: Universidad de Victoria.

Fernández, A. (2013). "Delito y criminalización en una sociedad global". En: Fernández, A. (ed.). *Delincuencia, finanzas y globalización*. Madrid: CIS. Pp. 15-117.

Fiorentini, G. (1995). *The Economics of Organized Crime*. Cambridge: Cambridge University.

Galain, P. (2010). *La reparación del daño a la víctima del delito*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Galain, P. (2016). *¿Justicia de Transición? Mecanismos políticos y jurídicos para la elaboración del pasado*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Galain, P. (2021a). "Uruguay". En: Olasolo, H., Buitrago E., Mané Granados C. & Sánchez Sarmiento A. (Coords.) *Respuestas nacionales e internacionales al fenómeno de la corrupción: Particular atención al ámbito iberoamericano*. Colección Perspectivas iberoamericanas sobre la Justicia. Vol. 12. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores. Pp. 383-445.

Galain, P. (2021b). "Los problemas de una política criminal de lucha contra la corrupción política mediante el castigo del abuso de la función. ¿Una estrategia exclusivamente uruguaya?". *Revista Política Criminal*. Vol. 16 (32). Pp. 745-773.

Galain, P. (en prensa). "Aspectos criminológicos de la guerra contra las drogas". En: Rodrigues, V. (Ed). *Companion to Latin American Studies, Geopolítica*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Garay, L., Salcedo, E. & Álvarez, D. (2020). *Macro-Corrupción y Cooptación Institucional en el departamento de Córdoba, Colombia*. Centro de Investigación Económica y Social, Laboratorio Latinoamericano de Probidad y Transparencia. Bogotá.

Gillies, A. (2017). "Theorising state-narco relations in Bolivia's nascent democracy (1982-1993): governance, order and political transition". *Third World Quartelry*. Vol. 39 (4). Pp. 727 et seq.

Giménez, A. (2013). "Impacto y consecuencias del crimen organizado: ¿Quiénes son las víctimas?". En: Villacampa, C. (Ed.). *La Delincuencia Organizada: Un reto a la Política Criminal Actual*. Navarra: Aranzadi. Pp. 229-255.

Glynn, P., Kobrin, S. & Naim, M. (1997). "The Globalization of Corruption". En: Elliott, K.A. (Ed.) *Corruption and the Global Economy*. Washington, D.C: Peterson Institute. Pp. 7-31.

Hefendehl, R. & Galain, P. (2021). *El derecho penal económico en su dimensión global. Dogmática, criminología y política criminal*. Buenos Aires/Montevideo: BdeF.

Hellman, J. & Kaufmann, D. (2001). "La captura del Estado en economías en transición". *Finanzas & Desarrollo*. Vol. 38. (3). Pp. 31-35.

Huber, B. (2003). "La lucha contra la corrupción desde una perspectiva supranacional". *Revista Penal La Ley*. Vol. 11. Pp. 41-52.

Jakobi, A. (2013). "The Changing Global Norm of Anti-corruption: From Bad Business to Bad Government". *Zeitschrift Für Vergleichende Politikwissenschaft*. Vol. 7 (1). Pp. 243-264.

Jiménez, L. (1964). *Tratado de Derecho Penal, Tomo I*. 3a ed. Buenos Aires: Losada.

Katzarova, E. (2017). "From global problems to international norms: what does the social construction of a global corruption problem tell us about the emergence of an international anti-corruption norm?". *Crime Law Soc Change*. Vol. 70. Pp. 299-313.

Katzarova, E. (2019). *The social construction of Global Corruption. From Utopia to Neoliberalism*. Switzerland: Palgrave Macmillan.

Kindhäuser, U. (2007). "Presupuestos de la corrupción punible en el Estado, la economía y la sociedad. Los delitos de corrupción en el Código penal alemán". *Política Criminal*. Vol. 2. Núm (3). Pp. 1-18.

Kunicka, B. (2017). "La lucha contra la corrupción en América Latina". Revista Vectores de Investigación. Vol. 12-13. Pp. 197-211.

von Lampe, K. (2016). *Organized Crime. Analyzing Illegal Activities, Criminal Structures, and Extra-legal Governance*. New York: Sage.

Landaburo, L. (2016). "Crimen organizado y economía ilegal. Entrevista a Daniel Sansó-Rubert Pascual". *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*. Núm. 18. Pp. 125-136.

Larson, A. (1997). "US Policy on Corruption". En: Elliott (Ed.). *Corruption and the Global Economy*. Washington D.C.: Peterson Institute. Pp. 237-241.

Lesch, H. (2001). "Strafbare Beteiligung durch, berufstypisches" Verhalten?". *Juristische Arbeitsblätter*. Pp. 986-991.

Lessig, L. (2013). *Institutional Corruptions*. Edmond & Safra Research Lab Working Papers. Núm. 1.

Linares, J. (2008): "Redes criminales transnacionales: Principal amenaza para la seguridad internacional en la posguerra fría". *Revista Criminalidad*. Vol. 50 (1). Pp. 371-384.

Luo, Y. (2004). "An Organizational Perspective of Corruption". *Managment and Organiztion Review*. Vol. 1 (1). Pp. 119-154.

Miceli, J., Orsi, O. & Rodríguez, N. (2017). *Análisis de Redes Sociales y Sistema Penal*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Miller, S. (2010). *The Moral Foundation of Social Institutions*. New York: Cambridge University Press.

Nagel, S. (2007). *Entwicklung und Effektivität internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung*. Baden-Baden: Nomos.

Olasolo, H. & Galain Palermo, P. (2022a). "La insuficiencia del enfoque de los tratados internacionales anticorrupción para abordar la corrupción transnacional organizada". *Revista de Derecho*. Vol. 2. Universidad Austral, Valdivia (Chile). Pp. 227-249.

Olasolo, H. & Galain Palermo, P. (2022b). "Reflexiones sobre la necesidad de ajustar la definición normativa de corrupción para reflejar su dimensión estructural". En: Ferré Olivé, J.C. et al. (Eds.). *Homenaje al Profesor Ignacio Berdugo Gómez de la Torre. Liber Amicorum Derechos Humanos y Derechos Penal. Tomo II*. Salamanca: Editorial Universidad de Salamanca. Pp. 723-734.

Olasolo, H. & Galain, P. (2018). *Los desafíos del derecho internacional penal. Atención especial a los casos de Argentina, Colombia, España, México y Uruguay*. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional. https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/coleccion-perspectiva-iberoamericana-sobre-la-justicia/volumen-1-coleccion-desafios-derecho-internacional-penal.

Olasolo, H. (2021a). "La corrupción como causa de graves violaciones de derechos humanos constitutivas de crímenes de lesa humanidad.". En: Galain Palermo, P. & Saad-Diniz, E. (Eds.). *Responsabilidad empresarial, derechos humanos y la agenda del derecho penal corporativo*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Olasolo, H. (2021b). "Conclusiones". En: Olasolo, H., Buitrago E., Mané Granados C. & Sánchez Sarmiento A. (Coords.) *Respuestas nacionales e internacionales al fenómeno de la corrupción: Particular atención al ámbito iberoamericano*. Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia. Vol. 12. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores.

Olasolo, H., Galain Palermo, P., Villarraga, L. & Botero, S. (2023). "El fenómeno de la corrupción transnacional y las aproximaciones criminológicas que reflejan sus distintos aspectos". En Olasolo, H. (Ed.). *Respuestas a la corrupción transnacional desde el derecho internacional penal II: Respuestas a la corrupción transnacional desde el derecho internacional penal II: cuestiones sustantivas y procesales*. Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia. Vol. 17. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto

Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores. https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/coleccion-perspectiva-iberoamericana-sobre-la-justicia/las-respuestas-a-la-corrupcion-transnacional-desde-el-derecho-internacional-penal-parte-2-cuestiones-sustantivas-y-procesales.

Olasolo, H., Sánchez Sarmiento, A. & Galain Palermo, P. (2024). "La función que podría desempeñar la Corte Penal Internacional para responder al fenómeno de la corrupción transnacional". En Olasolo, H. (Ed.). *Respuestas a la corrupción transnacional desde el derecho internacional penal I: mecanismos de aplicación y cooperación internacional*. Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia. Vol. 16. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores. https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/coleccion-perspectiva-iberoamericana-sobre-la-justicia/volumen-16-respuestas-a-la-corrupcion-transnacional-desde-el-derecho-internacional-penal-i-mecanismos-de-aplicacion-y-cooperacion-internacional.

Olasolo, H. & Galain, P. (2024). "Corrupción institucional y organizacional: las redes complejas de corrupción". En Política Criminal. Vol. 19. Núm. 37. pp. 129-161.

Page, O. (2018). "Corrupción institucional". *Veritas. Revista de Filosofía y Teología*. Vol. 41. Pp. 9-19.

Palazzo, F. (1999). "La Mafia hoy: evolución criminológica y legislativa". En: Ferre O. & Anarte (Eds.). *Delincuencia Organizada. Aspectos penales, procesales y criminológicos*. Huelva: Universidad de Huelva. Pp. 161-175.

Paoli, L. (2013). "Las paradojas del crimen organizado". En: Fernández Steinko (Ed.). *Delincuencia, finanzas y globalización*. Madrid: CIS. Pp. 133-174.

Peña, V. (2020). "Latin America. The proliferation of public organizations". En: Powell et. al. (Eds.). *Corruption in a Global Context. Restoring Public Trust, Integrity, and Accountability*. Londres: Routledge. Pp. 275-287.

Perdomo, J. & Parra, W. (2021). *Las organizaciones criminales. Sistema de injusto autónomo*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Persson, A. & Rothstein, B. (2015). "It's My Money. Why Big Government May Be Good Government". *Comparative Politics*. Vol. 47 (2). Pp. 231-249.

Persson, A., Rothstein, B. & Teorell, J. (2010). *The Failure of Anti-Corruption Policies. A Theoretical Mischaracterization of the Problem*. QoG Working Paper Series. Vol. 19. The QoG Institute, Quality of Government, Göteborg.

Peters, A. (2016). "Korruption und Menschenrechte". *Juristen Zeitung*. Vol. 5 (4). Pp. 217-227.

Pieth, M. (2000). "Funktionale Äquivalenz": Praktische Rehtsvergleichung und international Harmonisierung von Wirtschafstaftaten". *Zeitschrift für schweizerisches Recht*. Vol. 119. Pp. 477-489.

Quintero, G. (2013). "Organizaciones y grupos criminales en el derecho penal de nuestro tiempo". En: Villacampa, C. (Ed.). *La Delincuencia Organizada: Un reto a la Política Criminal Actual*. Navarra: Aranzadi. Pp. 23-44.

Robinson, J. (2014). "¿Por qué fracasan los países? Entrevista a James Robinson". *Koyuntura*. Vol. 41 (5). Pp. 1-5.

Rohstein, B. (2018). "Fighting Systemic Corruption: The Indirect Strategy". *Daedalus*. Vol. 147 (3). Pp. 35-49.

Rose, S. (2001). *La corrupción y los gobiernos. Causas, consecuencias y reformas*. Madrid: Siglo XXI.

Rothstein, B. (2014). "What is the opposite of corruption?". *Third World Quarterly*. Vol. 35 (5). Pp. 737-752.

Rouse, S. & Arce, M. (2006). "The Drug-Laden Balloon: U.S. Military Assistance and Coca Production in the Central Andes". *Social Science Quarterly*. Vol. 87 (3). Pp. 540-557.

Salcedo, E. & Garay, L. (2016). "Macro-criminalidad: Complejidad y Resiliencia de las Redes Criminales". *iUniverse, Revista de Estudios en Seguridad Internacional*. Vol. 6(2). Pp. 101-115.

Sanabria, A. (2021). "The corrupt catch of the state as multidimensional damage to human rights". *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*. Vol. 8 (2). Pp. 47-66.

Sansó, D. (2016). "Nuevas tendencias de organización criminal y movilidad geográfica. aproximación geopolítica en clave de inteligencia criminal". *Revista UNISCI*. Núm. 41. Pp. 181-203.

Schneider, H. (2004). "Neutrale Handlungen: Ein Oxymoron im Strafrecht? —Zu den Grenzlinien der Beihilfe-". *Neue Zeitschrift für Strafrecht*. Pp. 312-317.

Schurmann, M. (2020). "Una aproximación critica a la denominación de acciones de colaboración como neutrales". *Revista Chilena de Derecho*. Vol. 47 (1). Pp. 261-283.

Stephenson, M. & Arjon, S. (2019). *An International Anti-Corruption Court? A synopsis of the debate*. Bergem: Michelsen Institute.

Thompson, D. (2013). *Two concepts of corruption*. Edmond J. Safra Research Lab Working Papers. Vol. 16. Pp. 1-24.

Thuo, J. (2009). "Defining the relationship between Human Rights and Corruption". *U.Pa.J.Int'L.* Vol. 31 (1). Pp. 125-202.

Von Alemann, U. (2004). "The unknown depths of political theory: The case for a multidimensional concept of corruption". *Crime, Law & Social Change*. Vol. 42. Pp. 25-34.

Williams, P. (2001). "Transnational Criminal Networks". En: Arquilla, J. & Ronfeldt, D. (Eds.). *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*. Santa Mónica: Rand Corporation. Pp. 61-97.

Zeballos, A. (2018). "Corrupción como problema de acción colectiva: Hacia un enfoque más ajustado para pensar la reforma institucional en América Latina". *Politai*. Vol. 9 (17). Pp. 176-211.

Zúñiga, L. (2016). "El concepto de criminalidad organizada transnacional: problemas y propuestas". *Revista Nuevo Foro Penal*. Vol. 12. Núm. 86. Pp. 62-114.

Informes, resoluciones y otros documentos

Álvarez, E., Repetto, L & Queirolo, R. (2022). *Mercado legal, ilegal y ¿gris?: efectos de la regulación del cannabis en Uruguay*. http://www.razonesypersonas.com/2022/12/mercado-legal-ilegal-y-gris-efectos-de.html.

Annan, K. (2004). *Prefacio de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf.

Caras & Caretas. (2023). *Marset y la trama de asesinato del fiscal paraguayo Pecci*. https://www.carasycaretas.com.uy/internacionales/marset-y-la-trama-asesinato-del-fiscal-paraguayo-pecci-n68179.

Colmán, A. (2023). *La nueva meca de la cocaína en América del Sur. El trampolín paraguayo*. https://ladiaria.com.uy/le-monde-diplomatique/articulo/2023/4/el-trampolin-paraguayo/.

De Santis, G. (2023). *La "hermandad" que domina el crimen en Brasil. Los 30 años del PCC*.

FATF Report. (2009). *Money Laundering through the Football Sector*.

https://ladiaria.com.uy/le-monde-diplomatique/articulo/2023/4/los-30-anos-del-pcc/.

Natanson, J. (2023). *Rosario en la geopolítica del narco*. https://ladiaria.com.uy/le-monde-diplomatique/articulo/2023/4/rosario-en-la-geopolitica-del-narco/.

4. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

Capítulo 10

Conclusiones

PABLO GALAIN PALERMO[*]
HÉCTOR OLASOLO[*]

1. INTRODUCCIÓN

El fenómeno de la corrupción está en muchas de sus manifestaciones (especialmente las más graves) estrechamente relacionado con dinámicas en las que participan grupos delictivos organizados que traspasan fronteras e interactúan con instituciones públicas y or-

---

[*] Investigador y Docente en la Universidad Andrés Bello, Facultad de Derecho, Santiago de Chile. Doctor Europeo en Derecho (Universidad de Salamanca, España). Investigador de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (Uruguay). Director del Observatorio Latinoamericano para la investigación en Política Criminal y en las reformas en el Derecho Penal (OLAP). Ex Becario Marie Curie, DAAD y MPI (Alemania). Correo electrónico: pablo.galain@unab.cl Orcid: https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0002-8283-9939.

[*] Licenciado y Doctor en Derecho por la Universidad de Salamanca (España). Maestría en Derecho por la Universidad de Columbia (EE. UU.). Presidente del Instituto Ibero-Americano de la Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional (Países Bajos). Profesor Titular de Carrera Académica, Facultad de Jurisprudencia, Grupo de Investigación en Derecho Internacional, Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia), donde dirige el Programa de Maestría en Derecho Internacional, la Clínica Jurídica Internacional, el Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal (ANIDIP) y la Colección *International Law Clinic Reports* (ILCR). Coordinador General de las Redes de Investigación Perspectivas Ibero-Americanas sobre la Justicia y Respuestas a la Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional. Investigador Senior Minciencias (Colombia). Investigador Principal del Programa 70593 y del Proyecto 70817 de Minciencias sobre Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional. ORCID: http://orcid.org/0000-0001-9724-0163.

ganizaciones privadas. Por ello, tras el análisis de la corrupción pública y privada en el volumen anterior, la presente obra colectiva se ha centrado en el estudio de las relaciones que existen entre lo que podemos denominar crimen organizado transnacional (COT) y las distintas formas de corrupción en los sectores público y privado, así como en sus intersecciones.

El análisis se ha realizado considerando diversos postulados criminológicos y político criminales con el objetivo de identificar y explicar las dificultades para conceptualizar un fenómeno sobre el que no existe una definición concreta, sino distintas aproximaciones, teorías y regulaciones a nivel nacional e internacional. Hecho esto, se recogen de manera sistemática en el presente capítulo las principales conclusiones alcanzadas por los autores, y se dejan para el siguiente capítulo toda una serie de reflexiones finales en las que se formulan algunas recomendaciones.

2. LOS ORÍGENES Y CARACTERÍSTICAS DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

Como Lacerda, Puppe y Escobar señalan en el capítulo 1, no existe una única manifestación del crimen organizado. Su comprensión varía según los países, dados los diferentes contextos y experiencias relacionadas con dicho delito. De hecho, la dificultad de establecer un concepto unívoco de crimen organizado es tal que los documentos legales han preferido definir sólo las características de los grupos y no, exactamente, el concepto específico del delito.

El objetivo del crimen organizado, a diferencia de otros delitos, pero similar al crimen corporativo, es el lucro. Otros aspectos como el poder y la influencia quedan supeditados a la maximización de las utilidades, en un contexto en el que la ausencia o ineficiencia del Estado o la prohibición de ciertos bienes y servicios genera un campo de actividades financieramente rentables a la luz de los enormes riesgos involucrados.

Existen dos aproximaciones principales al crimen organizado. La primera destaca el componente étnico porque se centra en los sujetos, buscando explicar quiénes son sus miembros, y cómo se forman

y mantienen los vínculos. La segunda busca identificar las actividades realizadas, dando como resultado la idea de qué delito equivaldría a una empresa criminal.

Sin embargo, contrariamente a lo que pueda parecer en un primer momento, es erróneo decir que los grupos delictivos sólo operan como empresas ilegales porque existe un amplio repertorio de actividades híbridas situadas entre lo legal y lo ilegal, lo oculto y lo revelado, lo público y lo privado. En esta zona gris, el crimen organizado a menudo incorpora a integrantes de las altas esferas políticas y económicas, y estas adoptan, a su vez, al menos parcialmente, el crimen organizado.

En consecuencia, si bien para algunos autores habría que distinguir entre las actividades ilícitas cometidas por grupos que presentan características propias de la criminalidad (recurriendo frecuentemente al uso de medios violentos), y las llevadas a cabo por empleados o directivos empresariales (para beneficio personal o de las propias empresas) mediante el uso de técnicas vinculadas a la práctica económica (delito corporativo), esta distinción no tiene sentido cuando se adopta un concepto amplio de crimen organizado, que lo vincula a la idea de un compromiso sistemático con el crimen como medio de actuación. Esto sucede en los casos en los que empresas legalmente constituidas mezclan actividades lícitas e ilícitas, o son creadas para encubrir actividades delictivas.

En la actualidad, el desarrollo digital ha traído nuevas "oportunidades de negocio" para la reestructuración y reinvención del crimen organizado, incluyendo el uso de criptomonedas u otros activos digitales como señuelo, así como actividades de extorsión cibernética mediante *ramsonware* o chantaje con datos obtenidos ilícitamente. Como resultado, el 75% de las personas en América Latina han sido, en algún momento, blanco de delitos cibernéticos, dadas las nuevas posibilidades de estafas de *phishing, malware* y virus informáticos.

Así, aprovechando el desconocimiento de los usuarios y la amplia difusión de información (o desinformación) por las redes sociales, se ha pasado de viejos esquemas piramidales, a actividades que a menudo utilizan los criptoactivos y el mercado cambiario como anzuelo. De esta manera, con el auge digital, el mayor uso de las redes sociales

y el creciente desempleo, las personas han comenzado a buscar en este tipo de tecnología alternativas laborales, lo que ha resultado ser un terreno fértil para el fraude (ante las promesas de retornos rápidos y extraordinarios) con menor riesgo de detección.

Las actuales redes del crimen organizado se han convertido en negocios multimillonarios, que se basan en diversas actividades ilícitas realizadas desde distintos países. Sin duda es un negocio global, con ingresos estimados en miles de millones de dólares, lo que hace que se parezcan mucho a las redes de los negocios internacionales legítimos, utilizando, como estas, modelos operativos, estrategias a largo plazo, jerarquías e incluso alianzas estratégicas con el fin de generar el mayor ingreso posible con el mínimo riesgo.

En este contexto, la violencia solo suele ser utilizada cuando la corrupción no permite evitar la aplicación de la ley, eliminar la competencia o aumentar el volumen de capital. Por ello, los grupos más organizados y sofisticados, con mayor capacidad de corrupción, suelen recurrir lo menos posible a la violencia.

2.1. Los orígenes del crimen organizado: especial atención a su nacimiento y evolución en los Estados Unidos

Como Lacerda, Puppe y Escobar (capítulo 1) señalan, el análisis del proceso histórico del crimen organizado, y de su transnacionalización, permiten comprender las raíces del problema, brindando el contexto necesario para interpretar mejor el fenómeno. En este sentido, la importancia de los EE.UU. es evidente debido al desarrollo que tuvo en su territorio desde el final de la Guerra Civil en 1865, y a que fue allí donde primero se trató de forma institucionalizada.

La industrialización de los estados del Norte y del Oeste se fortaleció en los EE.UU. tras la Guerra, lo que generó un gran aumento de productividad. Sin embargo, los conflictos y la inestabilidad económica continuaron hasta principios del siglo XX, lo que, en opinión del sector empresarial, se debía a la sobreproducción, la feroz competencia basada en reducciones de precios y la incapacidad de controlar a la clase trabajadora y su trabajo. Como resultado se promovió el surgimiento de grandes monopolios y oligopolios mediante

la concentración empresarial a través de fusiones y ajustes entre empresas competidoras, lo que, a su vez, favoreció el dominio corporativo sobre las finanzas y la industria, el control de la producción según la demanda, la reducción de la competencia y el control de las huelgas y los sindicatos.

En este contexto, las empresas actuaron de manera despiada con sus competidores, empleando con frecuencia métodos ilegales, incluyendo el recurso a la violencia de manera sistemática, para socavar la competencia, controlar los sindicatos y aumentar las ganancias. Muchos empresarios emplearon mafiosos para romper huelgas o sindicatos, y estos últimos respondieron con los mismos medios, lo que fue aprovechado por los mafiosos para quedarse con las actividades de las pequeñas empresas vulnerables, las pensiones sindicales y otras estructuras industriales y comerciales.

El crecimiento de las empresas provocó el surgimiento de estructuras jerárquicas que hicieron más complejo el proceso de toma de decisiones, haciendo más difícil responsabilizar a los ejecutivos por los delitos cometidos. Todo este proceso de fortalecimiento de las corporaciones estuvo acompañado de toda una serie de fraudes y corrupciones fruto de las alianzas entre empresarios y políticos que promovieron el crecimiento empresarial a pesar de las prácticas predatorias contra los trabajadores y los propios agentes del mercado.

Al finalizar la Primera Guerra Mundial se formaron comisiones para castigar ciertos delitos que afectaban principalmente a los derechos de propiedad (entre ellas destacó la Comisión contra el Crimen de Chicago, conformada por empresarios, banqueros y profesionales con el objetivo de mejorar el sistema criminal con ideas modernas). El rechazo de empresarios, banqueros, comunicadores y reguladores a reconocer la comisión sistemática y organizada de delitos comerciales en los mercados legales, y su exclusivo enfoque en la ineficacia y corrupción del sistema penal y la indiferencia o incluso simpatía del público en general hacia los delincuentes, generó una narrativa sesgada que favoreció la posterior vinculación con la mafia del concepto de crimen organizado.

Así mismo, en esta época se aprobaron muchas leyes que prohibían actividades consideradas “moralmente” nocivas, como el juego,

la prostitución, el consumo de alcohol y cierto tipo de drogas, lo que generó un mercado paralelo de estos bienes y servicios. A partir de entonces, la expresión crimen organizado dejó de utilizarse para referirse a la clase criminal en general, para ser utilizado en relación con "mafiosos y bandidos" organizados en "bandas", "sindicatos" y "organizaciones criminales", siguiendo a "grandes maestros criminales" que funcionaban como "líderes" y "miembros poderosos del crimen organizado".

Cuando se legalizó el consumo de alcohol, muchos de estos delincuentes se pasaron al mercado del juego clandestino, lo que refleja la capacidad de adaptación de los actores para buscar siempre las oportunidades más favorables, normalmente explotando bienes y servicios considerados ilegales, como una alternativa para la provisión de productos y servicios para el sector privado. Además, suelen participar en mercados legales e ilegales, a través de empresas a ellos vinculadas, siendo el lavado de dinero un instrumento esencial para tener la capacidad financiera necesaria con la que garantizar la continuidad de las organizaciones delictivas.

Fue en la década de 1950 que se estableció un consenso sobre el crimen organizado en torno a la mafia, identificándola como una amenaza externa a EE.UU. y a sus propias leyes e instituciones. El FBI tuvo un papel activo a este respecto y brindó testimonios con base en los cuales la Comisión Kefauver abordó la cuestión en el Senado estadounidense. Todo esto se hizo en un contexto en el que se habían creado durante las décadas anteriores múltiples regímenes de protección familiar (denominadas "mafias") con funciones financieras (la mayoría de las veces ilícitas) e identitarias, como forma de reacción ante las terribles condiciones económicas y sociales que encontraron los más de cuatro millones de italianos que llegaron a EE.UU. entre 1891 y 1920.

Si bien, lo que distinguía a la *Cosa Nostra* era el éxito con el que había penetrado en los sindicatos, la actividad industrial y la política, así como su poder e influencia tanto en el hampa como en el mundo legítimo (su actividad criminal fue siempre una cuestión interna de los EE.UU. porque nunca formo parte de una misma organización con la mafia italiana). De hecho, para la Comisión Federal de Aplicación de la Ley y Administración de Justicia (1919-1921), el crimen organizado

estaba ya a principios de la década de 1920 amplia y profundamente involucrado en empresas y sindicatos legítimos, y corrompía a todo tipo de funcionarios para evitar interferencias del gobierno.

La caracterización del crimen organizado como vinculado únicamente a la mafia italiana hizo que el foco del combate estuviera en la misma porque era mucho más fácil introducir en el imaginario americano las relaciones establecidas en torno a los vínculos de sangre (lo que incluso permitió su abordaje como una política de seguridad nacional), que analizar las relaciones económicas más fluidas y complejas existentes ya para entonces en el Sindicato Nacional del Crimen.

2.2. La transnacionalización del crimen organizado

La mayor interconexión entre economías a partir de las décadas de 1980 y 1990 como resultado de la globalización, ha permitido la creación de zonas de libre comercio a nivel mundial, lo que ha provocado la reducción del control aduanero y ha facilitado el acceso a las fronteras estatales. Estas ventajas han sido aprovechadas por las organizaciones delictivas que, con el fin de maximizar sus utilidades y con la capacidad de operar a gran escala, han dado lugar a verdaderas empresas criminales transnacionales. De esta manera, Lacerda, Puppe y Escobar (capítulo 1) subrayan, la globalización ha ofrecido toda una serie de ventajas a los grupos delictivos:

1. El acceso a mercados altamente rentables para bienes ilícitos (ya que, calificar un producto o servicio como ilegal multiplica su valor agregado en relación con su valor real).

2. La posibilidad de explorar vulnerabilidades en diferentes sociedades, en particular en sociedades en desarrollo y democracias emergentes, las cuales se han convertido en objetivos prioritarios para los grupos delictivos internacionales debido a la fragilidad de sus instituciones.

3. La capacidad de operar desde lugares donde los grupos delictivos están relativamente a salvo de ser procesado, ya sea por la falta de legislación o porque están en condiciones de obstaculizar la cooperación internacional.

4. La posibilidad de canalizar los fondos ilícitamente obtenidos a través de un sistema financiero global que, con la eliminación de controles, hace cada vez más difícil localizarlos.

5. El acceso a los llamados paraísos fiscales, en los que se pueden ocultar e invertir dichos fondos (es decir, "lavarlos") con el fin de preparar su regreso a la economía legal.

De esta manera, el COT es una característica inherente de la globalización económica y representa algo más que su lado oscuro. Por ello, es cada vez más difícil distinguir entre las formas legales e ilegales de intercambio económico. Además, como el COT mueve cantidades exorbitantes de dinero, estas áreas grises cobran cada vez más fuerza, especialmente en situaciones donde se ejerce influencia directa sobre las autoridades y las instituciones políticas.

La globalización y el desarrollo de las tecnologías han sido, por tanto, esenciales para reconfigurar la geopolítica del crimen organizado en el escenario contemporáneo, brindando una mayor oportunidad para la concentración de actividades delictivas en países con instituciones más débiles y una mayor incidencia de desigualdad social. Un ejemplo significativo es la región de la triple frontera, donde convergen las zonas fronterizas de las ciudades de Puerto Iguazú (Provincia de Misiones) en Argentina, Foz do Iguaçu (Estado de Paraná) en Brasil y Ciudad del Este en Paraguay. Este espacio geográfico se caracteriza por: (a) la vulnerabilidad social, la pobreza y las desigualdades sociales; (b) una acción estatal marcada por el mal uso de los recursos y una débil gestión institucional, especialmente en materia social; y (c) la presencia no sólo de nacionales argentinos, brasileños y paraguayos, sino también de árabes, chinos y coreanos.

De esta manera, en América Latina, la menor fortaleza institucional del Estado y la falta de provisión de los servicios públicos más básicos a la población han creado un contexto propicio para el aumento del crimen organizado, a través de las nuevas oportunidades para ampliar sus ganancias desarrollando las más variadas actividades, como el tráfico de drogas, armas, animales salvajes, madera extraída ilegalmente, contrabando, falsificación de documentos y moneda, lavado de dinero y piratería.

En el caso específico del narcotráfico, los cambios en los costos de transacción ocurridos en los años 80 y 90 han ampliado los mercados, lo que ha provocado que el productor de la materia prima se haya alejado del consumidor final. Esto ha generado más oportunidades para los intermediarios de la cadena. En el nivel intermedio se ha producido el traslado de las principales células criminales a países del sur global. Por otro lado, los polos de consumo se han consolidado en los países del norte, dada la mayor circulación de riqueza, lo que ha tenido, a su vez, un fuerte impacto en los grupos delictivos que operan allí. De esta manera, se ha creado una dinámica específica, en la que hay una división de tareas entre los países productores, los países encargados de la circulación y el tráfico y los países con un fuerte mercado consumidor.

Sin embargo, esto no quiere decir que no existan diferencias en el nivel de complejidad, alcance territorial y tamaño de los grupos delictivos organizados, grado de involucramiento con el Estado y nivel de presencia en las cárceles y barrios con mayor población de bajos ingresos.

2.3. Las características del crimen organizado

2.3.1. La estructura de los grupos delictivos organizados

Como Lacerda, Puppe y Escobar (capítulo 1) subrayan, para acceder a los mercados ilegales es necesario crear aparatos organizados, similares a una empresa, y que, normalmente, requieren el apoyo de protección socio-política. De esta manera, la pluralidad de miembros y la necesidad de realizar determinadas actividades para maximizar los beneficios implican la indispensable creación de una estructura mínima para gestionar los recursos del grupo y regir las relaciones entre sus integrantes.

La membresía es restringida y existen reglas explícitas, orales o escritas, que se hacen cumplir mediante sanciones. Los puestos dentro de los grupos delictivos organizados pueden asignarse sobre la base del parentesco, la amistad, o la capacidad. Además, son sus integrantes los que aseguran la continuidad del grupo esforzándose por mantenerlo intacto en la consecución de sus objetivos de maximizar los

beneficios. Para ello buscan eliminar la competencia y establecer una situación de monopolio a nivel industrial o territorial, para lo cual recurren al soborno o, en caso de que este no funcione, a la violencia.

La expansión de los mercados ilegales alrededor del mundo ha influido profundamente en la estructura de los grupos delictivos, de modo que ahora tienen una orientación empresarial y capitalista, trabajando según criterios económicos, a través de la planificación de sus actividades, guiadas por la búsqueda de bienes y servicios ilícitos, con una división del trabajo y el objetivo de obtener ganancias. Al actuar como verdaderas empresas criminales, adoptando los modelos y estructuras del mundo industrial y empresarial, se las denomina "industria del crimen", "empresas criminales" o, dado su carácter transnacional, "multinacionales del crimen".

Como resultado, se puede afirmar que los grupos del COT presentan las siguientes características comunes:

1. Se basan en relaciones sociales, étnicas o comerciales preexistentes, o se organizan en torno a un producto u oportunidad ilegal.

2. Las actividades delictivas se planifican con fines de rentabilidad.

3. La intimidación, las amenazas y la violencia se utilizan a menudo frente a otros grupos competidores para aprovechar (o mantener) las oportunidades de realizar actividades ilícitas.

4. La corrupción (soborno y extorsión) se utiliza comúnmente para garantizar impunidad frente a la interferencia del gobierno y de la justicia penal.

5. Los grupos organizados tienen una gran adaptabilidad para hacer frente a cambios en la oferta, la demanda, la competencia con otros grupos o la eficacia de la aplicación de la ley. Los grupos se mueven geográficamente, cambian productos ilícitos, buscan nuevos socios o toman otras medidas para asegurar la rentabilidad y evadir la persecución penal. Por ello, si las leyes sobre drogas se vuelven más severas y el riesgo de incautación aumenta sustancialmente en alguna jurisdicción, los grupos delictivos organizados buscan cambiar de país o de producto en sus operaciones.

6. Cuando los líderes son arrestados, continúan dirigiendo las actividades de sus grupos desde dentro de los centros penitenciarios.

Además, los miembros encarcelados reciben ayuda y asistencia (abogados, ayuda para familiares, etc.).

7. Existen estrechas conexiones entre miembros de distintos grupos a nivel regional, nacional o internacional.

Las actividades del COT pueden involucrar cualquier producto o servicio que produzca ganancias: tráfico de drogas; fraude financiero; falsificación de moneda o de documentos públicos; extorsión; secuestro; juegos de azar ilegales; tráfico de alcohol, tabaco o armas de fuego; trata de personas; tráfico de partes del cuerpo humano y de especies en peligro de extinción; robo de diamantes, oro o piedras preciosas; robo, comercio ilegal y contrabando de antigüedades y objetos de arte; robo de vehículos; prostitución internacional; inmigración ilegal; exportación ilegal de desechos y basura; delitos informáticos; usura; terrorismo; contrabando de materiales nucleares; corrupción y soborno de funcionarios públicos; crímenes políticos; evasión de impuestos; y lavado de dinero.

El lavado de dinero, entendido como la inversión de las ganancias ilícitas en bancos y otros negocios legales, es particularmente importante porque permite la financiación del crimen organizado, ocultando la verdadera fuente del dinero y proporcionando una fachada de legitimidad al grupo. Este proceso se ha beneficiado mucho de las amplias posibilidades que ofrece la globalización de los mercados y, especialmente, de la expansión de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, que, en poco tiempo, han permitido la implementación de los servicios financieros en línea, el dinero electrónico y las transferencias electrónicas de fondos entre entidades de crédito de diferentes países (o incluso entre distintas oficinas de una misma entidad de crédito con destino final en sucursales de filiales domiciliadas en paraísos fiscales), cuyo funcionamiento no es comunicado a las autoridades antiblanqueo de los países de origen del dinero.

Otro aspecto reconocido como esencial para la supervivencia y el éxito del COT son las relaciones que establecen con organismos gubernamentales y autoridades judiciales y policiales. Los funcionarios públicos corruptos abusan de su posición y poder para obtener beneficios personales, y ciertas empresas privadas utilizan su influencia

para obtener una ventaja ilícita similar. La coexistencia del COT con el sistema político tiene dos fines: (a) garantizar a través de sobornos y extorsiones impunidad ante la justicia penal; y (b) permitir a los funcionarios utilizar su posición para robar propiedad pública, enriquecerse o extraer pagos ilícitos de empresas privadas que negocian con el gobierno.

El elemento organizativo, basado en actividades estructuradas, es central para distinguir el COT de la asociación ilícita basada en la solidaridad entre sus miembros. En el primero, el vínculo entre sus miembros se suele basar en parentesco, amistad o capacidad, siendo reforzado por procesos institucionalizados que promueven la iniciación y el mantenimiento de sus integrantes conforme a los valores de la organización (esto incluye códigos de conducta que regulan sus actuaciones).

Los grupos del COT tradicionales presentan una estructura jerárquica piramidal, con al menos tres niveles: (a) los jefes, que son personas que ocupan cargos públicos importantes, tienen mucho dinero o una posición social privilegiada (sin embargo, rara vez aparecen en público, utilizando personas interpuestas, lo que dificulta la aportación de pruebas); (b) los subjefes, que transmiten órdenes y ayudan en la toma de decisiones, siendo las personas de confianza de los jefes (con frecuencia, se les adjudican negocios legítimos y actúan como testaferros); y (c) el resto de integrantes que cumplen distintos tipos de funciones ejecutivas. Además, la división de tareas, además de imposibilitar una investigación efectiva, permite que los agentes sean reemplazables, dado que la mayoría de los grupos actuales funcionan a través de células. La detención o desmantelamiento de algunas de estas células provoca su inmediata sustitución por otras.

Si bien la organización jerárquica ha sido la regla general en los grupos delictivos organizados, la evolución del COT en el marco de la globalización ha permitido formar grupos descentralizados que se ajustan rápidamente a los cambios sociales. Pero incluso estas estructuras más dinámicas que utilizan vínculos horizontales mantienen a lo largo del tiempo una cierta organización. De lo contrario, se trataría de meras asociaciones criminales que no formarían parte del COT.

2.3.2. La territorialidad de los grupos criminales organizados

Para que un grupo delictivo organizado tenga éxito, necesita tener control territorial, porque es este el que le permite establecer contactos y alianzas, reclutar miembros y, en última instancia, ejercer el poder de manera efectiva. Además, la importancia de obtener el monopolio sobre ciertos bienes y servicios prohibidos en un cierto territorio surge de la racionalidad económica del COT, puesto que necesita escalar las actividades mediante la explotación de los beneficios que obtiene de los precios. De ahí la lucha por la hegemonía sobre todo tipo de áreas urbanas y rurales, con el fin de eliminar la competencia y aumentar las ganancias.

Los estudios clásicos demuestran que surgen estructuras en comunidades a menudo marginadas, donde la violencia y la supuesta "seguridad" se utilizan para controlar los mercados ilícitos y brindar protección, mediante la intimidación y la corrupción. Un buen ejemplo de esta situación son las milicias de Río de Janeiro, resultantes del vacío de poder por la falta de presencia del Estado y la ausencia de los ex narcotraficantes detenidos (efecto dominó producido por la represión policial no acompañada de medidas sociales). Como resultado, muchas comunidades proporcionan recursos a los delincuentes debido a los vínculos sociales y a la necesidad de obtener "acceso" (imprescindible para el éxito de una empresa).

A la luz de lo anterior, como Lacerda, Puppe y Escobar (capítulo 1) señalan, comprender la base territorial es muy importante para verificar las características de un determinado grupo delictivo organizado, porque dependiendo de la misma, las formas de actuación varían. Además, los grupos del COT no sólo aprovechan los espacios físicos, sino también de los espacios y relaciones ideológicos, con el fin de construir, comunicar, mantener y reestructurar sus territorios. De hecho, es frecuente que los grupos traten de influir en los objetos, las personas y las relaciones, delimitándolos y afirmando su control sobre los mismos.

Sin embargo, con la globalización, el aumento del cibercrimen y la interconexión de redes virtuales, la relación entre personas y lugares se ha vuelto cada vez más fluida. Así, en la actual "sociedad en red", la tecnología, la cultura y las finanzas hace que las identidades

ya no se basen tanto en la ubicación, como en las conexiones sociales formadas entre sus miembros (que varían según el interés común). Por ello, la flexibilidad y la búsqueda por asignar recursos de manera eficiente para maximizar los resultados financieros de las empresas criminales marcan la nueva era del COT.

De esta manera, los avances tecnológicos han promovido la descentralización de los grupos delictivos organizados, que ahora actúan globalmente en diferentes frentes, desde diferentes territorios y sin ningún vínculo de identidad territorial, nacional o interpersonal, como si fueran auténticos "nómadas digitales". Como resultado, a pesar de la protección de datos y la confidencialidad, los ciberataques coordinados se han convertido en una gran preocupación, ya que los nuevos grupos del COT, ahora territorialmente descentralizados y organizados horizontalmente, representan los peligros que alguna vez representó la mafia para las empresas legalmente constituidas.

2.3.3. La composición de los grupos delictivos organizados

Los grupos delictivos organizados están formados por diferentes tipos de personas y clases. Normalmente el vínculo entre los miembros se establece por parentesco, amistad o capacidad, estando su permanencia disciplinada por un código de conducta. El vínculo duradero es asumido por los miembros, asegurado por procesos institucionalizados que promueven la iniciación y el mantenimiento de los miembros de acuerdo con los valores de la organización. Es común que existan restricciones al ingreso de nuevos miembros, exigiendo prueba de calificaciones, como pruebas de habilidades y antecedentes penales. También es posible contar con nominaciones de otros miembros, especialmente por vínculos familiares.

El funcionamiento de los grupos del COT no se basa exclusivamente en vínculos éticos, sino que se establece en función de su mutuo interés en lucrarse con actividades ilícitas. Al igual que las empresas tradicionales, su éxito depende de la planificación, la política de alianzas, las normas y procedimientos internos, el personal adecuado y la alineación con la dirección.

Las nuevas tecnologías han facilitado la formación de redes descentralizadas que operan a través de *blockchain*, defraudando y robando criptoactivos, lavando capital a través de *tokens* no fungibles y asignando recursos a nivel global. Los grupos a menudo intercambian información y coordinan ataques a través de la red profunda y comparten sus ganancias ilícitas. Esta nueva forma de organización constituye un orden dentro de un aparente desorden.

Al igual que las empresas y los modelos de *startups* más modernos, los grupos delictivos organizados se desarrollan a nivel global en un proceso de descentralización de la cadena de mando y un entorno más equitativo y horizontal, que les permite coordinarse para llevar a cabo "proyectos" ilícitos. Esta evolución les permite seguir maximizando los beneficios al margen de los cambios en las relaciones sociales generadas por las nuevas tecnologías.

Finalmente, como Lacerda, Puppe y Escobar (capítulo 1) plantean, es importante tener en cuenta que los empresarios pueden ser también considerados miembros del COT, incluso si sus empresas se encuentran legalmente constituidas y no se dedican exclusivamente a actividades ilícitas. Así, la compleja Operación Lava Jato ha demostrado la nocividad de la infiltración de delincuentes de cuello blanco en el Estado, permitiendo el fraude en contratos públicos, el desvío de importantes cantidades y el lavado de activos. Además, en países como Brasil, es muy frecuente la participación de agentes públicos, generalmente ubicados en posiciones estratégicas para ayudar a garantizar los negocios y la impunidad.

2.3.4. La corrupción de autoridades públicas y actores privados en los ámbitos y sectores en los que operan, como característica central de los grupos delictivos organizados

La corrupción es uno de los principales pilares del COT, ya que sin ella casi ningún grupo delictivo organizado podría mantenerse y fortalecerse. El soborno, la compra de información privilegiada, las amenazas y las extorsiones a magistrados, policías, miembros del ministerio público, funcionarios penitenciarios, testigos socavan la aplicación de la ley y garantizan la impunidad.

Como resultado, los grupos organizados sesgan el proceso político a su favor, socavando con ello la confianza de la población en las instituciones públicas. Además, los casos que involucran tráfico de materiales biológicos, radiactivos, químicos y armas de destrucción masiva, sólo son posibles con el apoyo explícito o tácito de gobiernos corruptos. De hecho, se puede afirmar la existencia de un cierto nivel de simbiosis con el Estado, porque en todos los grupos se puede identificar una conexión con el aparato estatal. De ahí que el COT no sólo haya desarrollado un gran poder económico, sino que también dispone de una gran capacidad para corromper a agentes públicos y privados, y así influir en la formulación, modificación, interpretación y aplicación de las políticas públicas y la normativa administrativa. Algunos llegan incluso a afirmar que la corrupción y el COT son, en última instancia, la fuente de poder y riqueza para la concesión de privilegios institucionalizados a favor de las élites.

De este modo, los propios funcionarios públicos proporcionan la base logística para la expansión del COT y protegen a los actores contra el procesamiento penal, existiendo varios niveles de corrupción hasta llegar a la cooptación de las más altas autoridades. En este contexto, cuando varios grupos delictivos organizados compiten por el poder, pueden llegar a provocar la fragmentación del Estado.

En el caso brasileño, el Primer Comando de la Capital (PCC) ha entendido que para ampliar sus operaciones es necesario llamar menos la atención sobre actos de violencia extrema, por lo que ha buscado capturar a un mayor número de agentes estatales a través de la corrupción. Estas alianzas con funcionarios, unidos al vacío de poder en las comunidades más pobres, han favorecido el posicionamiento del grupo como un verdadero promotor de las funciones estatales, permitiéndole imponer sus reglas y *modus operandi* incluso a quienes no son parte del grupo. De esta manera, el PCC gobierna comunidades con una presencia muy fuerte, reemplazando al sistema legal, lo que le ha permitido mitigar la violencia sistémica en estas comunidades porque, una vez que ha podido imponer su hegemonía sobre el territorio, ha limitado la violencia a los casos estrictamente necesarios.

Las dificultades para controlar la seguridad pública en Brasil y en sus fronteras, se manifiesta con particular crudeza en los centros

penitenciarios, donde son frecuentes las negociaciones con la administración para que cesen ciertos delitos a cambio de favores. Esto se debe a que, en la mayoría de los países de América Latina, donde la fuerza institucional del Estado es frágil, la consecuencia del poder obtenido por los grupos delictivos organizados es la conformación de relaciones simbióticas con el Estado. Esto resulta en un modelo de gobernanza alternativo sustentado en la corrupción. Además, como en cualquier relación simbiótica, es difícil extraer a una de las partes involucradas sin crear un enorme desequilibrio. Por ello, la negociación entre los grupos del COT y los organismos de seguridad pública para contener la expansión de la violencia es normal (aunque siempre negada).

Como Lacerda, Puppe y Escobar (capítulo 1) afirman, la infiltración de la corrupción en el Estado se da también a través de agentes privados, que se organizan para reforzar el poder económico de manera abusiva mediante fraude y soborno, promoviendo a menudo relaciones promiscuas entre empresas, servidores públicos y agentes políticos. Como se ha observado, en el caso Lava Jato, la multinacional Odebrecht utilizó uno de sus departamentos para pagar sobornos a políticos y autoridades, con los que ayudaron a elegir presidentes en América Latina y compraron jefes de Estado en Angola, Perú y Venezuela. La constructora utilizó además sociedades *offshore* en Panamá, Centroamérica y Antigua y Barbuda para realizar los pagos.

Cuando la corrupción forma parte de redes organizadas, es común encontrar verdaderos grupos o conglomerados de empresas o entidades instrumentales que muchas veces mantienen relaciones económicas entre sí, por los que circulan sucesivamente dinero o bienes comerciales ilícitos con el fin de "borrar" el rastro de su origen ilícito y, si es necesario, "engañar" a los investigadores. En este punto reside la importancia del papel del blanqueo de dinero y la evasión fiscal, puesto que sin ellos el COT no sería capaz de estructurar sus operaciones debido a la alta financiación que requieren.

Es precisamente en las operaciones de blanqueo donde se cruzan los mundos lícito e ilícito con el único fin de dar rienda suelta a los recursos del COT. Así, en las operaciones que implican el desvío de fondos o activos de la administración pública o las empresas privadas, y el cobro de comisiones ilícitas por parte de quienes tienen

poder de decisión en cada ámbito, la creación de una, varias o muchas entidades instrumentales (generalmente sociedades anónimas, pero también fundaciones, cooperativas o asociaciones), detrás de las cuales se esconden directa o indirectamente los beneficiarios de las operaciones corruptas, constituye un requisito imprescindible para su éxito.

Por ello, los dirigentes de grupos delictivos organizados como el PCC (que son auténticas multinacionales del crimen) no están en las afueras de las ciudades, sino que viven en mansiones y circulan en autos de lujo, seguros de que los fondos procedentes de las actividades ilícitas del grupo están siendo lavados por empresarios que se han dedicado a esta actividad durante décadas.

2.4. Los modelos de grupos delictivos organizados

Cinco parecen ser los modelos más comunes del COT, pudiendo, como Lacerda, Puppe y Escobar (capítulo 1) señalan, existir superposición entre los mismos: (a) grupos con una estructura jerárquica u organizativa; (b) grupos basados en conexiones étnicas y culturales; (c) grupos que dependen de relaciones económicas de tipo empresarial; (d) grupos que actúan en red; y (e) grupos endógenos que centran su actuación al interior del Estado.

El modelo jerárquico se traduce en una estructura de tipo piramidal, organizada jerárquicamente con base en códigos de ética y una disciplina interna, que abarca una amplia variedad de actividades lícitas e ilícitas y recurre a distintas formas de coerción directa e indirecta. Estos grupos establecen, con frecuencia, sistemas jurídicos paraestatales con leyes, principios, mecanismos de resolución de controversias y modelos administrativos internos propios, llegando incluso a tener sus propios códigos de vestimenta y de trato con los demás miembros del grupo. Las operaciones exitosas realizadas en las décadas de 1980 y 1990 contra estos grupos muestran que, si bien son más vulnerables a la neutralización de sus dirigentes, esto no siempre es suficiente para desmantelarlos.

El segundo modelo se basa, sobre todo, en vínculos raciales, étnicos, nacionales, territoriales o de cualquier otro tipo que generan

una base de confianza, de manera que la estructura y la jerarquía pasan a un segundo plano. Se trata normalmente de grupos que operan con poca planificación y tienen actividades más restringidas y acotadas territorialmente debido a la falta de estructuración "empresarial" para realizar actividades de mayor relevancia o tamaño.

El tercer modelo incluye a los grupos conformados en torno a relaciones económicas de tipo empresarial. Si bien la jerarquía y los vínculos sociales pueden jugar también una función en estos grupos (sobre todo en su inicio, como ocurre con las empresas que comienzan con vínculos familiares o a través de una estructura jerárquica simple), el desarrollo planificado y complejo de sus actividades requiere pivotar hacia un modelo estructuralmente más complejo. Estos grupos se forman y prosperan de la misma manera que las empresas legítimas, anticipándose y reaccionando a las necesidades y demandas de proveedores, clientes, reguladores y competidores, teniendo como principal diferencia el tipo de servicios y productos que prestan. Sus actividades no siempre requieren el uso de la violencia para justificar el vínculo entre sus miembros, siendo perfectamente posibles las colaboraciones horizontales si así lo permiten los mercados y actividades involucrados.

En este modelo, se incluyen también las empresas dedicadas parcial o totalmente a la producción y circulación de bienes y servicios ilícitos. Con ello se reconoce la existencia de delitos cometidos al interior de empresas legalmente constituidas (cuyos miembros pueden ser agentes públicos, profesionales independientes o empresarios), y se evitan los estereotipos sobre los grupos delictivos organizados. Como ha mostrado la operación *Lava Jato,* este tipo de empresas mantienen sus actividades primarias legales y simultáneamente cometen, entre otros, delitos fiscales y ambientales, fraudes, lavado de dinero, falsificación de documentos y delitos contra la competencia.

El cuarto modelo ha surgido más recientemente y se caracteriza por su operación en medios digitales de manera transfronteriza y anónima, lo que le permite crecer a la sombra de los Estados, en un entorno en el que el control y la aplicación de la ley son más complejos. Son grupos que trabajan en red mediante colaboraciones interconectadas que se llevan a cabo a través de las nuevas tecnologías desde diferentes partes del mundo, con el fin de realizar

distintos "proyectos" que permiten obtener beneficios económicos rápidos, sin que sea necesaria una relación concreta, social, étnica, económica o jerárquica. Quienes se involucran en este tipo de redes establecen alianzas de acuerdo con las habilidades que tienen para cometer actividades ilícitas (en ocasiones, ni tan siquiera es necesario pertenecer a un grupo en concreto). Un ejemplo son las estafas financieras virtuales, en las que profesionales organizados actúan a través de estructuras descentralizadas de personas desconocidas que "prestan" sus cuentas bancarias, por ejemplo, a cambio de un pequeño porcentaje de las ganancias, y luego las pasan a otras personas o grupos.

Por último, el quinto modelo está conformado por los grupos delictivos organizados que centran su actuación al interior del Estado, estando principalmente conformados por políticos y funcionarios públicos.

A partir del análisis de estos cinco modelos, se hacen evidentes las transformaciones sufridas por los grupos delictivos organizados como consecuencia de la globalización y los cambios tecnológicos. Entre ellas destaca la tendencia a conformar grupos cada vez más horizontales, especialmente en lugares donde la fortaleza institucional del Estado es mayor y la evolución de las técnicas de investigación ha requerido estructuras más resilientes y estrategias financieras, tributarias y de ingeniería contable más sofisticadas.

A la luz de lo anterior, es difícil encontrar características en común entre los distintos modelos del crimen organizado que acabamos de exponer, al margen de la pluralidad de su membresía, el ánimo de lucro y la permanencia en el tiempo. Pero incluso este último elemento es relativo, como se refleja en la organización de aquellos grupos que buscan llevar a cabo nuevos tipos de delitos cibernéticos.

Además, esta dificultad es muy probable que se haga todavía mayor porque estamos viviendo una auténtica revolución social, que está provocando el paso del modelo tradicional de "empleo" y "asociación", a un nuevo modelo de "trabajo por proyectos" y "redes", donde las alianzas y las colaboraciones varían de proyecto a proyecto. De todas formas, todavía no está claro en qué medida estos cambios afectarán también al contexto latinoamericano, especialmente en re-

lación con las principales actividades desarrolladas por los grandes grupos organizados como el PCC en un contexto de estrecha simbiosis entre el Estado y el COT.

En todo caso, y ante el carácter múltiple que implica la nueva y compleja realidad, parece oportuno analizar empíricamente los siguientes elementos en relación con cada tipo de grupo delictivo organizado: (a) el grado de preparación para realizar actividades delictivas; (b) el nivel de profesionalización de sus miembros; (c) los métodos de lavado de dinero, especialmente con el uso de criptoactivos; (d) la existencia de vínculos con otras organizaciones a nivel regional, nacional y transnacional; (e) las formas de organización de la cadena de mando y las posibles relaciones de coordinación con otras células, preservando no obstante el carácter organizativo a nivel de gobernanza; (f) el uso de la violencia y/o corrupción para garantizar la impunidad y el mantenimiento del vínculo asociativo; (g) las principales actividades realizadas de forma delictiva; y (h) el comportamiento de los grupos criminales.

Todo ello siendo conscientes que el Estado no está en condiciones de extinguir el COT, al ser consecuencia de su propia ineficiencia y de las demandas de los mercados que, a pesar de no haber sido atendidas, persisten. De ahí, la especial importancia de las medidas de control del COT y de realizar un adecuado seguimiento a sus propias ineficiencias y brechas para evitar el crecimiento.

3. LAS MANIFESTACIONES DEL CRIMEN ORGANIZADO TRASNACIONAL EN AMÉRICA LATINA

El objetivo de lucro buscado por el COT se obtiene, en buena medida, a través de los mercados ilícitos que satisfacen demandas que no pueden ser cubiertas por los negocios lícitos. De esta forma, mientras exista demanda de productos y servicios prohibidos (drogas, armas, juegos de azar, órganos humanos, traslado de migrantes o prostitución, entre otros), habrá quienes la satisfagan, por lo que la neutralización de los oferentes solo significa su reemplazo, al no eliminarse con ello la demanda.

Además, el contrabando demuestra también que, aun cuando existe un mercado lícito, el abastecimiento puede producirse por canales ilícitos que ofrecen el producto a menor precio sin brindar garantías de calidad o autenticidad.

Por otra parte, como hemos visto en la sección anterior, el COT no solo se manifiesta a través de grupos al margen de la ley que persiguen fines ilícitos, sino también a través de instituciones públicas y organizaciones privadas que persiguen simultáneamente fines lícitos e ilícitos. Todas estas manifestaciones se encuentran con frecuencia conectadas e interactúan entre sí.

El mayor o menor volumen de operaciones del COT en un país depende de las ventajas competitivas que ofrezca a la luz de su ubicación geográfica estratégica, su riqueza natural, su minería ilegal, su producción de plantas generadoras de drogas ilegales, y sus tratados y convenios internacionales (sobre todo si favorecen la movilidad de las personas). En consecuencia, como Gajardo señala en el capítulo 2, el COT es capaz de encontrar oportunidades con independencia del mayor o menor desarrollo económico o geopolítico de los Estados.

En América Latina, el COT se manifiesta a través de diversas modalidades cooperativas que se pueden clasificar en: (a) la estrictamente jerárquica; (b) la jerárquica con descentralización regional (donde hay grupos que delinquen con cierta autonomía, aunque subordinados a una cúpula directiva); (c) la organización en racimos (grupos criminales que colaboran con un grupo central que actúa de nexo); (d) la estructura en red (asociaciones temporales para la comisión de actividades delictivas); (e) la estructura con base en un grupo central (cohesionado, con cierta organización, y un número superior de individuos asociados con los que colaboran según las necesidades de cada operación); y (f) otros tipos de organización.

3.1. El narcotráfico y el tráfico de personas

Como Gajardo (capítulo 2) subraya, el COT se manifiesta a través de múltiples conductas ilícitas, pero también se involucra en labores económicas formales con el fin de extender las posibilidades de obtener lucro e ingresar a las esferas de poder institucional. Si bien el

tráfico de drogas centra la atención de los medios de comunicación masivos, lo cierto es que la trata de personas, el tráfico de armas, órganos, aves exóticas y vehículos, la extorsión, la minería ilícita, la tala ilegal, el contrabando, la falsificación de mercancías, los secuestros y los "préstamos de dinero usureros", son actividades que, en algunos casos, reportan mayores ganancias que el narcotráfico.

El tráfico de estupefacientes está principalmente asociado a América Latina porque únicamente allí se producen algunas drogas (como la cocaína) con alta demanda a nivel mundial, que luego tienen que ser transportadas y distribuidas. En este proceso se puede apreciar que la violencia aumenta en proporción a la ausencia de: (a) pactos entre los propios grupos del COT; y (b) acuerdos corruptos con las autoridades encargadas de la represión y el control.

En este sentido, es importante subrayar como, si bien el COT tiene una relación directa con la violencia en América del Sur y Centroamérica, paradójicamente disminuye su intensidad cuando llega a Norteamérica y Europa, a pesar de concentrarse allí: (a) el mercado ilegal más importante a nivel mundial de distribución y consumo; (b) las mayores ganancias del negocio de la droga; y (c) las principales actividades de lavado y reintroducción de los beneficios ilícitos en la economía legal.

Llama especialmente la atención el caso peruano porque, a pesar de ser uno de los dos principales productores de cocaína a nivel mundial, no es mencionado por los organismos internacionales de control, ni por la literatura especializada, como un país problemático en lo que refiere a la violencia o a la gran corrupción vinculada al narcotráfico, así como tampoco al lavado posterior de las ganancias ilícitas y su reintroducción en una economía peruana que presenta altas dosis de informalidad.

A pesar de la falta de atención internacional respecto a esta situación, la política peruana y la destitución y persecución penal de gran parte de los presidentes de las últimas décadas reflejan la existencia de una situación compleja que, por razones que no hemos podido descifrar en este volumen, no es normalmente vinculada al COT. Sin embargo, no cabe descartar la hipótesis de que esto pueda ser el resultado de un sistema perfectamente aceitado mediante pactos corruptos mantenidos a lo largo del tiempo.

Una situación similar podría darse también en Bolivia, si pensamos que en este país llegó a haber regímenes dictatoriales estrechamente relacionados con la producción y el tráfico de drogas.

Junto al narcotráfico, destaca también en la región el tráfico de personas. Este se vincula en Argentina, Brasil, y Perú con el trabajo forzado (esclavitud laboral y sexual que incluyen también a menores de edad), mientras que en Chile se centra más en el tráfico de migrantes. Por su parte, en Colombia, el tráfico de migrantes presenta unas características especiales al realizarse, principalmente, con fines de explotación sexual en destinos tan lejanos como el continente asiático (donde las mujeres son sometidas a esclavitud sexual).

Así mismo, la crisis humanitaria que vive actualmente Venezuela es un factor importante en las condiciones en las que se producen los distintos tráficos en la región y en los niveles de violencia y corrupción asociados al COT.

En cuanto a México, este vive una situación particular porque alrededor del 80% de los inmigrantes ilegales que se encuentran en EE.UU. proceden de su propio territorio o han cruzado el mismo desde los países centroamericanos (principalmente, Honduras, Guatemala y el Salvador). Esta situación es aprovechada de diversas maneras por los grupos del COT mexicanos. Además, estos grupos controlan, desde hace décadas, el narcotráfico proveniente de América del Sur, lo que sumado a la guerra contra las drogas iniciada durante el gobierno de Calderón (Plan Mérida), hace que la violencia y la corrupción sean elementos primordiales del COT en México.

A la luz de lo anterior, se puede afirmar que la gravedad del tráfico de personas en América Latina ha venido siendo de tal envergadura desde hace décadas, que la relación entre la movilidad humana y el crimen organizado ha pasado de ser una cuestión relacionada con los derechos humanos a ser un problema relativo al COT, sobre todo a partir de la Convención de Palermo (2000) que propuso abordar conjuntamente ambos fenómenos.

Además, los altos índices de impunidad y la extensa participación de funcionarios públicos complejizan la situación, al punto de que se ha hecho habitual hablar de infiltración del COT en la institucionalidad, e incluso de "captura del Estado".

3.2. El contrabando y el tráfico de armas

Como advierte Gajardo (capítulo 2), el COT busca también controlar los mercados ilegales de productos lícitos, como, por ejemplo, el contrabando de alcohol, electrodomésticos o cigarrillos, o el tráfico de armas. El contrabando se vincula, además, con el tráfico de personas, al tiempo que desestabiliza el mercado y lo convierte en altamente informal. Según datos de la Alianza Latinoamericana Anticontrabando (ALAC), el contrabando mueve en la región recursos por valor del 2% de su PIB. A esto hay que sumar todo lo que tiene que ver con la falsificación de productos.

En este contexto, es de resaltar la importancia estratégica para el COT de la triple frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay, donde las mercancías de contrabando ingresan a Ciudad del Este (Paraguay) por dos vías principales: (a) si provienen del Oriente, entran desde Foz de Iguazú por los puertos brasileños de Santos o Paranagua; y (b) si provienen de Miami, los puertos de ingreso a la región son los de Santos (Brasil), Montevideo (Uruguay) y Buenos Aires (Argentina), así como el aeropuerto de Asunción (Paraguay).

En cuanto al tráfico de armas, esta es una de las manifestaciones del COT que muestra mayor sinergia entre actores ilegales con funcionarios. Así, por ejemplo, en los últimos años, han aumentado significativamente: (a) los "robos" de armas de la policía y de las fuerzas armadas uruguayas; y (b) los robos de armas por miembros de estos cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado. Las armas robadas pasan a Brasil a través de su frontera terrestre, que cuenta con controles mínimos o inexistentes.

Por su parte, Brasil, como principal fabricante de armas en la región, ofrece una modalidad de "triangulación", donde las armas de fuego se exportan legalmente a un país fuera de América del Sur, para que luego vuelvan a entrar ilícitamente a Brasil a través de países vecinos.

Así mismo, es muy alto el número de "militares" y "policías" venezolanos que, en los últimos años, han introducido sistemáticamente en Colombia armas de manera ilícita.

Por último, el fácil acceso a las armas legales en los EE. UU es una variable muy importante a la hora de analizar el mercado ilegal mexicano, cuyas fronteras son zonas de gran violencia asociada al COT. Fruto de lo anterior, en noviembre de 2022, el gobierno mexicano planteó una

opinión consultiva al sistema interamericano de derechos humanos con relación a la producción de armas por parte de empresas privadas de los EE. UU. y sus consecuencias en materia de derechos humanos.

3.3. La reintroducción a la economía formal de los beneficios generados por los tráficos ilícitos

Gajardo (capítulo 2) subraya como las actividades más lucrativas para el COT requieren reintroducir en la economía formal los dineros mal habidos mediante actividades financieras de lavado de activos. Las formas más comunes para hacerlo son las empresas de fachada, el uso de testaferros, los incrementos patrimoniales injustificados, las inversiones en paraísos fiscales y, más recientemente, el uso de activos virtuales.

En países con altas tasas de economía informal (como Perú, Bolivia y Paraguay) es muy complicado detectar estas maniobras.

Por su parte, en países con economías más formalizadas (como Panamá, Uruguay y Chile) debería ser, en principio, más sencillo. Sin embargo, el problema radica en la ausencia de informes de aquellos sujetos obligados a presentarlos de los cuales se "sospecha" que pueden estar reintroduciendo los dineros ilícitos en la economía legal. Esto incluye, entre otros, a los agentes inmobiliarios, los notarios y escribanos, los estudios contables, las casas de cambio, los actores privados involucrados en el negocio del fútbol, los casinos privados y estatales, los bancos, y los mercados de joyas, obras de arte y vehículos de lujo.

4. LAS CAUSAS DEL CRIMEN ORGANIZADO TRASNACIONAL EN AMÉRICA LATINA

4.1. Primera aproximación a los factores a considerar al analizar las causas del crimen organizado transnacional en América Latina

Como Arantes (capítulo 3) subraya, las autoridades y la literatura latinoamericanas han prestado poca atención al conocimiento de las causas y los factores facilitadores del COT, en tanto fenómeno diná-

mico. En particular, es importante tener en cuenta que, en la actualidad, el COT presenta una realidad mucho más compleja, en la que participan grupos delictivos organizados y corporaciones privadas en complicidad con actores estatales. Como resultado, los grupos del COT tienen suficiente capacidad para buscar las oportunidades más lucrativas para delinquir, retirarse a los lugares que ofrecen mayor protección, participar de forma segura en el comercio internacional y llevar a cabo sin dificultades sus comunicaciones y viajes (incluyendo, el paso por los controles de inmigración).

Además, se requiere también considerar que, en América Latina, el COT se origina y acontece en un contexto de fragilidad institucional, pobreza y desigualdad social que aumenta las posibilidades sistémicas de uso de la violencia (tanto por los grupos al margen de la ley como por los agentes estatales) y de victimización de amplios sectores de la sociedad.

Junto a lo anterior, existen otros factores que también deben ser tenidos en cuenta a la hora de analizar las causas del COT en América Latina, incluyendo: (a) su complejidad; (b) su carácter invasivo y progresivo; (c) su naturaleza subversiva y autoprotectora (inhabilitando y corrompiendo los sistemas nacionales de control del delito); (d) su persistencia; (e) su adaptabilidad y permanencia en el tiempo; (f) sus constantes iniciativas y disponibilidad de recursos para llevarlas a cabo; y (g) su capacidad para la innovación.

4.2. La herencia colonial y las debilidades estructurales del Estado de derecho

Arentes (capítulo 3) subraya que, para explicar las causas del COT en América Latina, hay que tener especialmente en cuenta la herencia colonial y las debilidades estructurales del Estado de derecho en la región.

Así, los orígenes del COT en América Latina están vinculados al contrabando de mercancías desde la época colonial, el cual fue impulsado durante el periodo de la prohibición del alcohol en EE.UU., principalmente a través de México. En el transcurso del siglo XX estas rutas permitieron la expansión de otras actividades criminales como el narcotráfico, el tráfico de armas y la trata de personas.

Las confrontaciones políticas de las décadas de 1960, 1970 y 1980 y el fin de la Guerra Fría alimentaron la comercialización y proliferación de armas ligeras, que abastecieron gran parte de los conflictos armados en la región.

El fin de las dictaduras cívico-militares que defendieron un modelo económico neoliberal dio paso a partir de mediados de la década de 1980 a nuevas estructuras institucionales generadas por las políticas de transición que se teorizaron tras la caída del muro de Berlín.

En Centroamérica, grupos delictivos organizados se beneficiaron de las guerras civiles y las transiciones políticas de las décadas 1980 y 1990, con la curiosa consecuencia de que no hubo una disminución en los niveles de la violencia. Por el contrario, incluso en países como Honduras, donde, a diferencia de Guatemala, El Salvador o Nicaragua, no hubo guerra civil, el COT se expandió a lo largo del país.

La geografía y el poder institucional de los Estados (incluyendo su ausencia en amplias zonas rurales), así como el papel de las elites económicas y políticas, deben considerarse también causas del COT en la región.

En el caso de Panamá, su atractivo para el COT viene dado por su capacidad para facilitar el intercambio de bienes ilícitos y ocultar las actividades ilegales (lavado de dinero). Esto indica que la fragilidad estatal para el control del COT no solo abarca el territorio y sus rutas físicas a lo largo de distintas fronteras, sino también el control de las actividades financieras materiales y virtuales.

La protección del COT en el sentido de blindaje e impunidad se potencia con la participación de las clases dominantes y la corrupción, que llegan a su máxima expresión en los Estados denominados "fallidos", donde el COT ha tomado el control de ciertas áreas y ha infiltrado a las instituciones centrales.

Por ello, el COT prefiere actuar en Estados débiles con problemas de gobernabilidad y de pérdida del monopolio de la fuerza (fruto de la actuación de los paramilitares en Colombia y México, o de "grupos militarizados" en Brasil), los cuales se caracterizan por: (a) la "condescendencia" (lo que permite la protección de los miembros e intereses de los grupos del COT por las autoridades públicas); (b)

la "incapacidad" (que lleva a la imposibilidad de detener o castigar efectivamente las actividades del COT); y (c) la "incompetencia" (que impide al Estado combatir el COT por la ausencia de habilidades, recursos o políticas suficientes para ello).

4.3. La pobreza, la desigualdad, la victimización, la falta de oportunidades y la violencia estructural

Como Arentes (capítulo 3) indica, los elevados índices de pobreza y desigualdad, el alto grado de victimización, la falta de oportunidades y las violencias estructurales en América Latina, generan resentimiento en las comunidades marginadas, y favorecen que sus integrantes sean más proclives a ser reclutados por los grupos del COT. Estos grupos son, en última instancia, una "expectativa" válida (incluso la única para muchas personas) de ascenso y respeto social, sentido de pertenencia, apoyo y bienestar económico.

Ahora bien, estos aspectos de injusticia social no impiden la profesionalización y transnacionalización de los grupos delictivos organizados latinoamericanos, porque, a pesar del bajo estrato social de muchos de sus miembros, sus modelos de funcionamiento están estrechamente vinculados con la teoría empresarial. En consecuencia, se basan en la cooperación entre los mismos, la posibilidad de acceso a diversos mercados internacionales, las variadas opciones para hacer perder la trazabilidad del dinero y la seguridad de poder realizar inversiones legales sin la interferencia de las autoridades encargadas de la persecución penal.

4.4. Las políticas de tolerancia cero y mano dura

Para Arentes (capítulo 3), un problema central en los Estados latinoamericanos es que, frente a las demandas ciudadanas de mayor seguridad y combate a la delincuencia, se recurre constantemente a políticas de mano dura y de tolerancia cero para combatir el COT.

Esto incluye la creación de más delitos, el aumento de las penas de privación de libertad, la represión mediante las fuerzas armadas, la supresión de garantías o de alternativas a la prisión y las políticas

criminales del tipo "guerra contra las drogas" (que se promueven a través de los medios de comunicación, se aplican por la policía y el poder judicial, y se centran en el encarcelamiento de ciertos integrantes del COT y la incautación de algunos de sus cargamentos).

Sin embargo, este tipo de estrategias solo ha causado más violencia, más corrupción y mayor fragmentación de los grupos del COT (como muestran los ejemplos de Brasil, Colombia y México). Además, no han afectado a la capacidad de estos grupos para mantener (sin discontinuidad) el abastecimiento de los mercados ilegales, limitándose para ello a reemplazar a los miembros encarcelados.

Como resultado, a pesar de estas políticas punitivas, los grupos delictivos organizados latinoamericanos no han parado de crecer, y se han vinculado fuera de las fronteras nacionales tanto a nivel regional, como con grupos (legales e ilegales) de otros continentes (europeos, asiáticos y africanos), extendiendo con ello su poder corruptor incluso a los sistemas penitenciarios de países con bajos índices de corrupción.

Este es el caso de Uruguay, desde donde se han fugado importantes mafiosos (como Rocco Morabito de la Ndrangheta) o donde gozan de generosas condiciones de reclusión poderosos narcos internacionales (incluyendo a Gerardo González Valencia del cartel de Los Cuinis); todos ellos apresados en territorio uruguayo desde donde realizaban tareas de lavado de activos procedentes de sus actividades ilícitas.

Otro ejemplo paradigmático de esta situación es lo sucedido a partir de la expansión fuera de Brasil del modelo brasileño impulsado por el PCC. Como resultado, los sistemas penitenciarios de buena parte de América del Sur se han convertido en centros de operaciones del COT, debido a los vínculos forjados, voluntaria o involuntariamente, en las prisiones.

A la luz de lo anterior, se puede afirmar que, en América Latina, los sistemas de prevención del delito y de administración de la justicia penal, así como los centros penitenciarios, son instituciones permeadas, en gran medida, por la corrupción promovida por el COT.

En consecuencia, las políticas de tolerancia cero (mano dura) con los grupos del COT, y la cárcel como única pena para sus integrantes,

no han hecho sino alimentar el crecimiento de estos grupos mediante el reclutamiento de nuevos miembros entre la población detenida y el aumento de la corrupción entre los funcionarios del sistema judicial y penitenciario.

4.5. Globalización, desregulación neoliberal, mundialización de las finanzas, nuevas tecnologías y medios virtuales de pago

Como Arantes (capítulo 3) señala, las características del COT han favorecido su expansión como resultado de la globalización, al facilitar esta última los intercambios lícitos e ilícitos y dificultar su regulación.

En particular, han sido identificadas seis causas principales para la expansión del COT durante la globalización: (a) el fin de la Guerra Fría (y la consiguiente disminución de los regímenes totalitarios); (b) la apertura de las fronteras; (c) el avance tecnológico en las comunicaciones y el crecimiento económico de los países (que han generado mayores oportunidades para las actividades ilícitas); (d) el incremento del flujo migratorio (fuerza de trabajo para el COT); (e) la crisis económica en los países con menos recursos y en los Estados desestructurados (fortaleciendo los mercados ilícitos internos); y (f) el agravamiento de los conflictos étnicos a partir de la década de 1990, lo que ha llevado a que diversos grupos insurgentes se hayan involucrado con distintas actividades de tráfico de sustancias prohibidas y contrabando.

De esta manera, la globalización, la desregulación neoliberal (con la consiguiente disminución de la intervención estatal), la mundialización de las finanzas, las nuevas tecnologías y los medios virtuales de pago son factores que han facilitado el crecimiento del COT.

Además, la expansión tecnológica de internet ha permitido la comisión de delitos en el ciberespacio, mientras que el anonimato, unido a la seguridad que brinda la encriptación de las comunicaciones, las transferencias rápidas y seguras a través de cuentas bancarias de múltiples países, los paraísos fiscales, el secreto bancario y los medios financieros y de pago que no dejan rastro, no solo han promovido el COT, sino que han facilitado también el lavado del dinero.

Así mismo, el COT ha aprovechado las lagunas de los sistemas jurídicos nacionales para promover su expansión internacional y garantizar mejor su seguridad operacional y personal. Por ello, sus integrantes basan actualmente sus operaciones en países con una aplicación de la ley ineficaz o corrupta, que facilita el lavado de activos y obstaculiza su extradición.

Como resultado, la mayor parte de los grupos del COT han diversificado sus actividades, incorporando cada vez más una mezcla de actividades ilegales, semiilegales y legales. Además, buscan con mayor frecuencia cooperar, en lugar de competir, con grupos de otras zonas geográficas, porque las "alianzas estratégicas" son mutuamente beneficiosas y les permiten maximizar su acceso a los mercados potenciales y minimizar el riesgo de conflicto con sus competidores.

De esta manera, los grupos colombianos y mexicanos se han convertido en ciudadanos globales como "empresarios del delito", al haber tenido éxito en la globalización de sus actividades comerciales, generando negocios con alta rentabilidad. Esto se debe a que el cultivo y el procesamiento de drogas se realizan en centros de producción de bajo coste, los productos se comercializan en los lucrativos mercados de EE.UU. y la Unión Europea, y los beneficios se blanquean en paraísos fiscales como Panamá y las islas del Caribe.

4.6. La insuficiencia de las teorías tradicionales del crimen organizado para explicar su dimensión transnacional y desarrollo en América Latina

Aunque existen múltiples teorías para tratar de explicar el crimen organizado[1], muchas han fracasado a la hora de explicar las verdade-

---

[1] Entre ellas destacan las numerosas teorías sociológicas, que incluyen: (a) la teoría de la anomia; (b) la teoría del diferencial asociativo; (c) la teoría de las subculturas y la desorganización social; (d) la teoría de la oportunidad diferenciada; (e) la teoría del control social; y (f) la teoría de la sucesión étnica. Sin embargo, no faltan autores que clasifican las distintas teorías del crimen organizado de la siguiente manera: (a) la teoría del alienígena y otras conspiraciones; (b) las teorías de la anomia, la transmisión y el conflicto cultural; (c) las teorías étnicas y de sucesión étnica; (d) la teoría empresarial; y (e) la

ras causas del COT porque, como afirma Arantes (capítulo 3), si bien en líneas generales la pobreza y las oportunidades económicas limitadas para alcanzar los objetivos materiales ofrecidos por el "mercado" permiten explicar las razones por las que ciertos individuos se involucran en actividades delictivas, no son capaces de explicar porqué las personas de clase media y los sujetos poderosos se integran también en el crimen organizado o interactúan con estos grupos.

Las teorías del aprendizaje son las que ofrecen más elementos para responder a esta cuestión, dado que los contextos en los que existe una subcultura de desprecio por la ley abarcan distintas clases sociales o niveles socioeconómicos[2]. De esta manera, el delincuente subcultural, más allá de su pertenencia social, aprende por asociación diferencial valores, actitudes y técnicas que son desviados (como, por ejemplo, aquellos propios del crimen organizado), los cuales son transmitidos culturalmente y se aceptan como "medio de vida".

Por su parte, la teoría de la oportunidad diferenciada agrega un aspecto importante para explicar la posibilidad de pertenencia a ciertos grupos delictivos organizados, a los que no todos pueden acceder[3]. Esto es especialmente relevante para la criminalidad de cuello blanco.

---

teoría de la criminalidad como elección voluntaria o propio control. Por su parte, un tercer grupo de autores, con base en los factores desencadenantes del crimen organizado, prefieren distinguir entre: (a) las teorías positivistas (relacionadas con influencias externas y ambientales, generalmente sociales o económicas); (b) las teorías clásicas (basadas en la relación entre dolor-placer y la elección racional); (c) las teorías estructurales (basadas en factores políticos y económicos que fomentan el lucro individual en lugar del desarrollo de la comunidad/sociedad); y (d) las teorías éticas (según las cuales ciertos criterios ético-materiales de actuación son la razón de la decisión de involucrarse en el crimen organizado). Además, las teorías psicológicas (psicoanalítica, psicológico-clínica y conductista-de aprendizaje) buscan explicar por qué solo algunas personas se convierten en delincuentes.

2 La combinación de condiciones de anomia severa con la existencia de modelos de asociación criminal innovadora y exitosa lleva al surgimiento de enclaves caracterizados por la desorganización social y la subcultura delictivo que fomentan el crimen organizado.

3 Los medios ilegítimos para el logro de los objetivos socioeconómicos son también distribuidos de manera desigual y no se encuentran igualmente disponibles para todos los miembros de la sociedad.

Además, la teoría empresarial (basada en el principio económico de la oferta y la demanda) permite explicar el crimen organizado en su capacidad de abastecer las demandas insatisfechas de algunos bienes y servicios prohibidos, debido a que su prohibición es la que crea el espacio para los mercados ilícitos (que generan sustanciosos beneficios para el crimen organizado). Además, al mismo tiempo, explica la existencia de empresarios al margen de la ley, debido a que los mercados lícitos dejan potenciales consumidores insatisfechos[4].

En lo que se refiere a América Latina, en particular, las teorías sociológicas positivistas ayudan a explicar, en parte, el alto nivel de reclutamiento del COT en América Latina. Así, la teoría de la anomia, que entiende la participación en el crimen organizado como una forma de innovación ante la frustración individual por la incapacidad para obtener el éxito socioeconómico de manera legítima, tiene una aplicación clara en los barrios marginales latinoamericanos, como en las favelas brasileñas.

Así mismo, las teorías de las subculturas del conflicto cultural y de la desorganización social, según las cuales los delincuentes se adhieren a un sistema de valores único e independiente (generado por poblaciones con malas condiciones socioeconómicas), que entra en conflicto con los valores "generales" de la sociedad, explican por qué la exclusión y el resentimiento de los marginados juegan un papel muy importante en la expansión del COT y limitan la eficacia de un eventual control social que lo combata.

El control de los espacios marginales por los grupos del COT también facilita el reclutamiento de jóvenes por medio del aprendizaje de las conductas ilícitas a través de vínculos personales. Además, incrementa las oportunidades y el acceso de dichas poblaciones a medios ilegítimos (como el COT) para conseguir sus objetivos sociales.

En el escenario latinoamericano, de profunda pobreza y desigualdad, estos factores solamente acentúan la violencia, la victimización, la falta de oportunidades y el sentimiento de exclusión, lo que a su vez favorece el reclutamiento del COT y hace que la lucha contra este

---

4 La ley seca a principios del siglo XX en los EE. UU y la actual política antidrogas en América Latina son buenos ejemplos de esta teoría.

fenómeno se vuelva mucho más compleja y dependiente del desarrollo socioeconómico de los Estados.

Sin embargo, las teorías clásicas no pueden explicar, por si solas, todos las causas y factores que caracterizan el COT y su expansión en América Latina durante las últimas décadas. Esto se debe a la importancia de comprender en la práctica lo que constituye un Estado débil, sus estructuras y sus limitaciones.

En particular, la infiltración de los grupos del COT en las instituciones estatales a través de la corrupción (con las consiguientes dificultades que ello genera para poderlo enfrentar), y la incapacidad de los gobiernos de la región para controlar sus fronteras nacionales, brindar servicios en las áreas remotas de sus territorios y proveer a ciertos sectores de la población de bienes y servicios básicos, causa toda una serie de desafíos en la lucha contra el COT que difieren de los observados en las teorías tradicionales elaboradas en los países más desarrollados.

Así, como estas funciones no las realiza el Estado, son los grupos del COT quienes, ante su ausencia, prestan los servicios de protección y se convierten en administradores de lo público. Esto hace que las comunidades se tornen dependientes y simpatizantes de los grupos delictivos organizados, que son apoyadas por aquellos a quienes el Estado ha abandonado en su condición de ciudadanos.

Como resultado, es necesario recurrir a la teoría de los factores estructurales, que requiere hacer énfasis en los factores sistémicos más amplios, como los jurídicos, los económicos y los políticos (incluyendo los vacíos de poder y los altos niveles de corrupción e impunidad) para poder explicar la expansión y dimensión del COT en la región.

Por último, la expansión del COT tiene también relación directa con la globalización, porque la ideología capitalista y de consumo de masas han favorecido el incremento de la circulación internacional de bienes, servicios y personas, el declive de los controles fronterizos, el desarrollo de medios de comunicación de alcance global, el avance de las nuevas tecnologías, la realización instantánea de transferencias monetarias entre distintos países, y la facilidad para el blanqueo de capitales y la explotación de las lagunas jurídicas en las legislaciones nacionales. Todo ello ha generado un incremento en las

oportunidades del COT para cooperar con otras organizaciones en terceros países y continentes, y para diversificar sus actividades ilícitas (así como las lícitas).

En consecuencia, si bien las teorías criminológicas clásicas puedan ayudar a explicar ciertos aspectos del COT en América Latina, es necesario acudir a otro tipo de teorías (como la de los factores estructurales o la relevancia de la globalización) para comprender mejor: (a) aspectos clave del desarrollo del COT en la región; y (b) la consiguiente necesidad de adoptar soluciones propias para un escenario caracterizado por un alto nivel de pobreza y desigualdad interna, graves problemas penitenciarios, dependencia externa, y debilidad e incapacidad estatal para controlar la criminalidad y el desarrollo socioeconómico.

5. LAS CONSECUENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO TRASNACIONAL EN AMÉRICA LATINA

5.1. La interdependencia de los distintos tipos de impactos negativos generados por el crimen organizado transnacional

Como se ha visto en la sección anterior, los grupos del COT siguen un modelo empresarial, produciendo en los países menos desarrollados al resultar más barato, y vendiendo sus mercancías en los países económicamente más rentables.

Sin embargo, esta rentabilidad no se mide únicamente en términos económicos de ingresos y costes de producción, sino que se da en conjunto con la existencia de condiciones favorables para cometer violaciones a la legislación local y a los derechos humanos, dada la escasa (o nula) persecución penal de las actividades ilícitas a las que se dedica el grupo y el carácter sistemático de las prácticas corruptas de las entidades de vigilancia y control (Estados débiles, captura del Estado o corrupción institucional).

Las consecuencias del COT son distintas según el tipo de actividades a las que se dediquen los grupos delictivos organizados. Por un lado, se encuentran aquellos que se dedican principalmente a operar

en los mercados legales, recurriendo para ello a actividades ilícitas "de cuello blanco" como los delitos urbanísticos, el fraude fiscal, las malversaciones de bienes públicos o privados, y los delitos aduaneros y migratorios.

Por otro lado, se encuentran los grupos que se dedican sobre todo al tráfico de bienes y servicios prohibidos (actividades de "cuello azul" por contraposición a las anteriores), pudiendo distinguir entre: (a) los que se dedican a la compraventa de bienes y servicios ilícitos; y (b) los que tienen por objeto la provisión de servicios extremadamente violentos (y muy rentables), como el secuestro de personas o el sicariato, cada vez más extendidos en la región.

Con base en lo anterior, Guerrero y Kleiman (capítulo 4) explican como la penetración del COT en la institucionalidad de los países latinoamericanos afecta especialmente a sus sociedades en los siguientes cuatro ámbitos: (a) el institucional (principalmente, en la política y la justicia); (b) el económico; (c) el social; y (d) el medio ambiental.

El impacto en cada uno de estos ámbitos es interdependiente puesto que la búsqueda del lucro a través de actividades ilícitas trae como consecuencia que se cometan delitos conexos generando múltiples impactos, tal como sucede, por ejemplo, en los casos de minería ilícita que afectan transversalmente a varias regiones, y cuyas víctimas principales son las poblaciones vulnerables, en particular, los pueblos originarios y las mujeres.

Esta es la situación, por ejemplo, del departamento peruano de Madre de Dios (Perú), caracterizado por el tráfico de oro, el tráfico de personas (para explotación laboral y sexual), el deterioro de la situación de seguridad pública, la deforestación, la contaminación de las aguas (el gobierno peruano ha tenido que decretar la emergencia sanitaria por la exposición al mercurio) y el lavado de activos.

5.2. Las consecuencias institucionales y su impacto sobre el Estado de derecho y la calidad democrática

Como Guerrero y Kleiman (capítulo 4) subrayan, una de las principales consecuencias del COT, que lo diferencia de los delitos co-

munes, es su potencial para poner en riesgo la institucionalidad y las bases del Estado de derecho por su ilegitima relación con los agentes estatales.

A este respecto, cabe distinguir: (a) las situaciones "de condicionamiento" entre los grupos del COT y el Estado, que se producen cuando los grupos logran infiltrarse en el gobierno, mediante la corrupción de funcionarios públicos; (b) las situaciones "de autonomía", que se dan cuando los grupos establecen sus propias reglas en los territorios, monopolizan la fuerza y muestran la debilidad del control estatal; y (c) las situaciones "de oposición", que generan un enfrentamiento directo con el gobierno, como en los casos de asesinatos de funcionarios públicos.

Además, se identifican tres fases (predatoria, parasitaria y simbiótica) que reflejan la relación a lo largo del tiempo entre el COT, los funcionarios estatales y otros actores económicos y sociales.

En todo caso, es importante subrayar que el COT florece, en particular, en los contextos de desregulación estatal (por acción u omisión). Además, incide mediante actos de corrupción pública y privada para que se primen las actividades lucrativas (aunque ilegales) frente a la protección a poblaciones consideradas "poco productivas" o "improductivas". Vacíos legales en materias tan importantes como las normas sobre financiación de los partidos políticos son especialmente relevantes a estos efectos.

Las estrechas relaciones entre el COT y la política son conocidas desde hace tiempo en América Latina. Basta pensar para ello en la denominada "narcopolítica" en Colombia y México, que bien puede ser extendida al poder de las empresas mineras y otras multinacionales dedicadas a la extracción de recursos naturales (incluyendo la pesca) en la mayoría de los países de la región.

Por su parte, frente al sistema penal, los delincuentes de cuello blanco suelen contar con poder e influencia, al tiempo que ubican su actividad en una zona gris que dificulta la distinción entre las actividades lícitas e ilícitas, y entre las actividades corporativas y del crimen organizado. Esto hace que la persecución penal se concentre en la criminalidad de cuello azul donde la utilización de la violencia es un factor decisivo para activar la reacción estatal.

Ante esta situación, el COT recurre a la corrupción pública y/o privada para obtener mayores niveles de impunidad en su accionar, teniendo incluso la capacidad de obtener ayuda de las propias agencias estatales, así como ventajas competitivas en los mercados en los que intervienen con sus actividades lícitas e ilícitas.

En este contexto, y a pesar de los pocos datos disponibles para medir los índices de penetración del COT en las instituciones, se puede afirmar que aquellos países, como Chile y Uruguay, con una menor influencia de los grupos del COT, presentan mejores resultados respecto de la eficacia y menor corrupción de sus sistemas judiciales, sucediendo lo opuesto en los países donde existe una mayor expansión del COT (Argentina, Brasil, Colombia, México y Perú, entre otros). Todo ello, teniendo en cuenta que en América Latina los sistemas político-institucionales presentan, ya de por sí, altos niveles de infiltración y poca o nula eficacia judicial.

5.3. Las consecuencias económicas

Como Guerrero y Kleiman (capítulo 4) subrayan, los grupos del COT poseen un elevado nivel de participación en el mercado financiero a nivel global, lo que se ve favorecido por las particulares características de su estructura y sus capacidades logísticas, tecnológicas y operativas. De esta manera, se estima que, a través del lavado de dinero, llegan a reintroducir anualmente en la economía legal activos por valor de entre el 3% y el 5% del PIB global. Como resultado, la connivencia entre lo legal y lo ilegal es, ciertamente, uno de los impactos negativos que genera el COT en América Latina.

El constate crecimiento del COT ha supuesto que sus beneficios se hayan triplicado en solo una década. Uno de los principales factores que explica esta situación es la lógica empresarial conforme a la cual actúan los grupos del COT para: (a) cumplir con sus objetivos de maximización de los beneficios en mercados prohibidos; y (b) presentarse, en la medida de lo posible, como empresas lícitas. Un buen ejemplo son los casos de Perú y Colombia, donde al reducirse la rentabilidad derivada del tráfico de drogas e incrementarse la de la minería ilícita, los grupos del COT que controlaban el narcotráfico han reorientado sus actividades hacia la explotación ilegal de oro.

Un ejemplo paradigmático de las dañinas consecuencias económicas que provoca el COT en la región se puede observar en el mercado de la madera. Así, en 2016, entre el 50% y el 90% de la madera proveniente de países tropicales se producía y/o comercializaba de forma ilegal, generando una caída de precios de hasta un 30%, con la consiguiente quiebra de numerosas empresas del sector maderero y de la industria papelera, y la pérdida a nivel global de hasta 560.000 puestos de trabajo entre 2000 y 2016 (el 17% del total de empleos en estos sectores).

Además, pese a lo lucrativo del negocio (se estima, por ejemplo, que el valor del palo de rosa aumenta 700 veces entre la tala y el comprador final), la deforestación destruye las fuentes de ingreso y se basa, en gran medida, en trabajo esclavo, por lo que no supone una mejora en las condiciones de vida de quienes trabajan en la tala. De ahí, que la Amazonia presente una de las tasas de pobreza y desempleo más altas de América Latina (en Ecuador tiene un índice de pobreza casi dos veces superior a los de las regiones de la sierra y la costa, mientras que en Brasil presenta las tasas de pobreza más altas de país).

Finalmente, entre las consecuencias económicas del COT para América Latina, destaca el coste anual directo del delito y la violencia en la región, que, según el Banco Interamericano de Desarrollo, representaba de media en 2014 entre el 2.5 y el 3.5 de su PIB (siendo en Brasil del 3,78% del PIB, en Colombia del 3,12%, en Argentina del 2,97%, en Chile y Perú del 2,77%, en Uruguay del 2,23% y en México del 1,92%), destacando especialmente el provocado por: (a) la victimización (reducción de la calidad de vida de las víctimas a causa de delitos violentos, medido a partir de los ingresos "perdidos"), que ascendía al 0.5% del PIB de la región; y (b) los ingresos no generados por la población penitenciaria, equivalentes al 0.2% del PIB. Esto supone el doble del coste del daño sufrido en países como Alemania, Canadá o Australia.

Así mismo, en términos de porcentaje del gasto público, la inversión en los ámbitos policial, judicial y penitenciario representaba casi el doble que en países como EE.UU. o Reino Unido. Igualmente, el gasto privado de las empresas y los hogares en la prevención del

delito también se duplicaba, a pesar de lo cual, los resultados, en términos de eficacia, son muy inferiores.

5.4. Las consecuencias sociales

Como Guerrero y Kleiman (capítulo 4) señalan, no es fácil determinar el impacto social del COT porque sus efectos en la ruptura del tejido social son, normalmente, menos visibles, y los Estados tienden a negarlos, minimizarlos o invisibilizarlos.

En consecuencia, aunque los gobiernos suelen afirmar que la violencia relacionada con el COT se limita a sus integrantes como consecuencia de las luchas entre bandas, lo cierto es que también penetra en los tejidos sociales afectando a ciudadanos que nada tienen que ver con el COT. El caso mexicano es un buen ejemplo de cómo la guerra contra los cárteles del narcotráfico, promovida por el expresidente Calderón (2006-2012), terminó provocando el asesinato de numerosos civiles como resultado de la violencia indirecta.

El incremento de la violencia en México se refleja también en el hecho de que solo en el año 2017 se produjo un aumento del 23% en los homicidios dolosos, de los cuales el 75% fueron atribuidos a grupos relacionados con el COT. Esto ha generado el desarrollo de ciudades fantasmas y la clausura de comercios y empresas a causa del miedo de la población por la violencia en las calles y la extorsión.

Como resultado, la ruptura social ha sido devastadora, comenzado por los propios comerciantes que han tenido que huir ante la extorsión sufrida (con la consiguiente angustia para el entorno familiar), y siguiendo por el impacto negativo para todos los empleados y proveedores, así como para sus clientes, que se han visto obligados a acudir a otros comercios que, antes o después, terminan funcionando también según las normas impuestas por el COT.

Como refleja la situación en México, el COT supone una amenaza directa para la paz y la seguridad de las poblaciones, destruyendo aquellas sociedades que se ven afectadas por el mismo a causa de la violencia extrema y de los problemas sanitarios relacionados con las drogas. Además, como estos grupos suelen trabajar con aliados locales, la situación en los barrios se agrava, llegando incluso a deses-

tabilizar regiones enteras (si bien los efectos son más perceptibles a nivel local). En consecuencia, una gran parte de los habitantes de las áreas donde operan los grupos del COT se ven obligados a alterar sus rutinas diarias, ante la ausencia o ineficacia de la actuación policial.

El problema es aún mayor para las niñas, niños y adolescentes de las clases sociales con menos recursos, porque, no solo son víctimas de la violencia, sino que además son criminalizados como sus causantes, con la consiguiente estigmatización. Esta última, si bien se basa en gran medida en prejuicios, tiene también un cierto fundamento debido al progresivo incremento del reclutamiento de jóvenes por los grupos del COT. Esto se debe, principalmente, a que los jóvenes ven en estos grupos su única salida para mejorar económicamente y ganarse un cierto respeto social.

Fruto de lo anterior, el grado de penetración del narcotráfico en la cultura latinoamericana es tal, que incluso en ciertas encuestas realizadas a menores en países tan diversos como México y Uruguay, estos han respondido mayoritariamente que el narcotráfico constituye su principal objetivo profesional.

Pero, sin duda, donde las actividades de los grupos del COT generan un mayor impacto social es en las regiones de bosque y selva donde operan. Allí, la minería ilegal es particularmente dañina para la salud de las comunidades originarias que viven de la caza y la pesca, habiéndose, por ejemplo, hallado elevados niveles de plomo y cadmio en la sangre de 45.000 habitantes de cinco etnias que habitan en la zona amazónica del Perú.

Además, las comunidades originarias sufren también enfrentamientos constantes con quienes se dedican a la minería ilícita, como reflejan los conflictos entre los mineros y los miembros de la etnia yanomami en el Estado brasileño de Roraima, debido a la invasión de la tierra, la contaminación de los ríos y el contagio de enfermedades mortales como la malaria. La situación ha llegado a tal punto que el propio gobierno brasileño ha tenido que intervenir enviando a las fuerzas armadas para desalojar a los mineros de las tierras pertenecientes a las comunidades originarias.

5.5. Las consecuencias para el medio ambiente

En los últimos tiempos ha habido una creciente atención a nivel internacional al desarrollo del derecho humano a un medio ambiente sano y la necesidad de proteger este derecho para las generaciones futuras. En este sentido, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que "el derecho al medio ambiente sano como derecho autónomo, a diferencia de otros derechos, protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos"[5].

Además, algunos Estados latinoamericanos han protegido el medio ambiente más allá de su vínculo con los seres humanos en sus constituciones nacionales (así, por ejemplo, Bolivia prevé el derecho al medio ambiente para "otros seres vivos", mientras que Ecuador regula los derechos de la "naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida"). En otros países, como Colombia, ha sido la jurisprudencia la que ha reconocido, por ejemplo, derechos a los ríos[6]. Es, por tanto, evidente el interés en la región en proteger el medio ambiente, incluso cuando no haya daños directos a las personas.

Sin embargo, como Guerrero y Keiman (capítulo 4) afirman, a pesar de estos avances normativos y jurisprudenciales, persisten las carencias administrativas de vigilancia y control, pues la caza y la pesca furtiva, el tráfico ilegal de residuos, la minería ilícita y la tala ilegal, entre otras actividades del COT, afectan de manera muy importante a los seres vivos y al medio ambiente. Además, la principal característica de delitos como la deforestación y el vertido ilícito de residuos, es

---

5 Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). Opinión Consultiva OC-23/17. "Medio Ambientes y Derechos Humanos". 15 de noviembre de 2017.

6 Corte Constitucional de Colombia. (2016). Sentencia T-622/16 "Acción de tutela interpuesta por el Centro de Estudios para la Justicia Social 'Tierra Digna', en representación del Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato (Cocomopoca), el Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato (Cocomacia), la Asociación de Consejos Comunitarios del Bajo Atrato (Asocoba), el Foro Inter-étnico Solidaridad Chocó (FISCH) y otros, contra la Presidencia de la República y otros". 10 de noviembre de 2016.

su gran impacto porque contaminan el aire y las aguas, contribuyendo al cambio climático y reduciendo la disponibilidad y salubridad de los alimentos. Todo esto afecta al bienestar y la salud en general, tanto de las generaciones actuales como de las futuras.

Es necesario destacar a este respecto que uno de los mercados ilegales que mayor crecimiento ha experimentado en los últimos años es el de los delitos medio ambientales, con una media porcentual anual de entre dos y tres veces el crecimiento de la economía global. Como resultado, se ha convertido en el tercer mercado ilegal más grande a nivel global, después del tráfico de drogas (344.000 de millones de dólares) y de la falsificación y tráfico de mercancías falsificadas (288.000 millones), y muy por delante del tráfico de personas (157.000 millones)[7].

El problema de los delitos ambientales es particularmente acuciante en América Latina debido a su gran biodiversidad, lo que hace que este tipo de delitos sea especialmente rentable. Así, solo en Brasil se genera el 10% del tráfico ilegal de vida silvestre a nivel mundial. Así mismo, el tráfico ilegal de residuos constituye también un problema importante para la región dado su profundo impacto sobre el medio ambiente[8].

Sin embargo, son la deforestación (agravada por las grandes extensiones de bosque necesarias para la construcción de pistas de ate-

---

7 Los beneficios que el COT obtiene de los delitos ambientales se distribuyen del siguiente modo: la deforestación ilegal entre 51.000 y 152.000 millones de dólares, la minería ilegal entre 12.000 y 48.000 millones, la explotación ilegal y robo de petróleo entre 19.000 y 23.000 millones, la pesca ilegal entre 11.000 y 24.000 millones, el tráfico ilegal de vida silvestre entre 7.000 y 23.000 millones y el tráfico de residuos entre 10.000 y 12.000. Vid.: Nellemann, C., Henriksen, R., Pravettoni, R., Stewart, D., Kotsovou, M., Schlingemann, Shaw, M. & Reitano, T. (Eds.). (2018). *World atlas of illicit flows. A RHIPTO-INTERPOL-GI Assessment.* RHIPTO, Norwegian Center for Global Analyses, INTERPOL & the Global Initiative Against Transnational Organized Crime.

8 Entre 2014 y 2018 se incrementaron en un 20% los desechos electrónicos, de los que solo entre un 10% y un 40% se recicla y se dispone correctamente. Esto implica un negocio informal de entre 12.500 y 18.500 millones de dólares anuales (Nellemann et. al., 2018: 73).

rrizaje, alojamientos, transporte de maquinaria y equipamiento, así como para el desarrollo de la propia actividad minera) y la minería ilícita las que provocan los mayores daños en regiones como la Amazonia. Esta última actividad genera también un fuerte impacto negativo sobre la contaminación de los ríos, lo que a su vez provoca la destrucción de la fauna y la flora. Además, junto con la actividad petrolera, es la causante de que las aguas del río Amazonas superasen en un 30% su concentración natural de sales en 2017. Si a esto sumamos las altas concentraciones de cloruro, bario, plomo y cromo, es fácil comprender el grave daño medio ambiental y los peligros para la salud de los habitantes de estos territorios[9].

6. LAS MANIFESTACIONES DE LA CORRUPCIÓN PÚBLICA Y PRIVADA ASOCIADA AL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL EN AMÉRICA LATINA

6.1. La corrupción como herramienta para maximizar beneficios y obtener impunidad

Como Rodríguez, Escobar y Christofoletti subrayan en el capítulo 5, para conocer las diversas manifestaciones de la estrecha relación entre el COT y la corrupción, el primer problema a superar es la ausencia de datos concretos sobre las dimensiones del fenómeno, debido a su ocultamiento y a las dificultades para su detección. Así, al basarse las prácticas corruptas en acuerdos secretos facilitados por la ausencia de controles rigurosos en la función pública, es muy complejo cuantificar la magnitud del daño. De ahí, la importancia de te-

---

9 Programa de Asistencia contra el Crimen Transnacional Organizado (PAcCTO). (2019). "Los Delitos Ambientales en la Cuenca del Amazonas: el rol del crimen organizado en la minería". Como señala este informe, especialmente dañina es la minería no registrada de oro, que llega a vertir alrededor de 30 toneladas anuales de mercurio en ríos y lagos en la cuenca amazónica, afectando a la fauna y la flora (así, por ejemplo, se encontró metilmercurio en el 90% de los peces analizados en las cuencas mineras al sur del río Tapajos), y causando graves daños en la salud de quienes viven a una distancia de hasta 400 kilómetros de donde se producen los vertidos.

ner cuidado con la cifra oculta intrínseca a la corrupción asociada al COT, así como con la escasa percepción de estas prácticas por parte de la población.

El problema se agrava porque el COT actúa diluyendo las fronteras entre lo legal y lo ilegal, tal como sucede cuando las empresas mezclan el capital limpio (obtenido a través de la actividad empresarial lícita) con el capital sucio (derivado de las actividades ilícitas), escenario en el que las empresas multinacionales pueden servir como blanqueadores transnacionales de capital. Las empresas pueden ser también utilizadas por el COT como medio de financiación directa de redes criminales muy especializadas.

La relación oculta entre lo lícito y lo ilícito aparece en toda su expresión en los mercados prohibidos más lucrativos como el de los estupefacientes, que cuentan, históricamente, con la constante colaboración de figuras plenamente integradas en las estructuras del poder político y económico.

La situación se vuelve más crítica en los Estados capturados por el COT, en los que los agentes gubernamentales y los delincuentes tienden a unir sus fuerzas con los conglomerados empresariales.

El éxito del COT en conseguir su objetivo de maximizar los beneficios está estrechamente ligado a los diseños financieros para el lavado de activos. La situación es confusa porque los pagos corruptos que ocurren en el sur global parecen ser "lavados" constantemente a través de complejas ingenierías financieras protegidas, directa o indirectamente, por los países calificados como libres de corrupción, incluso, por aquellos que tienen un papel preponderante en el diseño internacional de las políticas antilavado y sus órganos de control.

Debido a esta confusa situación, los rastros del dinero se pierden progresivamente en una maraña de operaciones jurídico-financieras que solo son accesibles a investigadores muy avezados, y que solo pueden ser conocidas a través de solicitudes de cooperación internacional que tengan respuesta positiva de parte de las jurisdicciones *off shore* y los paraísos fiscales.

Sin embargo, ante la ausencia de este tipo de cooperación, se hace aún más difícil tanto el análisis de los grupos y redes del COT, como

la aplicación de los controles corporativos contra el lavado de dinero. De ahí, el impacto tan negativo que generan aquellos sistemas jurídicos opacos que permiten (o incluso promueven) las acciones al portador no identificadas, las normas de confidencialidad (como el secreto bancario o tributario), la falta de mecanismos internacionales de intercambio de información y la adopción de actitudes no cooperativas.

Por ello, es particularmente importante que el marco teórico de lucha contra la corrupción asociada al COT incluya también un análisis detallado de las entidades corporativas. Con este fin, y dado que los límites entre el COT y la delincuencia empresarial no están claramente definidos, la responsabilidad penal de las personas jurídicas podría, en un principio, ser una herramienta político criminal de prevención o disuasión, que permita una actuación más eficaz frente a la utilización de las empresas para realizar actividades delictivas, o frente al uso de sus estructuras societarias para ocultar los capitales así obtenidos.

Sin embargo, la divulgación de los denominados *Panamá*, *Paradise* y *Pandora Papers*, en los que se refleja con claridad como el uso de las estructuras corporativas es un elemento central del COT, sirve como ejemplo para mostrar la falta de investigaciones judiciales posteriores a los graves escándalos financieros en ellos reflejados, y constituyen una clara evidencia del poder de corromper y la impunidad de la que gozan los sujetos poderosos (delincuentes de cuello blanco y gobernantes en ejercicio, entre otros).

6.2. Las manifestaciones de la corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional en el caso Lava Jato*: alcance y limitaciones de la delación premiada y la cooperación internacional para enfrentarlas*

Como hemos visto, el COT utiliza la corrupción como una de sus estrategias principales para acceder y mantener cuotas de poder en los mercados en los que participa y garantizarse impunidad jurídica y financiera.

El caso *Mensalão* en Brasil ha puesto al descubierto toda la corrupción del funcionamiento político basado en la "compra de votos" para permitir la gobernabilidad en gobiernos conformados por coaliciones de distintos partidos. Ante esta situación, la investigación y enjuiciamiento penal solo fue posible mediante el uso de figuras premiales como la delación, donde los distintos actores se fueron incriminando sucesivamente a cambio de rebajas punitivas u otros incentivos penales.

Por su parte, el caso *Lava Jato*, vinculado a la empresa multinacional Odebrecht, ha demostrado el poder de la gran corrupción y sus vínculos con actores privados, así como la inoperancia de la justicia penal tradicional para la prevención y sanción de este tipo de conductas delictivas. De hecho, como Rodríguez, Escobar y Christofoletti (capítulo 5) señalan, solamente la aplicación conjunta de la delación premiada (la figura procesal diseñada para la negociación con el crimen organizado) y la efectiva cooperación internacional liderada por una jurisdicción fuerte (EE.UU.), han permitido romper con la impunidad y la seguridad jurídica de los delincuentes poderosos.

Así, si bien todo comenzó en 2014 con la investigación de Alberto Youssef, un "cambista" (*doleiro*) vinculado a operaciones de lavado de dinero, las actuaciones contra este intermediario financiero se han podido, por primera vez, extender a las redes interconectadas, incluyendo sus vínculos financieros, empresariales y políticos, lo que desembocó en el descubrimiento de la principal trama del COT en América Latina. Fruto de lo anterior, ha sido posible investigar, acusar y encarcelar a senadores, congresistas, gobernadores e incluso expresidentes, cuando, en otras circunstancias la causa habría concluido con la condena por el delito de lavado de Youssef y algunos de sus colaboradores más cercanos (todos ellos dedicados a la compraventa de dólares a un cambio no oficial).

En este sentido, es importante subrayar que los nuevos sistemas procesales acusatorios han tenido como resultado que la Fiscalía tienda a conformarse con las pruebas estrictamente necesarias para iniciar algún tipo de negociación que pueda permitir una rápida imputación a través de un juicio abreviado por uno o varios delitos puntuales (como puede ser el lavado de dinero o, en la mayoría de los casos, alguno de los delitos precedentes), sin que para ello sea necesario profundizar en

la investigación de las complejas tramas de corrupción existentes entre actores públicos y privados, nacionales y extranjeros.

De ahí la importancia del caso *Lava Jato*, que permitió la condena de la poderosa empresa multinacional Odebrecht (dedicada a la construcción de grandes obras públicas) y la demostración de sus vínculos corruptos con las más altas autoridades de distintos países latinoamericanos, de quienes obtenía millonarios contratos a cambio de cuantiosos sobornos utilizados para la adjudicación de las licitaciones en perjuicio de otros competidores privados.

Este caso muestra la alianza público-privada que se produce en los grandes entramados de corrupción trasnacional, de los que participan empresas públicas de la talla de la multinacional brasileña de petróleo, Petrobras, y pone al descubierto la constante financiación ilegal de la política (todo empresario que firmase un contrato con Petrobras debía pagar un 3% adicional, que se entregaba a los partidos políticos) y la participación de altos funcionarios de gobierno (incluyendo a presidentes), que se involucran activamente en los acuerdos ilícitos con empresas y empresarios privados (Marcelo Odebrecht), los cuales se mantienen a lo largo del tiempo (corrupción sistémica).

El esquema de corrupción contaba incluso con una contabilidad paralela en una "caja B" destinada al pago de sobornos para la obtención de los contratos públicos en diversos países (según el lema: "o se paga a todos los partidos, o no se paga a ninguno"). Esto confirma, por un lado, la teoría empresarial como explicativa de la intersección entre el COT y la gran corrupción y, por otro lado, la sensación de impunidad de la empresa, que llegó incluso a tener una unidad (departamento de acciones estructuradas) dedicado específicamente a pagar sobornos periódicos a políticos nacionales (415 políticos pertenecientes a 26 partidos distintos) y extranjeros (provenientes de Argentina, Colombia, Ecuador, México, Perú, República Dominicana y Venezuela, entre otros)[10]. Incluso el actual presidente de Brasil,

---

[10] El mayor impacto fue el suicidio del expresidente de Perú, Alan García, en los primeros meses de 2019, acusado de haber participado en prácticas corruptas durante su segundo mandato (2006-2011). Pero las acusaciones también señalan en Perú a los expresidentes Ollanta Humala y Alejandro Toledo.

Lula da Silva, llegó a ser condenado en dos procesos penales, si bien el Supremo Tribunal Federal ha acabado finalmente revocando las condenas.

Como resultado, el caso *Lava Jato* deja al descubierto que cualquier investigación exitosa relativa a esquemas de corrupción pública y privada tan amplios y extendidos escapa a las posibilidades de una sola jurisdicción y debe basarse necesariamente en la cooperación internacional.

Además, es más que probable que la investigación que comenzó en Brasil haya llegado a tener este alcance por la presión de los accionistas extranjeros, que iniciaron acciones legales en los EE.UU. por la pérdida de valor del capital de la empresa debido a las sospechas de corrupción[11]. Por ello, lo que también demuestran las actuaciones en *Lava Jato* es que las posibilidades de éxito del COT dependen de los intereses afectados (son menores cuanto mayor es la capacidad de las víctimas de hacer valer sus derechos y reclamos) y la fortaleza o debilidad institucional de las jurisdicciones involucradas en la investigación.

Ahora bien, no se puede desconocer que el caso refleja también la otra cara del sistema penal, porque la política *follow the money* ha dejado fuera de los acuerdos a muchas víctimas locales, y ha acabado reparando solo a las víctimas vinculadas procesalmente con las jurisdicciones más poderosas (EE.UU.), así como al propio gobierno brasileño que durante años promovió las actividades de Odebrecht fuera de Brasil[12].

Por último, el caso muestra también como la herramienta procesal de la delación premiada puede jugar, en un principio, un papel central para superar la barrera que protege a quienes detentan el

---

11 Los accionistas demandaron por la pérdida de su valor de mercado (además de por el daño que pudiera derivarse de la posible comisión de delitos transfronterizos) en la jurisdicción norteamericana, que admite la responsabilidad penal de las personas jurídicas. Esto permitió conocer las prácticas corruptas de otra empresa "fachada" como Braskem, creada en EE. UU, cuyo capital era controlado por Petrobras y Odebrecht.

12 En el *plea agreement* firmado por Braskem y Odebrecht con el Ministerio Público Federal de Brasil y las autoridades norteamericanas y suizas el 21 de diciembre de 2016, acordaron pagar 4.500 millones de dólares (US$ 4.5 billón) a título de multa (a entregarse en un 80% a las autoridades brasileñas y el 20% restante a las autoridades de EE.UU. y Suiza).

poder político (público) y económico (privado); barrera que la administración de justicia no logra traspasar en los juicios orales tradicionales. Sin embargo, al mismo tiempo, no es menos cierto que, al momento de escribir estas conclusiones muchas de las condenas están siendo revisadas, lo que vuelve a cubrir con un manto de incertidumbre (cuando no sospecha) el tan mentado cambio de estrategia procesal penal en materia de lucha contra la corrupción y el COT.

6.3. La corrupción asociada al crimen organizado transnacional como forma de "apaciguar" la violencia y la anarquía en el Estado

Como Rodríguez, Escobar y Christofoletti (capítulo 5) señalan, en los Estados débiles, el COT tiende a manifestarse a través de una criminalidad estatal organizada, lo que revela una verdadera fragilidad institucional y la infiltración o captura de las funciones gubernamentales por los grupos criminales (corrupción sistémica). Por ello, consideran que, en Estados que se enfrentan a estas situaciones de anarquía, la corrupción puede ser un instrumento de organización eficiente al contribuir a un orden mínimo, siempre que se maneje dentro de los límites de lo socialmente tolerable y sirva para contener los índices de violencia.

El gobierno del PRI mexicano, que se mantuvo en el poder por más de siete décadas, es un buen ejemplo de esta función "apaciguadora" de la violencia que la corrupción puede jugar en situaciones de anarquía estatal. Así, en su diseño gubernamental, el PRI utilizaba como una de sus variables de funcionamiento una corrupción sistémica bien aceitada y una connivencia delictiva entre la institucionalidad y el COT en la administración de lo público.

Si se traslada esta lógica mexicana al conflicto armado interno colombiano, que ha tenido una duración similar, se ampliaría su campo de aplicación más allá de las situaciones donde lo que prima es una mera correlación violenta de fuerzas o de poder político y económico. En estos casos, las prácticas de corrupción podrían ser incluso consideradas como un interés social legítimo en tanto permitan un funcionamiento no violento de la cosa pública (gobernanza). Esto, teniendo en cuenta que, cuando el recurso a la corrupción no

funciona como se espera, el COT siempre puede decidir utilizar la violencia extrema para alcanzar sus objetivos.

Lo anterior ha llevado a que algunos economistas se refieran positivamente a la corrupción, porque, después de todo, en términos de eficiencia económica, la corrupción es más ventajosa que la guerra o la violencia. Por ello, ante esta última alternativa, consideran a la corrupción como un mal preferible, que, además, puede llegar a ser instrumental para conseguir un alto al fuego.

Sin embargo, esta estrategia presenta un grave problema como es la perpetuación en el tiempo de los sistemas de corrupción. Así, si bien la tolerancia hacia la corrupción suele ser una moneda de cambio muy poderosa para lograr en un momento dado la estabilidad política a nivel local, regional o nacional, la prolongación de las prácticas corruptas constituye un obstáculo muy importante para el desarrollo de los procesos de paz, o para la implementación de los acuerdos alcanzados en los mismos. A lo que hay que sumar las graves consecuencias institucionales, económicas, políticas, sociales y medio ambientales que, como veremos en las secciones siguientes, genera.

6.4. Adendum: la relevancia de la corrupción asociada al crimen organizado transnacional en el ámbito del tráfico marítimo de estupefacientes

Para finalizar esta sección es necesario referirse a una de las manifestaciones más importantes del COT en los últimos años en América Latina: el transporte marítimo de drogas desde América Latina (especialmente, desde puertos argentinos, brasileños, chilenos, colombianos, ecuatorianos y uruguayos; si bien no se han encontrado datos fidedignos sobre los puertos venezolanos y los situados en las islas del Caribe) hacia los puertos de EE.UU. y la Unión Europea. La droga suele viajar en *containers*, juntamente con productos agrícolas de exportación, lo que muestra la connivencia entre las autoridades (aduaneras, ministeriales, policiales y navales, entre otras) los empresarios y los narcotraficantes[13].

---

[13] Se denomina *rip-off* a la "carga ilícita colocada dentro del contenedor cerca de las puertas y sin el conocimiento del consignatario", lo que demuestra la

La corrupción, las deficiencias de los controles (ausencia de escáneres) y la ausencia de investigaciones (pocos sumarios y destituciones) y de sanciones administrativas o penales (pocos decomisos y condenas), junto con el escaso interés de los medios de comunicación en visibilizar el fenómeno, son elementos importantes para garantizar el éxito del COT en el transporte marítimo de drogas. De hecho, las dinámicas de corrupción no solo afectan a la marina mercante regular, sino también a los buques privados, lo que muestra que las debilidades del sistema no solo se encuentran en la falta de una tecnología adecuada, sino en la falta de la voluntad política necesaria para establecer los necesarios controles o aplicarlos adecuadamente.

Por último, es importante subrayar que incluso los buques y aviones de uso militar son también, en ocasiones, utilizados para el tráfico de sustancias prohibidas. Además, es también importante la participación del personal vinculado a los ministerios de relaciones exteriores, debido al contenido y destino de las "valijas diplomáticas", así como en relación con la documentación internacional y el acceso a las visas, aspectos muy relevantes para la movilidad internacional de los integrantes del COT.

7. LAS CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN PÚBLICA Y PRIVADA ASOCIADA AL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL EN AMÉRICA LATINA

La historia de América Latina se encuentra estrechamente ligada a prácticas clientelistas, dinámicas de corrupción, tráfico de influencias y contrabando. Debido a su retraso en la incorporación al proceso de industrialización, los países latinoamericanos fueron relegados a una posición periférica en la economía mundial. Como consecuen-

---

existencia de una organización transnacional operativa en los puertos de embarque y desembarque (en distintos continentes), por lo que mapear estas redes transnacionales es importante para los sistemas de inteligencia. Uno de los aspectos que parece preocupar más al entorno regulatorio internacional es el relativo al hackeo de los sistemas, cuya integridad es necesaria para asegurar que no existan, en los propios puertos, zonas no supervisadas o anormalidades indetectables por manipulaciones en la configuración de los sistemas.

cia han estado expuestos a mayores niveles de incumplimiento normativo y corrupción tanto en el sector público como en el privado.

Las prácticas corruptas pueden ser el resultado de acuerdos puntuales con los niveles inferiores de las instituciones públicas o las empresas privadas, con sus niveles intermedios o con los cargos directivos que toman las decisiones. Pero, además, pueden abarcar también su funcionamiento total o parcial (captura del Estado o de la corporación)[14] a través de distintos mecanismos que perduran en el tiempo, como la financiación ilegal de los partidos políticos o de las entidades privadas.

En este último tipo de situaciones, las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, que son, en principio, responsables por combatir a los grupos del COT, acaban, sin embargo, proporcionándoles los medios de actuación (armas, personal, acceso a territorios e inmunidad). Así mismo, los órganos administrativos y judiciales, en lugar de prevenir, investigar y sancionar, ofrecen el blindaje necesario para garantizar su impunidad frente al derecho[15].

En este contexto, Saad-Diniz y Duarte (capítulo 6) subrayan que las causas de la corrupción pública y privada (incluyendo, las prácticas vinculadas al COT) pueden ser muy variadas, abarcando desde las de naturaleza histórica hasta las de carácter económico. Entre ellas, destacan las siguientes: (a) los aspectos contextuales de carácter histórico, sociocultural, político y económico; (b) la burocratización; (c) la falta de integridad en el sistema político; (d) la implementa-

---

14 En sistemas de gran corrupción, los organismos estatales corruptos renuncian a la aplicación de la ley contra las empresas ilegales a cambio de una participación en el negocio. Así mismo, en ocasiones, los empresarios ilegales que no quieren o no están en posición de cooperar con los organismos estatales corruptos puedan llegar a ser investigados y condenados. Así mismo, los empresarios legales pueden sufrir también presiones desde instituciones corruptas que según una lógica mafiosa exijan pagos indebidos a cambio de realizar sus actividades cotidianas sin sufrir "inconvenientes".

15 En Colombia, el narcotráfico y el conflicto armado han producido un tipo de corrupción judicial por miedo, que se refiere a que las ineficiencias y omisiones del sistema judicial son fruto de las amenazas de los actores armados. Los jueces, principalmente los que actúan en zonas controladas por los mismos, subordinan el derecho a su propia seguridad.

ción inadecuada de las leyes anticorrupción; (e) los bajos niveles de transparencia; (f) la ausencia de integridad en el sector privado; (g) el paternalismo; (h) el bajo conocimiento político de los ciudadanos; (i) los altos índices de empleo informal; y (j) la impunidad.

7.1. Las causas específicas de la corrupción pública asociada con el crimen organizado transnacional

Como ya hemos visto, la interrelación entre la corrupción y el COT se ha estrechado a raíz de la actual globalización neoliberal, como consecuencia del sistema socioeconómico predominante, el desarrollo tecnológico y el empobrecimiento de los países periféricos.

La renovada fortaleza del COT, unido a la debilidad de los Estados latinoamericanos y la persistencia de una corrupción endémica, ha facilitado el acceso de los grupos delictivos organizados a las rutas económicas legítimas, actuando como si fueran verdaderas empresas, que llevan a cabo expansiones de capital, adquisiciones de bienes y servicios e inversiones en capital humano. Para ello, así como para incrementar su capacidad de influencia sobre los agentes públicos y los actores privados, el COT no repara en esfuerzos, ya sea recurriendo a la corrupción directa (soborno), o a la movilización y presión de la comunidad sobre las administraciones públicas.

De esta manera, como Saad-Diniz y Duarte (capítulo 6) señalan, el COT utiliza la cooperación con los funcionarios estatales para limitar la competencia y garantizar la tolerancia del Estado, silenciando así a quienes están a cargo de regular, supervisar y aplicar la ley, lo que permite dotar de estabilidad a los mercados prohibidos. Al mismo tiempo, los funcionarios y/o las instituciones públicas a las que pertenecen (corrupción institucional) se pueden beneficiar a través de las actividades económicas realizadas en dichos mercados.

En particular, dado que el núcleo central de las actividades del COT supone la circulación de bienes y servicios prohibidos a través de las fronteras, las autoridades y funcionarios de aduanas constituyen un objetivo prioritario de las dinámicas de corrupción promovidas por el COT. A esto hay que unir que la propia naturaleza del trabajo

en las aduanas lo hace especialmente vulnerable a muchas formas de corrupción (desde el pago de tasas informales de facilitación hasta el fraude a gran escala), puesto que casi todas las funciones que se desempeñan están altamente expuestas a prácticas corruptas. Este es el caso, por ejemplo, de la evaluación del origen, el valor y la clasificación de la carga, su examen, la administración de los regímenes de concesiones, suspensiones, exenciones y devoluciones, la auditoría posterior al despacho, las operaciones de tránsito, la tramitación de los pasajeros, la expedición de diversas licencias y autorizaciones, y, en los últimos tiempos, el acceso a los regímenes de operadores autorizados o preferentes que confieren privilegios especiales.

El pago de sobornos y la corrupción endémica permiten crear barreras a la entrada de nuevos competidores, limitando la competencia y garantizando la organización social informal de los mercados ilícitos. Esto le ofrece al COT un cierto nivel de estabilidad en sus operaciones de intercambio de bienes y servicios prohibidos, de modo que las puede realizar sin interferencias, y salvaguardar así el flujo de valor.

En todos estos casos es posible hablar de "economía institucional de la corrupción", que tiene lugar cuando el poder económico del sector privado (ya sea legal o ilegal) se solapa con el poder público, haciendo que sus actuaciones se dirijan a favorecer los intereses privados, en detrimento del interés público.

Como resultado, se han identificado los siguientes cinco niveles de captura del Estado por el COT a través de la corrupción: (a) los actos esporádicos de corrupción; (b) las prácticas corruptas sistemáticas; (c) la infiltración por miembros del COT de las agencias estatales; (d) la infiltración de los niveles superiores de toma de decisiones; y (e) la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales, así como otras prácticas de corrupción electoral.

Todo ello significa que, en última instancia, la corrupción no es sólo una opción para garantizar el buen funcionamiento de los mercados ilegales, sino que es el principal mecanismo a través del cual el COT garantiza su viabilidad.

7.1.1. El ámbito nacional: entidades estatales, regionales y locales

Como hemos visto, la corrupción no es una opción para COT, sino la principal herramienta de la que dispone para silenciar a las autoridades implicadas en el proceso de regulación, supervisión y aplicación de la ley.

Sin embargo, en ocasiones, son los propios organismos estatales los que toman la iniciativa de renunciar a la aplicación de la ley contra los grupos delictivos organizados a cambio de una participación en los negocios ilícitos. Esto puede incluso implicar el procesamiento de aquellos "empresarios" al margen de la ley que no quieran, o no puedan, cooperar con los organismos estatales corruptos.

La corrupción promovida por el COT incluye también las actividades de intermediación utilizadas para cubrir sus huellas, que solo son posibles con la ayuda de profesionales que tienen el poder de dar a las operaciones delictivas una apariencia de legalidad. Por ello, los grupos del COT cuenta en su nómina con asesores financieros y tributarios, contables y abogados, entre otros profesionales, que les ayudan a dotar a sus operaciones de una apariencia de legalidad.

La corrupción puede también facilitar el blanqueo de capitales porque los funcionarios corruptos y los profesionales al servicio del COT son capaces de influir en el proceso a través del cual se lavan las ganancias ilícitas, con el fin de que puedan escapar a todos los controles y sanciones. Así mismo, la ausencia de medidas antilavado eficaces permite a los funcionarios corruptos un acceso continuado e ininterrumpido al sistema financiero global. Todo esto requiere de la colaboración de diversos profesionales que operan en los ámbitos financiero, político y judicial, además de la connivencia de los funcionarios del Estado.

Saad-Diniz y Duarte (capítulo 6) afirman que, a nivel local, las instituciones a cargo de la administración de los recursos de las ciudades (grandes y pequeñas) latinoamericanas (Brasil es un buen ejemplo en este sentido), son objetivos constantes de la influencia indebida del COT, existiendo, en particular, un estrecho vínculo entre estas desviaciones de dinero y la financiación del narcotráfico.

Además, como el COT necesita evitar la aplicación de la ley, recurre a la corrupción en relación con todos aquellos que pueden obstaculizar sus actividades (policía local, miembros del ministerio público y jueces, entre otros), quienes acaban involucrándose en sus prácticas corruptas por muy variadas razones, incluyendo circunstancias contextuales como los bajos salarios policiales (los policías brasileños apenas reciben 700 dólares mensuales), la excesiva burocratización del aparato estatal o el miedo ante las amenazas a su propia integridad física, o a la de sus seres queridos.

En consecuencia, a pesar de la criminalización en el artículo 8 de la Convención de Palermo del soborno activo y pasivo vinculado al COT en el sector público, lo cierto es el problema ha seguido incrementando desde su aprobación en el año 2000.

7.1.2. El ámbito internacional: organizaciones internacionales

El progresivo debilitamiento de los Estados nación (acrecentado durante la globalización) ha favorecido la aparición de autoridades internacionales con capacidad para intervenir en cuestiones importantes. Con ello ha surgido una nueva clase de agentes corruptibles y una nueva dimensión de este fenómeno. Un ejemplo paradigmático de esta situación es el relativo al programa de petróleo por comida de Irak, que la ONU puso en marcha en 1996, ante las estrictas sanciones impuestas a Iraq tras la primera Guerra del Golfo (1991). En su aplicación, muchas empresas pagaron sobornos a funcionarios de la ONU, e incluso uno de ellos llegó a utilizar la empresa de un amigo para revender más de 7.000 barriles de petróleo de crudo iraquí entre 1998 y 2001.

En otro informe interno de la ONU, realizado años después, se siguieron encontrando "debilidades significativas" en la forma en que la ONU y su personal interactúan con las ONGs, así como en la supervisión de su propio personal. Este segundo informe se llevó a cabo a raíz de una investigación realizada por los EE.UU. en la que se descubrió que el presidente de la Asamblea General de la ONU en el bienio 2013-2014, John Ashe, había recibido alrededor de 1,3 millones de dólares en sobornos de empresarios chinos, con la ayuda

de algunos funcionarios de la ONU y de la directora ejecutiva y el jefe de finanzas de la ONG *Global Sustainability Foundation*.

Como Saad-Diniz y Duarte (capítulo 6) señalan, estos casos reflejan hasta qué punto las organizaciones internacionales pueden terminar siendo también capturadas por el COT y los conflictos de intereses.

7.2. Las causas específicas relativas al crimen organizado en el sector privado

El pago de sobornos continúa siendo una forma habitual de hacer negocios en las relaciones transnacionales, si bien se busca ocultar los mismos, al tiempo que se utilizan mecanismos para su naturalización. Esto se debe a que los constantes esfuerzos del sector privado por maximizar los beneficios van, en última instancia, en contra de los intereses de la sociedad, lo que hace que el marco jurídico apunte en una dirección y la práctica empresarial en otra (generando, de esta manera, corrupción institucional).

Por ello, es frecuente (sobre todo, pero no únicamente, en las grandes corporaciones transnacionales) que las empresas tergiversen sus informes financieros, manipulen las acciones en los mercados de valores, incurran directa o indirectamente en soborno comercial y de funcionarios públicos para conseguir legislaciones favorables, se involucren en marketing irresponsable, cometan fraude fiscal, malversen fondos y/o recurran a quiebras fraudulentas. Todas estas prácticas causan un daño profundo e irreversible a la sociedad.

Como Saad-Diniz y Duarte (capítulo 6) subrayan, ante esta situación es necesario distinguir entre: (a) los delitos cometidos individualmente por los accionistas, directivos o empleados para beneficio personal; y (b) los delitos corporativos, que son aquellos cometidos con base en la cultura empresarial, constituyendo el *modus operandi* de las empresas afectadas.

Así mismo, es importante tener en cuenta que aquellas compañías que operan en sectores con una regulación más estricta tienden a ser las principales responsables de este último tipo de delitos, debido a tensión existente entre la necesidad de obtener resultados fi-

nancieros positivos y las barreras administrativas establecidas. Como resultado, las empresas (principalmente, las grandes corporaciones que operan en distintos países con diversos sistemas jurídicos) aprovechan las vulnerabilidades normativas para incurrir de manera sistemática en las mencionadas prácticas ilícitas.

Esto genera la aparición de una subcultura empresarial que recurre al control social informal para garantizar el incumplimiento de la legislación, a través de los siguientes mecanismos: (a) la transmisión de información a sus integrantes sobre cómo pueden colaborar para eludir la ley; y (b) la instrucción a sus miembros para que, en el ejercicio de sus funciones, sostengan una estructura de oportunidades ilegítimas.

En este contexto, la corrupción se convierte en una de las formas más comunes de delincuencia empresarial, si bien opera a un nivel invisible, siendo difícil de detectar, incluso para el propio personal. De hecho, puede haberse incluido en las propias estructuras, normas y procedimientos del entorno empresarial, adquiriendo un carácter sistémico, y configurando un tipo de corrupción institucional.

A esto hay que unir que, en el ámbito empresarial, es frecuente subvertir el alcance de las normas socialmente aprobadas para obtener un beneficio privado sin recurrir al uso de prácticas ilícitas (esta práctica se conoce como "jugar con las reglas del juego"). Esto se puede hacer de dos formas. En primer lugar, ejerciendo influencia en la elaboración de las normas por los legisladores o las agencias reguladoras, de modo que las lagunas, las exclusiones y el lenguaje ambiguo proporcionen futuras oportunidades para eludir la voluntad de legislador en beneficio privado. En segundo lugar, infringiendo las zonas grises del texto legal. Ninguna de estas prácticas es considerada por el sector empresarial como una infracción jurídica, entendiéndola más bien como una especie de juego de (in)cumplimiento.

Estas situaciones son difíciles de detectar porque, en principio, son aceptables en un contexto empresarial. Sin embargo, como Saad-Diniz y Duarte (capítulo 6) afirman, cuando el comportamiento empresarial subvierte el propósito de las normas sociales, perjudicando el interés público, o debilitando la capacidad institucional para alcanzar sus objetivos al contravenir sus valores fundamentales

y sus procedimientos legítimos, se convierte en institucionalmente corrupto, aun cuando no necesariamente represente una violación de la ley.

Lo anterior hace que los intereses del capital global, cuyo poder ha aumentado considerablemente con el auge de las corporaciones transnacionales, tienda a prevalecer en el diseño y/o aplicación de las políticas públicas. Por ello, la criminalidad de los poderosos se refleja en acuerdos económicos y políticos institucionalizados que convierten el daño, la lesión y la victimización en habituales y estructurales.

Un buen ejemplo sobre este tipo de situaciones lo encontramos en las prácticas de la empresa brasileña Odebrecht, cuyos ejecutivos han confesado haber pagado sobornos a cambio de contratos no sólo en Brasil, sino en varias partes del mundo, especialmente en otros países latinoamericanos como Argentina, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Otro ejemplo, son las prácticas del Banco de Crédito y Comercio Internacional, que tomó dinero de más de un millón de depositantes de todo el mundo, y lo convirtió en una hucha personal para sus propietarios y sus clientes preferenciales. A estos últimos se les prestaron millones de dólares, a menudo sin documentación y a veces violando los propios límites de préstamo del banco. Y cuando se necesitaba capital para absorber más pérdidas, el banco inflaba artificialmente el precio de sus acciones prestando dinero a los accionistas existentes para que compraran más acciones.

Por último, es importante subrayar como las nuevas tecnologías digitales han fomentado las prácticas corruptas del sector privado, de manera que internet se ha convertido en una gran oportunidad para el mercado ilegal al reducir las barreras geográficas, permitir el secreto y la confidencialidad de las transacciones, favorecer el anonimato efectivo (los datos indican que los operadores ilegítimos prestan regularmente servicios fraudulentos en línea) y ofrecer mayores posibilidades de eludir la ley (elementos indispensables para el funcionamiento de un mercado ilícito).

Además, el sistema de pago electrónico permite pagos casi inmediatos entre compradores y vendedores sin necesidad de intervenciones presenciales, lo que promueve la privacidad, el anonimato de

las transacciones y la rápida difusión de los bienes y servicios. En este contexto, el COT tiene muchas formas de recaudar dinero, desde donaciones lícitas de particulares a empresas, hasta actividades ilícitas como el tráfico de drogas, el contrabando de armas e incluso la venta de medicamentos falsificados.

Además, dada la necesidad de disimular la finalidad ilícita de las enormes cantidades de dinero generadas (lavándolas primero para luego reintroducirlas en el sistema financiero legítimo), es necesario un sólido esquema de blanqueo, ya sea a través de mecanismos comunes o de medios cibernéticos (la elección dependerá, entre otras cuestiones, del lugar al que deba llegar el dinero, porque existen legislaciones de registro y seguimiento de los movimientos financieros más o menos flexibles). Además, como este último requiere de sitios web que alojen los métodos de pago y de instituciones financieras que procesen los pagos electrónicos, la cooperación con este tipo de corporaciones es crucial a estos efectos.

8. LAS CONSECUENCIAS DE LA CORRUPCIÓN PÚBLICA Y PRIVADA ASOCIADA AL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

Como Raskovsky señala en el capítulo 7, las consecuencias de la interacción entre la corrupción pública y privada y el COT son complejas y difíciles de explicar, siendo especialmente graves en los ámbitos institucional, político, judicial, económico, social y medio ambiental.

Además, cuando esta interacción tiene la naturaleza estructural que presenta en América Latina, no hace sino agravar las situaciones de violencia sistémica o estructural, que tienen su origen en aquellas formas de organización social cuya columna vertebral es el establecimiento de relaciones de poder manifiestamente desiguales entre sus miembros, lo que genera notables disparidades en cuanto a sus oportunidades de vida.

En consecuencia, no solo se impide el desarrollo integral y sostenible de los Estados latinoamericanos y sus poblaciones, sino que se genera un modelo predatorio insostenible de *maldesarrollo*.

8.1. Las consecuencias en el ámbito institucional

En el ámbito institucional, la corrupción vinculada al COT afecta gravemente la construcción del Estado y la democracia porque restringe la promoción del bienestar social en general. Su manifestación más evidente tiene lugar mediante la financiación ilegal de los partidos políticos y las campañas electorales, con la consiguiente devolución de favores por los partidos y los candidatos una vez que son elegidos, en materias tan diversas como el diseño y aplicación de las políticas públicas, la aprobación y aplicación de las normas administrativas y legislativas, la contratación estatal, regional o local, y las puertas giratorias (nombramientos en cargos públicos de personas afines a los grupos del COT que les han apoyado).

Todo ello afecta al correcto funcionamiento de la administración pública, deslegitimando al sistema político y deteriorando la confianza en las instituciones, como demuestra uno de los ejemplos más relevantes de este fenómeno en América Latina: la penetración del dinero de la droga en la política y las instituciones públicas colombianas durante las décadas de 1980 y 1990 (periodo conocido como la "narcopolítica").

Sin embargo, como Raskovsky (capítulo 7) subraya, estas dinámicas no se dan solo a nivel nacional o parlamentario, sino que también tienen lugar a nivel local, lo que permite a los grupos del COT pasar a tener el control municipal, convirtiéndose en la "autoridad" que desafía al gobierno central.

Además, la fuerza de las alianzas entre los grupos del COT y las autoridades aumenta a medida que obtienen un mayor apoyo social, debido a que los intereses de una parte importante de la población son mejor satisfechos por estas alianzas territoriales basadas en la corrupción, dado que las nuevas "autoridades", a pesar de operar al margen de la ley, atienden mejor las necesidades ciudadanas, logrando con ello una fuerte legitimidad.

8.2. Las consecuencias en el ámbito político: el financiamiento de la política

Los particulares que hacen contribuciones a la financiación de los partidos políticos o las campañas electorales buscan, por lo gene-

ral, mantener o mejorar sus privilegios e intereses económicos (no siempre por vías legitimas), enviando dinero obtenido lícitamente a los partidos o a los candidatos. Sin embargo, cuando son los grupos del COT quienes realizan las contribuciones no solo persiguen este objetivo, sino que buscan también lavar los fondos que han obtenido ilícitamente y garantizar la seguridad de sus actividades y de sus miembros. Es decir, entregan dinero a los partidos o candidatos a cambio que se cree un esquema de impunidad para sus intereses, lo que compromete las decisiones de las futuras autoridades.

Además, como señala Raskovsky (capítulo 7), las interacciones entre los grupos del COT y la política son múltiples, de manera que los primeros pueden comprar las decisiones y voluntades de los políticos, o incluso los propios puestos en los partidos o en las listas electorales. Además, también pueden acordar hacer el trabajo sucio en las campañas.

En todo caso, es importante subrayar que la forma en que el COT financia la política ha ido cambiando a lo largo del tiempo. Así, como muestra el caso de Pablo Escobar en Colombia, en la década de 1980 el COT buscó participar directamente en las elecciones para ocupar cargos políticos en los gobiernos, lo que fracasó por la incompatibilidad entre las funciones gubernamentales y sus actividades delictivas. Posteriormente, el COT buscó financiar a candidatos nacionales, como hizo el Cartel de Cali con el expresidente Ernesto Samper en 1994.

Sin embargo, al ser esto demasiado costoso, el COT ha pasado a centrarse en la financiación de la política local (contribuyendo a las campañas de alcaldes y concejales), lo que le permite ocultar más fácilmente el rastro del dinero (haciendo más difícil su detección), consolidar su poder territorial y limitar el coste de la inversión.

Como contrapartida a los aportes económicos realizados, los grupos del COT esperan que las autoridades locales, regionales y estatales no interfieran con sus negocios ilegales. De esta manera, compran la aplicación de políticas ineficaces y/o la inoperancia de los agentes estatales. A esto hay que unir, la cooperación de algunos grupos o comunidades locales que actúan como intermediarios en estas relaciones ilícitas movidos por sus propios intereses, ya sean económicos o sociales.

Frente a esto, los Estados se han centrado, generalmente, en adoptar medidas para supervisar la utilización de los fondos recaudados por los partidos políticos y los candidatos electorales, en lugar de diseñar estrategias para identificar el origen de los recursos (ya se trate de lavado o de otro tipo de financiación ilícita a través de actores privados). A esto hay que añadir las dificultades adicionales que, cuando se utilizan estrategias de lavado en el extranjero, implica el control de las aportaciones transnacionales del COT a la política (especialmente, en lo relativo a la trazabilidad del origen del dinero).

A esto hay que añadir que las autoridades y funcionarios ocultan, con frecuencia, sus verdaderas intenciones (no combatir las actividades ilícitas del COT) por medio de acciones efectistas que encuadran en políticas de *securitización*, las cuales dirigen contra, por ejemplo, pequeños vendedores de droga, sin adoptar medida alguna contra los grandes narcotraficantes.

8.3. Las consecuencias en el sistema judicial

La infiltración de los grupos del COT en la policía, el poder judicial y las instituciones penitenciarias debilita la capacidad del Estado para combatirlos y socava la imparcialidad y eficacia del sistema jurídico, pudiendo provocar, entre otras cosas, el cierre injustificado de causas penales o considerables retrasos en su tramitación o en la emisión de sentencias judiciales, lo que debilita los esfuerzos del Estado para detener a los delincuentes y desmantelar las redes criminales. Para ello, el COT recurre a la influencia política, la corrupción, los sobornos, los favores (incluyendo el nepotismo y las relaciones familiares), la intervención en las relaciones sociales y familiares, el chantaje y las amenazas físicas.

Además, cuando la ciudadanía percibe que los grupos del COT pueden corromper a agentes de policía, jueces, fiscales, funcionarios judiciales y autoridades y funcionarios penitenciarios, pierde la confianza en su imparcialidad y en la capacidad del sistema estatal para administrar justicia de manera equitativa.

Raskovsky (capítulo 7) explica como Guatemala ha sufrido particularmente este tipo de problemas, al punto de que, a principios del siglo XXI, su sistema judicial perdió la capacidad de investigar y

castigar la corrupción sistémica que se había apoderado del mismo, debiendo recurrir a la ayuda internacional de un órgano dependiente de las Naciones Unidas como la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CIGIC).

8.4. Las consecuencias en el ámbito económico

La corrupción asociada al COT tiene también una importante incidencia en el crecimiento y desarrollo económicos, porque, como Raskovsky (capítulo 7) subraya, genera un círculo vicioso con múltiples impactos negativos. Así, en primer lugar, tiende a socavar la eficiencia y la transparencia de las instituciones gubernamentales porque los recursos destinados a proyectos públicos son desviados hacia actores privados, afectando así la calidad de servicios esenciales, como la educación y la atención médica, lo que a su vez obstaculiza el desarrollo humano y el capital social.

En segundo lugar, la introducción por el COT de enormes cantidades de dinero en la economía legal proveniente de actividades ilícitas distorsiona la competencia en los mercados (ofreciendo ventajas competitivas a quienes blanquean sus capitales mediante inversiones en distintos rubros comerciales), y desincentiva la inversión extranjera directa, afectando la confianza de los inversores e incrementando la percepción de riesgo, lo que puede resultar en una fuga de capitales hacia mercados más estables (resultando en una disminución de la actividad económica lícita con la consiguiente pérdida de empleos).

De esta manera, si bien el pago de un soborno puede ayudar a las empresas a obtener contratos, también las expone a futuros intentos de extorsión, especialmente cuando los sobornos se pagan para obtener oportunidades de inversión (una vez que una empresa ha realizado una inversión importante de capital, aumenta el coste de negarse a pagar un soborno para obtener, por ejemplo, un permiso para operar). Los propios auditores de los estados financieros empresariales consideran la corrupción como un riesgo relevante[16].

---

[16] El caso Enron (2002) y el papel de las calificadoras de riesgo en la crisis de las hipotecas *subprime* en EE.UU. (2008) muestran también cómo las propias empresas auditoras pueden incurrir en prácticas sistemáticas de corrupción privada.

En tercer lugar, la inestabilidad causada por la corrupción vinculada al COT puede alejar a los visitantes por motivos de inseguridad, lo que afecta negativamente a la industria turística, que a menudo es una fuente económica importante para muchas regiones.

En cuarto lugar, tanto en el sector público como en el privado (bancario), la corrupción juega un papel fundamental en el proceso de lavado, facilitando su colaboración en la ocultación de los fondos ilícitos. La colusión con funcionarios corruptos permite diseñar transacciones que aparentan ser conforme a la ley, pero que en realidad están destinadas a disimular el origen ilícito de los fondos. Además, la corrupción influye en la creación de empresas ficticias y en la implementación de estructuras financieras complejas, todas ellas estrategias que dificultan el rastreo del origen ilícito de los activos.

La complicidad de las instituciones financieras juega un papel clave, permitiendo, por ejemplo, que las personas establezcan empresas o abran cuentas sin identificar a los propietarios. Esto es particularmente grave, cuando la corrupción ha calado en el sector bancario, al tener los conocimientos y medios técnicos para organizar las maniobras de lavado.

El caso del Banco HSBC muestra lo permisivas que pueden llegar a ser las grandes corporaciones financieras multinacionales involucradas en maniobras de lavado cuando pretenden lucrarse con el mismo. Así, en 2012, el HSBC acordó pagar a las autoridades estadounidenses 1.900 millones de dólares al admitir fallos sistemáticos en el cumplimiento de la regulación contra el lavado de dinero, a pesar de haber recibido al menos 30 advertencias oficiales entre 2005 y 2006 para mejorar las fallas en sus controles (como consecuencia HSBC recibió fondos de varios cárteles del narcotráfico mexicanos, incluyendo el responsable de aterrorizar a comunidades y regiones enteras con el asesinato de más de 35.000 personas). Como parte del acuerdo, HSBC estuvo sujeta a cinco años de seguimiento para comprobar su respeto a las normas. Sin embargo, en 2015 seguía presentado graves problemas, como también los presentan la mayor parte de los grandes bancos del mundo, incluyendo a *JP Morgan*, HSBC, *Standard Chartered Bank*, *Deutsche Bank* y *Bank of New York Mellon*).

La influencia política obtenida por el COT mediante sobornos a autoridades, funcionarios y candidatos electorales y la falta de cooperación internacional, complican también los esfuerzos para combatir el lavado de activos, permitiendo que los grupos del COT aprovechen lagunas legales y obstaculicen la aplicación efectiva de la ley. La cuestión se complica todavía más por la existencia de paraísos fiscales que ofrecen un conjunto de beneficios entre los que destacan los bajos o nulos impuestos a la renta y al patrimonio, un secreto bancario estricto, una regulación financiera muy flexible y un escaso control del ingreso de dinero en sus instituciones bancarias.

Un ejemplo de este tipo de problemas lo encontramos en el caso de varios operadores financieros uruguayos que participaron en transferencias de dinero desde y hacia el exterior por orden de Vladimiro Montesinos. Según han declarado recientemente, estos operadores consideran que cumplieron con lo dispuesto por la ley porque no reportaron las operaciones como sospechosas al no sospechar nunca de quien para ellos era solo un buen cliente. Casos de esta naturaleza reflejan también como el lavado tiene habitualmente una naturaleza transnacional que vincula a actores de distintos países (productores de droga, encargados de su transporte y comercialización, y receptores de los fondos que provienen de estas actividades ilícitas).

Por último, en quinto lugar, la corrupción vinculada al COT implica también un incremento de los gastos en: (a) la estructura y equipamiento de los organismos de prevención; (b) la administración de los casos penales (aumentan los costos operativos de los tribunales, desde el personal hasta los recursos tecnológicos necesarios para abordar correctamente este tipo de casos); y (c) el cumplimiento de las penas de privación de la libertad (el incremento del número de reclusos condenados por delitos graves asociados al COT, genera una mayor demanda de recursos para alojamiento, seguridad y programas de rehabilitación especializados).

Así mismo, también genera un aumento de los costes asociados a la recuperación física y psicológica de las víctimas, quienes a menudo enfrentan traumas severos, lo que resulta en costos médicos y de rehabilitación considerables. El problema se agrava porque estos gastos no son puntuales, sino que se prolongan en el tiempo, porque el sis-

tema de salud y los servicios sociales deben hacer frente a sus efectos a largo plazo. Además, muchas personas que no han sido víctimas se ven en la necesidad de recurrir a sistemas de prevención y vigilancia para evitar los riesgos generados por la corrupción vinculada al COT, lo que supone inversiones adicionales en materia de seguros. Todo estos costos directos e indirectos ejercen una presión financiera considerable sobre los presupuestos gubernamentales y la sociedad en su conjunto.

8.5. Las consecuencias en el ámbito social: especial atención al impacto sobre el derecho a la educación

Como Raskovsky (capítulo 7) señala, la corrupción pública y privada vinculada al COT genera graves consecuencias sociales. En primer lugar, socava el tejido social y promueve la desconfianza entre los ciudadanos, al hacerse pública la manera en que las autoridades utilizan al Estado para su propio beneficio, desviándola del cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos (lo que deslegitima su razón de ser ante la sociedad). De esta manera, los ciudadanos perciben que estas instituciones están más interesadas en servir a intereses particulares que en garantizar el bienestar general, lo que contribuye a la erosión de las relaciones sociales.

En segundo lugar, provoca la persistencia de delitos graves en las áreas donde operan, generando un clima constante de miedo, ansiedad y estrés. Además, la interacción entre la corrupción y la delincuencia local se manifiesta de manera clara en el debilitamiento de las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley. Todo ello menoscaba la participación ciudadana, el acceso a los servicios públicos y la movilidad, lo cual contribuye, a su vez, al socavamiento del tejido social

En tercer lugar, se crea un clima de miedo e inseguridad porque los grupos del COT utilizan la violencia como un medio para proteger sus operaciones y eliminar a la competencia de sus actividades ilegales, lo que lleva a un aumento de la violencia en las calles y a la desestabilización de la sociedad local.

En cuarto lugar, genera una serie de prácticas que socavan la estabilidad de las comunidades, incluyendo el desplazamiento, que es, con frecuencia, instrumentalizado, y hasta promovido, por grandes actores económicos que buscan obtener beneficios de la tierra y los recursos antes ocupados por los pobladores desplazados. De este modo, se convierte en una herramienta importante para la apropiación de tierras por parte de las corporaciones con gran poder económico y político, mientras que, al mismo tiempo, la supervivencia de los individuos desplazados se ve amenazada no solo por la violencia inicial, sino también por las condiciones precarias que enfrentan en sus nuevos entornos. La falta de recursos, servicios básicos y empleo, exacerbada por una corrupción sistémica, crea un contexto en el que la supervivencia diaria se vuelve extremadamente difícil.

En quinto lugar, los grupos del COT, en su búsqueda de poder y control, no dudan en recurrir a estructuras paramilitares. Esto se evidencia en los muchos estudios donde se examinan las conexiones entre la corrupción, el COT, el paramilitarismo y el terrorismo, por lo que la presencia de estas estructuras intensifica la violencia cotidiana, aumentando aún más la amenaza a la integridad física de las personas y exacerbando los riesgos para la salud.

En sexto lugar, la corrupción vinculada al COT tiene un impacto significativo en la calidad de vida de las personas, ya que puede generar miedo, ansiedad y estrés en la población, afectando así a su salud física y mental. El impacto negativo no se limita únicamente a la salud individual, sino que también se extiende la salud general de la población, especialmente cuando ello se traduce en un retraso en la atención médica.

Por último, la corrupción asociada al COT presenta también toda una serie de consecuencias negativas en el ámbito de la educación, entre las que destacan las siguientes:

1. La presencia de los grupos del COT en las proximidades de las escuelas introduce un elemento de peligro directo para los estudiantes y el personal escolar. Este riesgo puede manifestarse en forma de violencia, extorsión o incluso reclutamiento forzado por dichos grupos, lo que genera un ambiente de temor que disuade la asistencia regular de los estudiantes. Las familias sienten temor de enviar a sus

hijos a escuelas, lo que contribuye a la deserción escolar y limita las oportunidades educativas de los jóvenes.

2. La corrupción en el sistema educativo agrava más si cabe la falta de seguridad en los entornos escolares inseguros en los que hay presencia del COT.

3. Las escuelas enfrentan limitaciones significativas en términos de infraestructura, personal docente y recursos didácticos, lo que se traduce en aulas sobrepobladas, falta de instalaciones básicas y carencia de programas educativos eficaces, afectando así negativamente la calidad de la educación. Al ser un sector en el que se presupuestan grandes sumas de dinero manejadas y administradas a través de complejos sistemas públicos (del que también hacen parte empresas o proveedores privados), la educación es un derecho cuya satisfacción está particularmente amenazada por las dinámicas de corrupción vinculadas al COT.

4. Al obstaculizar el acceso a la educación, la corrupción asociada al COT contribuye también a la perpetuación del ciclo de violencia y pobreza en las comunidades afectadas. Los niños que no reciben una educación adecuada tienen menos oportunidades de empleo en el futuro, lo que puede llevarlos a caer en actividades delictivas para sobrevivir. Esto, a su vez, alimenta el ciclo de violencia y pobreza en las generaciones futuras, y facilita la generación de riesgos y afectaciones en otros derechos como la salud o las condiciones de trabajo dignas, justas y equitativas.

5. La corrupción vinculada al COT genera también efectos perniciosos en la sociedad por la limitada idoneidad y competencia de las personas formadas en tales contextos al desempeñar sus oficios y profesiones, así como por favorecer y normalizar este tipo de conductas deshonestas y violentas desde edades tempranas, poniendo con ello en peligro las bases mismas de la democracia.

8.6. Las consecuencias sobre el medio ambiente

Los ilícitos contra el medio ambiente representan una afectación directa a las condiciones de vida de millones de personas, seres vivos y ecosistemas enteros, condicionando incluso la sostenibilidad para

futuras generaciones. Por ello, Raskovsky (capítulo 7) afirma la importancia de visibilizar los daños al medio ambiente provocados por la corrupción vinculada al COT, incluyendo el "ecocidio" y el fenómeno del cambio climático.

En primer lugar, las prácticas corruptas fomentadas por el COT provocan el otorgamiento de licencias para la extracción de recursos naturales escasos y la ausencia de controles a las empresas beneficiarias, afectando gravemente a la naturaleza y a las condiciones de vida de las poblaciones locales.

En segundo lugar, perpetúan crímenes ambientales a través de la complicidad de funcionarios públicos y actores privados con el COT, lo que se traduce en la degradación irreversible de valiosos ecosistemas. La tala ilegal de bosques, el tráfico de madera, la minería ilícita, la pesca ilegal, la caza furtiva, el tráfico de animales salvaje, el vertido y transporte clandestino de desechos peligrosos, son todas ellas actividades que socavan la integridad de los ecosistemas y amenazan la biodiversidad. Estas acciones, no solo generan cuantiosas ganancias, sino que, en su conjunto, pueden causar un "ecocidio", al ir más allá de los simples actos delictivos y provocar daños graves e irreparables al planeta.

En tercer lugar, además de disminuir la capacidad de los bosques para actuar como sumideros de carbono, también genera la pérdida de hábitats cruciales para innumerables especies, conduciendo a su extinción y provocando desequilibrios ecológicos. Estos impactos afectan, asimismo, a comunidades enteras que dependen de la biodiversidad para su sustento.

En cuarto lugar, la minería y el comercio ilícito de minerales como el oro y los diamantes (entre otros muchos), al ofrecer una considerable rentabilidad económica, no solo fomentan la explotación ilegal de recursos naturales por el COT mediante dinámicas de corrupción, sino que constituyen una fuente muy lucrativa de financiación para todo tipo de grupos delictivos organizados, organizaciones terroristas y grupos insurgentes, contribuyendo así a la complejidad de los conflictos regionales y globales. Esto no solo afecta a los ecosistemas y a la biodiversidad, sino que también impacta sobre comunidades enteras, comprometiendo la sostenibilidad y generando graves desequilibrios ecológicos.

Por último, la corrupción vinculada al COT impacta también negativamente en el bienestar de los niños en las comunidades afectadas porque enfrentan mayores riesgos de abuso, explotación y abandono. Además, como hemos visto, dificulta el acceso de los niños a una educación de calidad, limitando sus oportunidades futuras y perpetuando el ciclo de pobreza.

9. LA DEFINICIÓN DE GRUPO DELICTIVO ORGANIZADO Y SU ALCANCE FRENTE AL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

9.1. La definición de grupo delictivo organizado en la Convención de Palermo como un ejercicio de búsqueda de mínimos comunes sin asumir riesgos

El COT requiere una conexión estructural con los poderes públicos y privados que le permita el desarrollo de su actividad y la obtención de un lucro, beneficio material o ventaja indebida, ilegítima o injustificada. De esta manera, las organizaciones del COT construyen su economía criminal no sólo utilizando vacíos legales, sino también de la mano de la interacción social con los representantes de la legalidad, sea esta institucional o informal, lo que les permite cooptar las acciones de control social en los territorios. En consecuencia, al consolidarse el COT a partir de un vínculo especial (estructural) con los sectores público (administrativo, legislativo y judicial) y privado (en particular, el ámbito financiero), las distintas dimensiones del fenómeno de la corrupción permiten su mejor comprensión.

Como hemos visto, existen múltiples manifestaciones y experiencias del COT, lo que dificulta establecer un concepto unívoco al respecto. Es, por ello, que la Convención de Palermo (2000), principal instrumento internacional de ámbito universal que aborda este fenómeno con el fin de establecer las bases para la cooperación internacional frente al mismo no contiene una definición precisa del término "crimen organizado transnacional", ni incluye una lista de los tipos de delitos que podrían constituirlo.

Así, el art. 2 (a) y (c) de la Convención considera como grupo delictivo organizado (GDO) a todo grupo que cumplan con las siguientes características: (a) esté compuesto por tres o más personas; (b) exista durante un cierto tiempo; (c) sea estructurado (en el sentido de no haberse conformado para la comisión inmediata de un delito, con independencia de que se hayan asignado o no funciones formalmente definidas a sus miembros, haya o no continuidad en su membresía o tenga una estructura más o menos desarrollada) y actúe concertadamente; y (d) opere con el doble propósito de: (i) cometer uno o más delitos graves o tipificados con arreglo a la Convención; y (ii) obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material[17].

Se trata, por tanto, de una definición connotativa, en la medida que contiene todas las características necesarias para que podamos identificar a un GDO (elemento humano, organizativo-estructural, temporal y doblemente teleológico), de manera que se pueda hacer operativo el concepto (objetivo principal del legislador internacional). En consecuencia, no se observa ninguna enumeración meramente ejemplificadora, y menos aún una cláusula general que permita extender el significado a supuestos o elementos no contenidos en el art. 2 (a) y (c) de la Convención.

Por su parte, el art. 3 (2) de la Convención define la dimensión transnacional de la delincuencia organizada, entendiendo que esta existe siempre que los delitos cometidos por los GDO tengan lugar en: (a) más de un Estado; (b) dentro de un solo Estado, pero que una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o

---

17 En el ámbito regional, la Decisión Marco 2008/841/JAI del Consejo de la Unión Europea de 24.10.2008, define a la organización criminal como: una asociación estructurada de más de 2 personas, que se mantenga a lo largo del tiempo y actúe de forma concertada para cometer delitos penados con pena de privación de libertad o medida de seguridad igual o superior a 4 años o pena más grave, con una finalidad económica u otro beneficio material. La declaración de Doha para promover una cultura de legalidad (UNODC), establece modelos de crimen organizado de tres tipos: (a) grupos con estructura jerárquica u organizacional; (b) grupos basados en lazos culturales o étnicos locales; y (c) grupos que dependen de relaciones económicas de tipo empresarial.

control se realice en otro Estado; (c) dentro de un solo Estado, pero entrañe la participación de un grupo que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o (d) en un solo Estado, pero que tenga efectos sustanciales en otro Estado.

Como señalan Scheechler y Zuluaga (capítulo 8), esta aproximación acoge, por tanto, una definición de COT que busca, sin asumir riesgos: (a) ser aceptada por la comunidad política y jurídica mediante su limitación a los mínimos comunes existentes en la amplia y variada doctrina de finales del siglo XX; y (b) abordar los protocolos (tráfico de armas, migrantes y trata de seres humanos), como una especie de política criminal de lo estrictamente necesario. Esto se debe a que el objetivo principal de la Convención de Palermo es permitir su aplicación, incluyendo el esquema de cooperación internacional allí recogido, a los nuevos tipos de delitos que surjan en el futuro como consecuencia de los cambios que pueden experimentar las circunstancias locales, regionales, nacionales y globales.

Sin embargo, esta aproximación genera, al mismo tiempo, el problema de incluir la práctica totalidad de las actividades delictivas graves con fines de lucro y con implicaciones internacionales. Además, al limitarse a resaltar las características mínimas de los GDO, sin buscar mayor precisión conceptual sobre el fenómeno del COT, esta tarea ha sido asumida por la doctrina penal y criminológica, que se ha dedicado en las últimas décadas a proponer diversas definiciones que resaltan cuáles deberían ser los elementos esenciales de lo que, indistintamente, se conoce como "delincuencia organizada", "criminalidad organizada" o "crimen organizado".

9.2. Los elementos de la definición de grupo delictivo organizado en la Convención de Palermo

9.2.1. El elemento personal

Como elementos concretos de la definición del concepto de GDO, la Convención de Palermo apuesta, en primer lugar, por la exigencia expresa de que el grupo esté formado por, al menos, tres miembros, en el entendido de que solo con ese número mínimo de integrantes puede existir una verdadera organización en la que se pueda identi-

ficar una voluntad común, que se diferencie de la libertad decisoria individual característica del derecho penal y de las formas de autoría y participación punibles.

Como señalan Scheechler y Zuluaga (capítulo 8), el número de miembros parece muy reducido si se quiere presentar al GDO como una autentica amenaza para el Estado nacional y para la comunidad internacional. De hecho, se hace difícil distinguir un GDO con tan pocos integrantes de la simple concertación de voluntades propia de los supuestos de autoría, coautoría y complicidad. En consecuencia, el desvalor de la acción de estos grupos no parece estar bien representado en esta definición.

9.2.2. El elemento organizativo o estructural

Un segundo elemento es la estructura del grupo delictivo, que, según el art. 2 (c) de la Convención, no puede haber sido formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito. Esto supone la exigencia implícita de que exista un proceso de toma de decisiones al interior del grupo, que permita la generación de una voluntad inherente a la entidad (que sea distinta a la de los sujetos que la integran) para delinear el actuar concertado del grupo.

Sin embargo, el art. 2 (c) no exige ni que se hayan asignado a sus miembros funciones formalmente definidas, ni que haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada. En consecuencia, ninguno de estos tres últimos aspectos (distribución formal de funciones y aportes entre los miembros del grupo, permanencia en la membresía y estructura desarrollada) constituye *stricto sensu* un requisito de la definición del concepto de GDO.

De esta manera, como explican Scheechler y Zuluaga (capítulo 8), si bien la organización es un elemento central de la definición, genera al mismo tiempo diversos problemas, entre los que destaca el riesgo de diluir las fronteras con una simple asociación ilícita (entendida como todo conjunto de personas que se organizan en torno a un objetivo común, el cual comprende la finalidad de cometer delitos).

Para eliminar este riesgo habría sido necesario que la Convención hubiera adoptado una definición más exigente de GDO (y del

correspondiente concepto de "grupo estructurado"), que aclarase expresamente que se trata de una forma superior de grupo criminal y que, por tanto, entraña una especial peligrosidad para la sociedad y el Estado.

Sin embargo, la Convención hace todo lo contrario al acoger una definición de mínimos, según la cual el nivel de estructura imprescindible para poder hablar de GDO es que el grupo no se haya conformado fortuitamente y tenga, al menos, un reparto informal de funciones (en el que pueden no haberse especificado las tareas concretas a realizar) y una estructura no desarrollada. Con ello, se ha buscado incluir desde estructuras verticales y jerarquizadas, hasta organizaciones con una estructura horizontal flexible (no necesariamente compleja) que se articulan como redes y pueden abarcar nuevas formas de criminalidad.

9.2.3. El elemento temporal

En tercer lugar, el elemento temporal implica la estabilidad del grupo y su continuidad en el tiempo (permanencia), lo que es un aspecto indispensable para la materialización del fin delictivo de la organización. En última instancia, este elemento supone que, a diferencia de los casos de coautoría, el grupo debe existir como una entidad con existencia propia e independiente de sus miembros, y que, como tal, ha de mantenerse en el tiempo (sin que la Convención especifique un plazo mínimo a estos efectos).

De esta manera, se resuelve también la cuestión de la fungibilidad de los miembros del grupo, cuya ausencia (por abandono, muerte o condena penal) puede ser sustituida o suplida por nuevos integrantes que asuman sus funciones y mantengan la estabilidad de la estructura criminal.

9.2.4. Las finalidades inmediata y mediata del grupo

En cuarto lugar, la Convención de Palermo requiere un fin mediato y un fin inmediato para el grupo. El propósito inmediato está dado por la comisión de uno o más delitos graves o específicamente

tipificados en la Convención[18], mientras que el fin último (directo o indirecto) es la obtención de un beneficio de orden material (el lucro).

El fin inmediato consiste en la actuación concertada del GDO, que debe estar dirigida a la comisión de delitos que han de tener la gravedad requerida, o bien estar tipificados en la Convención. Con respecto al primer caso, el art. 2 (b) prevé que "[p]or 'delito grave' se entenderá la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave". De este modo, en lugar de un criterio material o cualitativo para entender esta expresión con base en la antijuridicidad de la conducta, se utiliza un criterio cuantitativo relativo al tipo de pena y su duración.

Alternativamente, cuando no se trate de delitos castigados con una pena máxima privativa de libertad de al menos cuatro años, puede tratarse también de delitos que estén tipificados en la propia Convención, lo que incluye la participación en un GDO (art. 5)[19], el blanqueo del producto del delito (art. 6), la corrupción (art. 8), la obstrucción a la justicia (art. 23), la responsabilidad penal de las personas jurídicas (art. 10) y los delitos contenidos en los protocolos, es decir, la trata de personas, el tráfico de migrantes y de armas.

A la luz de lo anterior, Scheechler y Zuluaga (capítulo 8) subrayan que no parece adecuado que la Convención limite los delitos a lo que es aplicable a través de criterios meramente formales (como el tipo de penal y su duración), porque esto crea el riesgo de poder dejar fuera ciertas actividades propias del COT.

---

18 Estos delitos son: la participación en un Grupo delincuente organizado (art. 5), el blanqueo del dinero (art. 6), la corrupción (art. 8), la obstrucción a la justicia (art. 23), la responsabilidad penal de las personas jurídicas (art. 10) y los delitos contenidos en los protocolos: la trata de personas, el tráfico de migrantes y de armas.

19 Es importante anotar que para evitar que la definición de GDO se vuelva circular, es necesario en estos casos que el objeto inmediato de la organización sea participar en un GDO ya constituido (es decir, que cumpla de manera autónoma todos los requisitos de GDO recogidos en la Convención de Palermo).

Sin embargo, al mismo tiempo, un criterio formal permite calificar como GDOs aquellos grupos que se conforman con el fin de cometer delitos que, *a priori*, podrían no considerarse como parte de la delincuencia organizada, como el robo en sus diversas variantes, los delitos urbanísticos o los delitos tributarios.

En todo caso, es importante tener en cuenta que los delitos graves o tipificados conforme a la Convención de Palermo son meramente instrumentales para su fin último (mediato), que, según la propia definición de GDO, es la obtención directa o indirecta de un beneficio económico u otro de orden material.

Este fin mediato es el propósito que une el resto de los elementos analizados. En consecuencia, la estructura organizativa (tenga o no una naturaleza jerárquica) debe ser idónea tanto para la comisión de los delitos, como para la obtención del lucro (se obtenga lícita o ilícitamente). Esto es importante en un contexto como el actual en el que se observa una tendencia a la diversificación, internacionalización y mayor interconexión de los grupos delictivos con el fin de maximizar sus ganancias.

Además, la exigencia de un fin último de carácter material plantea la cuestión relativa a la posible exclusión del fenómeno del terrorismo del concepto de GDO, en el entendido de que aquel se dirigiría, en última instancia, a una finalidad política, por lo que cualquier fin económico o de lucro tiende a ser instrumental.

9.3. La dimensión transnacional

Como hemos visto, el art. 3 (2) de la Convención de Palermo utiliza un criterio objetivo para definir la dimensión transnacional de los delitos a los cuales se aplica. Esta existe cuando se da, al menos, uno de los cuatro supuestos siguientes, que se caracterizan por ser fenómenos delictivos que tienen transcendencia en más de un Estado, comprometiendo así sus leyes nacionales: (a) el delito se comete en más de un país; (b) los actos preparatorios se dan en un Estado, pero el delito se consuma en otro; (c) el delito entraña la participación de un GDO que realiza actividades delictivas en más de un Estado; y (d) el delito produce efectos sustanciales (no es suficiente, por tanto, si

tienen una entidad menor) en un país distinto a aquel en el que se comete.

En definitiva, como Scheechler y Zuluaga (capítulo 8) subrayan, el art. 3.2 de la Convención responde a una corriente causalista e individualista del delito transnacional que no parece tener en cuenta que lo realmente trascendente del COT es su estructura, su actividad organizativa, el reparto de funciones y la sistematicidad en sus actividades ilícitas. En consecuencia, la Convención adopta también a este respecto una posición de mínimos, con el fin de establecer un marco jurídico básico que sea incorporado a las legislaciones nacionales para evitar la existencia de "paraísos legales" donde puedan refugiarse los GDOs.

9.4. Los problemas que presenta la definición de grupo delictivo organizado en la Convención de Palermo

Con base en lo anterior, Scheechler y Zuluaga (capítulo 8) subrayan que la definición del concepto de GDO en la Convención de Palermo presenta diversos problemas que sería conveniente abordar. En primer lugar, se trata una definición de mínimos que acaba siendo demasiado amplia porque no limita los GDOs a aquellas formas más complejas y consolidadas de grupos delictivos que entrañan una particular peligrosidad para la sociedad y el Estado (debido al desarrollo de su estructura, a su capacidad logística y operacional para causar daños a las entidades públicas y a la percepción de inseguridad que generan en la población).

Esto tiene como consecuencia la atribución al Ministerio Público de una excesiva discrecionalidad para decidir si dirige sus actuaciones frente a pequeños GDOs con una capacidad menor, o si, por el contrario, centra sus investigaciones en grupos con estructuras mucho más desarrollas y mayor capacidad de acción.

Además, provoca que el filtro más importante para determinar si un grupo conformado por tres o más personas con el fin de obtener un lucro constituye un GDO sea el hecho de incurrir en conductas tipificadas en la propia Convención o castigadas con, al menos, cuatro años de prisión por el derecho interno (delitos graves). Esto abre

un amplio abanico de posibilidades, dejando en manos del legislador nacional la decisión sobre si, por ejemplo, ciertas pandillas juveniles que operan en áreas fronterizas pueden llegar a conformar un GDO como lo hacen los grandes cárteles del narcotráfico.

Con ello, se permite a los Estados equiparar normativamente a determinados grupos locales o regionales, que pueden llegar incluso a actuar como auténticos gestores sociales, con estructuras transnacionales que constituyen una verdadera amenaza para las instituciones democráticas y la economía legal de diversos países.

En segundo lugar, al utilizarse criterios meramente formales (como el tipo de pena y su duración) para determinar los delitos a los que es aplicable la Convención, se corre el riesgo de dejar fuera de la definición de GDO a ciertos grupos que desarrollan actividades propias del COT.

En tercer lugar, al definir el fin mediato de las actividades ilícitas de los GDOs como la obtención de un lucro o beneficio material, esto puede constituir un obstáculo para que ciertos grupos, que se financian a través de actividades ilícitas transnacionales, puedan ser calificados como GDOs debido a que su finalidad última es de naturaleza política.

En cuarto lugar, la adopción de una aproximación causalista e individualista del delito transnacional, impide tener en cuenta los elementos que son realmente importantes para el COT (en particular, la estructura de sus grupos, la división de funciones entre sus miembros y la sistematicidad de sus actividades delictivas) a la hora de valorar su dimensión transnacional.

En quinto lugar, la Convención no recoge adecuadamente el fenómeno de la terciarización de las actividades delictivas (característico de muchos grupos mexicanos y colombianos), lo que dificulta la atribución de responsabilidad a quienes delegan el ejercicio de sus funciones, con el consiguiente impacto negativo en la percepción de la ciudadanía frente a las instituciones, y la consiguiente pérdida de confianza en las mismas.

En sexto lugar, al ajustarse muchas de las legislaciones nacionales a la definición de mínimos del concepto de GDO prevista en la Con-

vención de Palermo, se extienden al ámbito nacional los problemas que presenta esta definición.

Por último, es importante subrayar que la definición del concepto de GDO en la Convención parte de concebir a los grupos del COT como una amenaza global. Sin embargo, existen otras formas de entender a estos grupos, que han quedado supeditadas a la anterior. Entre ellas destaca aquella que considera a estos grupos como verdaderos proveedores de trabajo y estabilidad, al permitir a sus miembros superar la falta de oportunidades provocada por su precaria situación socioeconómica. De este modo, para muchos jóvenes colombianos y mexicanos entrar a formar parte de los mismos constituye la única alternativa real a la pobreza (sin que necesariamente tengan que involucrarse en actividades violentas, porque, con frecuencia, se limitan a desarrollar funciones de apoyo a cambio de un ingreso equivalente al que ofrece un empleo legal).

10. LA EVOLUCIÓN DE LOS ELEMENTOS DE LA DEFINICIÓN NORMATIVA DE CORRUPCIÓN

10.1. Las limitaciones de la construcción normativa del fenómeno de la corrupción en América Latina con base en su consideración como conductas individuales desviadas

La corrupción de los agentes estatales no es un fenómeno nuevo, sino que, por el contrario, ha sido un problema para la administración pública desde los primeros códigos penales de los países latinoamericanos, que incluyeron para combatirla distintos tipos penales que van desde el tradicional soborno o cohecho, pasando por el tráfico de influencias y otras conductas contra la administración de justicia, hasta formas de nepotismo o favorecimientos que ocurren en la frontera de lo licito y lo ilícito.

Como resultado, se invisibilizó a las víctimas y al daño social (afectación a los servicios que el Estado les proveía y que eran especialmente importantes dada su situación de vulnerabilidad), concentrando la atención en los intereses de la administración, que era considerada como la auténtica "víctima de la corrupción" porque la

conducta desviada de sus funcionarios impedía que sus funciones fueran realizadas con probidad.

En consecuencia, el interés de la política criminal y de la justicia penal se limitaba a este tipo de acciones individuales, desatendiendo además los aportes de muchos actores privados (asesores jurídicos, financieros y económicos, contadores, proveedores de servicios, agentes inmobiliarios, notarios e intermediarios, entre otros) que intervenían en las distintas etapas de las tramas de corrupción, sin los cuales estas últimas difícilmente habrían podido tener éxito en obtener el blindaje económico y jurídico que buscaban.

Además, ni la política criminal, ni la justicia penal prestaban atención a las posibles dinámicas desviadas intrínsecas al funcionamiento de las instituciones (o del sistema administrativo) que pudieran estar relacionadas con los delitos mencionados. Por ello, como Olasolo y Galain señalan en el capítulo 9, el fenómeno de la corrupción no fue nunca considerado en sus orígenes como lo que realmente es: un problema complejo de carácter sistémico o estructural, en el que participan distintos actores de los sectores público, privado y al margen de la ley, que contribuyen a un objetivo común y actúan con frecuencia amparados por el blindaje de les ofrecen las aparentemente "acciones neutras" de los profesionales de las finanzas, la contabilidad o el derecho[20].

En contraste con esta situación, la criminología ha constatado en las tres últimas décadas la existencia de los siguientes tipos de situaciones:

1. Las situaciones de corrupción institucional en las entidades públicas, que se produce cuando estas últimas fomentan las prácti-

---

[20] Esta situación ha provocado una aproximación muy limitada al concepto de corrupción que no solo dificulta la construcción de la política criminal centrada en la persecución y el enjuiciamiento de las prácticas corruptas en que incurren funcionarios públicos y actores privados en abuso de sus funciones, sino que tiene como resultado la impunidad de muchas de sus manifestaciones. Vid. Olasolo. H. y Galain Palermo, P. (2024). "Corrupción institucional y organizacional: las redes complejas de corrupción". En *Política Criminal*. Vol. 19. Núm. 37. Pp. 129-161. Disponible en https://politcrim.com/wp-content/uploads/2024/07/Vol19N37A5.pdf.

cas corruptas a través de su funcionamiento porque los beneficios ilícitamente obtenidos revierten en ellas mismas (el beneficio para quienes se corrompen es, por tanto, más institucional o político que personal). En estos casos, no es posible hablar de incidentes aislados de malos funcionarios, sino de dinámicas de corrupción promovidas (o al menos aceptadas o normalizadas) por las condiciones derivadas del propio diseño organizacional o funcionamiento (instrumentalización) de las entidades con el fin de brindar cierto tipo de prestaciones o servicios a determinados actores privados (Thompsom, 2013).

2. Las situaciones de captura de las instituciones públicas por actores privados que incursionan en las funciones públicas sin tener que responder a los principios de transparencia, igualdad, imparcialidad y rendición de cuentas (Sanabria, 2021). La normalización de estas tramas, la capacidad de los actores involucrados de convertirse en un poder fáctico con una fachada de legitimidad normativa y el mantenimiento de este poder mediante la financiación de la política y la impunidad, hacen que el fenómeno de la corrupción pueda llegar a tener una naturaleza estructural (Moreno, 1998).

3. Las situaciones de favorecimiento o normalización de las prácticas corruptas en las organizaciones privadas, con independencia de que se articulen siguiendo un modelo más vertical y centralizado o que tengan una naturaleza más horizontal y descentralizada (Giménez Salinas & De la Corte, 2016). Así, hay empresas que a lo largo del tiempo han desarrollado dinámicas de corrupción como si se tratara de un *modus operandi*, lo que permite hablar de situaciones que van más allá de la desviación individual y conforman una auténtica desviación organizacional.

4. La diversificación y multiplicación, en las últimas dos décadas, de las interacciones entre entidades públicas y actores privados que favorecen o normalizan las prácticas corruptas, así como el fortalecimiento de sus relaciones con organizaciones que operan principalmente al margen de la ley, como la delincuencia organizada *stricto sensu*, el terrorismo o incluso los grupos armados organizados que participan en los conflictos armados (Giménez, 2020). Esto ha permitido la conformación de redes transnacionales complejas que, han expandido su poder de actuación en distintos mercados y a escala global, y que — debido a su estrecha interrelación con el sector eco-

nómico-financiero y el sistema sociopolítico encargado de diseñar la legislación anticorrupción y promover su aplicación—, tienen la capacidad de participar en su propio blindaje frente a lo que queda de las autoridades nacionales (e internacionales) que buscan su desarticulación (Shelley & Picarelli, 2005).

Además, la situación es, si cabe, todavía más compleja en América Latina, porque la corrupción se configura como un auténtico fenómeno de acción colectiva, al ser considerada como un comportamiento esperado (ya sea por necesidad, desintegración social u oportunismo), por lo que no se puede realmente suponer que los "principales" estén realmente dispuestos a aplicar los instrumentos de control del cumplimiento de sus "agentes". Esto no se debe a que sean moralmente más desestructurados en comparación con los "principales" de otras regiones, sino que la efectiva capacidad de cumplimiento del deber está influenciada por los condicionantes históricos y sociales que operan en las sociedades latinoamericanas (Bardazano, Giudice & Noble, en prensa).

En este sentido, juega un papel, sin duda, fundamental la falta de confianza en las instituciones públicas por razones de distinta naturaleza que van, desde el mantenimiento de injusticias estructurales que generan violencias permanentes en un sector importante de la población (excluida de los derechos ciudadanos básicos que el Estado debería prestar y garantizar), hasta la debilidad institucional para brindar esos servicios eficientemente o para controlar las arbitrariedades cometidas en el ejercicio de la función pública (o en el funcionamiento de los mercados y el desarrollo entre privados de intercambios económicos y comerciales) (Barrilari, Escobar & Carvalho, en prensa).

A la luz de lo anterior, es evidente que la construcción normativa del fenómeno de la corrupción que ha caracterizado tradicionalmente a los ordenamientos jurídicos latinoamericanos no es adecuada para abordar las dinámicas desviadas inherentes tanto al funcionamiento de las instituciones públicas y las organizaciones privadas, como a la intervención de las empresas y otros actores transnacionales en constante lucha por obtener mayores cuotas de poder en los mercados globalizados a nivel internacional. Además, al centrar la atención en las conductas individuales desviadas, no permite abor-

dar el fenómeno de la corrupción como un verdadero problema de acción colectiva en la región latinoamericana.

Por esta razón, surge la cuestión relativa a si los tratados internacionales anticorrupción adoptan una construcción normativa del fenómeno que va más allá de su configuración como un problema de conductas individuales desviadas, o si por el contrario han reforzado esta concepción.

10.2. Los antecedentes de la normativa internacional anticorrupción: especial atención a la Ley de Prácticas Corruptas Extranjeras de los EE.UU.

Como hemos visto en los capítulos precedentes, el fenómeno de la corrupción pública y privada presenta en la actualidad una indudable dimensión transnacional porque, o bien las prácticas corruptas se producen en más de un Estado, o cuando ocurren en un solo Estado: (a) una parte sustancial de sus efectos, o de su preparación, planificación, dirección o control se produce en un tercer Estado; o (b) entrañan la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades ilícitas en varios países.

Sin embargo, esto tampoco es algo nuevo porque, como Olasolo & Galain (capítulo 9) explican, durante décadas, la corrupción transnacional fue considerada como una modalidad tolerada y legitima de competencia por la apertura o consolidación de los mercados, constituyendo, por tanto, una variable de la libre competencia económica. Además, no faltaban autores que afirmaban la función positiva que cumplían en las inversiones económicas porque "aceitaban" los aparatos burocráticos donde existía un fuerte control estatal y aceleraba los procedimientos donde la corrupción era socialmente aceptada. Por ello, al no considerarse un factor de distorsión del desarrollo económico y de las inversiones, la mayoría de los países económicamente más desarrolladas permitían a sus empresas deducir de los impuestos locales las "inversiones" en sobornos realizadas en el extranjero.

En consecuencia, la principal novedad del fenómeno en la actualidad es que desde la década de 1990 esta permisividad ha desapare-

cido y, en su lugar, se han aprobado distintos tratados internacionales anticorrupción que prohíben este tipo de comportamientos. Sin embargo, esto no ha significado que se haya limitado su alcance. Por el contrario, como Olasolo y Galain (capítulo 9) señalan, a pesar de estos desarrollos normativos, el fenómeno se ha seguido extendiendo y continúa presentando, en muchas de sus manifestaciones, los siguientes elementos: (a) amplia extensión (naturaleza generalizada o gran escala); (b) carácter organizado y frecuente naturaleza sistémica o estructural en el operar de las instituciones y organizaciones de los sectores público y privado y de los grupos delictivos organizados transnacionales involucrados; (c) búsqueda de seguridad financiera para los activos mal habidos; (d) búsqueda de garantía de impunidad frente a la aplicación del derecho (seguridad jurídica) y de anonimato para sus beneficiarios últimos; (e) desinterés y/o encubrimiento por los grandes medios de comunicación de masas; y (f) grave afectación de los derechos fundamentales de los grupos más vulnerables de la población.

A este respecto, conviene señalar que fue solo en la década de 1970 que comenzaron a vislumbrase los primeros indicios del cambio de aproximación hacia la corrupción transnacional (de ahí que sea posible retrotraer a esta fecha el inicio del proceso dirigido a definir jurídico-internacionalmente este fenómeno). Como Olasolo y Galain señalan:

> Este proceso se puede retrotraer a los trabajos desarrollados a principios de la década de 1970 en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (CNUCD), el Centro (CNUEM) y la Comisión (ComNUEM) de las Naciones Unidas sobre las Empresas Multinacionales y la OCDE. Su inicio fue resultado, en buena medida, de las filtraciones sobre la manera en que la multinacional norteamericana de telecomunicaciones IT&T había hecho todo lo posible (incluyendo la aportación de importantes recursos financieros) para evitar que Salvador Allende ganara las elecciones chilenas de 1970 (Washington Post, 21/02/1072). [] En un primer momento, el debate giró en torno a dos posiciones encontradas sobre la definición normativa de la corrupción transnacional. Por un lado, los países en vías de desarrollo, organizados en el G-77 y en el Grupo de los Países No Alineados, y encabezados durante el periodo 1972-1973 por Chile (antes del golpe de Estado que provocó la muerte de Allende y la llegada al poder del general Pinochet), propusieron una definición jurídico-internacional de la corrupción transnacional que pusiera el énfasis en la excesiva influencia ejercida en su política interna por las empresas multinaciona-

> les con sede en los países desarrollados. Esta posición identificaba, por tanto, al sector privado de estos últimos como el principal causante del problema. [] Por otro lado, EE.UU. propuso una definición normativa conforme a la cual solo serían relevantes para el derecho internacional aquellas prácticas corruptas consistentes en pagos ilícitos (sobornos) a autoridades y funcionarios públicos extranjeros (principalmente, pero no solamente, de países en vías de desarrollo), que eran moneda común en las transacciones comerciales internacionales (Olasolo & Galain, 2022).

Ante el amplio rechazo inicial a la posición estadounidense, y debido a la intensa presión interna ejercida sobre el gobierno de los EE.UU. para que tomase acción frente a los escándalos que afectaban a varias multinacionales norteamericanas, se decidió aprobar unilateralmente en 1977 la FCPA, que criminalizó ciertas conductas individuales desviadas consistentes en el ofrecimiento o entrega de cantidades en metálico, o beneficios en especie, a autoridades y funcionarios públicos de terceros países con el fin de que, en el ejercicio de sus funciones públicas, realizasen u omitiesen actos relacionados con transacciones económicas o comerciales (soborno activo transnacional).

De este modo, a pesar de sus grandes limitaciones en la construcción normativa del fenómeno de la corrupción transnacional, la FCPA visibilizó, por primera vez, su amplio alcance y la interrelación entre: (a) el comportamiento desviado de las autoridades y los funcionarios de los países en vías de desarrollo (con un fuerte apego a las funciones estatales de tipo socio-político y al control estricto de las corporaciones extranjeras); y (b) el mal comportamiento empresarial de las multinacionales de los países desarrollados que creían en la libertad de mercado (aspecto este último que se presentaba, en todo caso, como resultado del primero).

Dado que la FCPA introdujo ciertas restricciones al comportamiento desviado de las empresas norteamericanas en el extranjero, que les "restaba poder competitivo" frente a las corporaciones de los demás Estados desarrollados en su lucha por conquistar el mercado mundial[21], EE.UU. continuó durante la década de 1980 presionando

---

[21] La mayoría de los Estados desarrollados no sólo no establecían en su legislación interna ningún tipo de responsabilidad civil, administrativa o penal

para conseguir internacionalizar el modelo de la FCPA. Sin embargo, la mayor parte de los países desarrollados mantuvieron su posición en favor de "proteger" las actuaciones de sus empresas en el extranjero, razón por la cual no mostraron ningún interés por frenar las conductas corruptas de sus multinacionales porque abrían mercados para sus respectivos países. Mientras tanto, los países en vías de desarrollo buscaron sin éxito, a través del G-77 y del Grupo de los Países no Alineados, una regulación estructural (no limitada al soborno como defendía EE.UU.) de las empresas multinacionales para combatir la corrupción transnacional.

Como resultado, solo una vez caído el bloque socialista, y en plena hegemonía norteamericana, fueron los EE.UU. capaces de extender en la década de 1990 su visión de que el fenómeno de la corrupción trasnacional (entendido como conductas individuales desviadas consistentes, principalmente, en actos de soborno activo) constituía un grave problema que era necesario abordar a nivel internacional.

10.3. Las limitaciones de la construcción normativa del fenómeno de la corrupción transnacional en los tratados internacionales anticorrupción al seguir considerándolo un problema de conductas individuales desviadas

10.3.1. Los tratados internacionales anticorrupción de la década de 1990

El fin de la guerra fría, la nueva hegemonía de los EE.UU. en la sociedad internacional, la globalización y el avance del capitalismo neoliberal como modelo económico sentaron las bases para un

---

por los sobornos pagados por sus multinacionales a funcionarios públicos de terceros países para obtener contratos y poder desarrollar allí sus actividades, sino que además contaban con legislaciones fiscales que permitían deducir como gastos de empresa dichos pagos ilícitos. En consecuencia, la prohibición impuesta por la FCPA a las multinacionales norteamericanas de no realizar este tipo de sobornos o pagos ilícitos si no se quería incurrir en responsabilidad penal, ofrecía al resto de multinacionales una ventaja competitiva importante.

mayor apoyo a la posición de los EE.UU. frente al fenómeno de la corrupción transnacional, en particular, de las organizaciones internacionales vinculadas a la economía y las finanzas, como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la OCDE y la Cámara de Comercio Internacional.

Como Olasolo y Galain (capítulo 9) subrayan, su concepción basada en actos específicos de desviación de la conducta debida para el correcto funcionamiento de las instituciones, los mercados y las relaciones comerciales internacionales (principalmente, el soborno activo transnacional), fue la base de los tratados anticorrupción elaborados en el seno de la Organización de Estados Americanos (1996), la OCDE (1997), la Unión Europea (1997) y el Consejo de Europa (1999), que limitaron la definición jurídico-internacional de este fenómeno a conductas caracterizadas por los siguientes elementos: (a) su naturaleza no sistémica o estructural; (b) la participación de autoridades o funcionarios del sector público; y (c) la vinculación directa a países en vías de desarrollo. Además, se favoreció la adopción de medidas concretas en materia de responsabilidad penal de las personas jurídicas, lavado y recuperación de activos. De esta manera, nació una política pública internacional de lucha contra la corrupción transnacional.

El primer paso en el proceso de internacionalización de la posición norteamericana recogida en la FCPA fue la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) (1996), que reafirma la naturaleza no sistémica o estructural de las conductas corruptas transnacionales, equipara las mismas al soborno activo y solo hace referencia al sector privado como variable relevante de la corrupción trasnacional en el contexto de requerir, en todo caso, la participación de funcionarios públicos de terceros países. Como elemento novedoso sugiere además la tipificación del enriquecimiento ilícito de los funcionarios.

Al año siguiente, la Convención OCDE (1997), que sigue la misma línea y reafirma la naturaleza no sistémica o estructural de las conductas corruptas transnacionales, y las limita al soborno activo. Como innovación recoge el principio de responsabilidad penal de las personas jurídicas e impone a los Estados parte el deber de establecer ciertas obligaciones contables para sus empresas.

También en 1997, se estableció en el ámbito de la Unión Europea la obligación de tipificar la corrupción privada mediante la figura del soborno activo y pasivo entre particulares sin intervención de autoridades o funcionarios públicos.

Dos años más tarde, la Convención Penal del Consejo de Europa (1999) impuso a los Estados parte la obligación de recoger en sus ordenamientos jurídicos los siguientes delitos: el soborno activo y pasivo de funcionarios públicos nacionales y extranjeros (incluidos los parlamentarios nacionales), el soborno activo y pasivo en el sector privado, el soborno activo y pasivo de funcionarios de organizaciones internacionales (así como de miembros de asambleas parlamentarias internacionales o supranacionales), el soborno activo y pasivo de jueces y funcionarios de tribunales internacionales, el tráfico de influencias y el blanqueo de dinero proveniente de los delitos recogidos en dicha Convención. Además, recogió el deber de incorporar a sus legislaciones nacionales tanto el principio de responsabilidad penal de las personas jurídicas, como sanciones penales o de otra índole con respecto a ciertas infracciones contables cometidas para llevar a cabo alguno de estos delitos, así como la obligación de adoptar una amplia serie de medidas de cooperación internacional y auxilio judicial para, entre otras cosas, favorecer la extradición, proteger a los colaboradores de la justicia y a los testigos, y facilitar la recogida de pruebas y la recuperación de activos.

Todo esto vino seguido un año después por la Convención de Palermo (2000), que hizo énfasis en que los actores principales en la corrupción transnacional son los grupos delictivos organizados, que operan transnacionalmente y buscan la perdida de la trazabilidad de los dineros ilícitamente obtenidos mediante el recurso a profesionales y operadores de intermediación financiera. Como resultado, impuso la obligación de tipificar a nivel interno el soborno activo y pasivo de los funcionarios públicos nacionales, pero dejó en manos de los Estados parte la tipificación de los cohechos a funcionarios extranjeros e internacionales.

Sin embargo, al igual que los instrumentos internacionales que le precedieron, tampoco la Convención de Palermo hizo referencia a elementos tan importantes del fenómeno analizado como: (a) su frecuente naturaleza sistémica o estructural en el operar de las ins-

tituciones y organizaciones de los sectores público y privado y de los grupos delictivos transnacionales; y (b) la grave afectación de los derechos fundamentales de los grupos más vulnerables de la población.

10.3.2. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

En 2003, se aprobó Convención de Mérida, que reconoce que la corrupción es un fenómeno trasnacional que afecta gravemente a las poblaciones locales y que requiere de una política internacional de cooperación para su prevención y represión exitosa. Allí, se impone una lógica de persecución del dinero ilícitamente obtenido (y su devolución a su lugar de pertenencia), recogiendo diversas disposiciones relativas al embargo preventivo, la incautación y el decomiso de bienes que puedan provenir de delitos identificados con la corrupción (arts. 3 y 31).

Como Olasolo y Galain (Capítulo 9) señalan, la CNUCC deja en claro que la corrupción es un fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías, y que solo la cooperación y la persecución internacional de las ganancias indebidas podrán contribuir a una prevención y lucha contra la misma más eficaz. Además, reconoce que esa lucha no solo debería tener lugar mediante el uso del derecho penal, sino a través de diversas medidas y herramientas administrativas. Así mismo, deja entrever que la lucha anticorrupción no depende en exclusiva de los gobiernos o las instituciones, sino que se requiere de un compromiso de una ciudadanía proactiva que exija controles y rendición de cuentas (principio de transparencia).

Como elemento positivo, debe valorarse el que la CNUCC considere que el fenómeno de la corrupción en general, y de la corrupción transnacional en particular, abarca no solo la cuestión pública, sino todas las interacciones con el sector privado, incluyendo los hechos de corrupción cometidos en las transacciones comerciales con las entidades públicas. De esta manera, la CNUCC aborda específicamente el ámbito privado y, en especial, el funcionamiento de las empresas, y abarca las interacciones ilegitimas entre ellas en sus disputas por los mercados.

Sin embargo, al mismo a tiempo que se exige la responsabilidad de las personas jurídicas (teniendo en cuenta que las corporaciones multinacionales son actores fundamentales en las complejas tramas organizadas para el desarrollo de prácticas corruptas a lo largo del tiempo), sugiere todo un sistema de normas de cumplimiento que contienen en su seno códigos de responsabilidad y de conducta para quienes actúan en su nombre en el desempeño de la actividad empresarial. De este modo, se hacen recaer las posibles responsabilidades penales en quienes ocupan posiciones intermedias, como los oficiales de cumplimiento (*compliance officers*), y ciertos directivos, alejando la responsabilidad de los accionistas, que son, en última instancia, quienes más se benefician de los resultados económicos de las empresas.

Por último, como aspecto negativo, cabe subrayar que la CNUCC no resuelve los problemas relacionados con la gravedad de las conductas cometidas por los grupos que actúan trasnacionalmente, porque equipara la corrupción transnacional a ciertas conductas individuales como el soborno activo y pasivo de funcionarios públicos extranjeros en actividades económicas internacionales. De esta manera, la CNUCC se concentra en toda una serie de conductas individuales de corrupción, o estrechamente ligadas con estas últimas. Así mismo, a la hora de definir estas conductas en ningún momento se menciona la grave afectación que la corrupción transnacional genera en los derechos fundamentales de los grupos más vulnerables de la población.

10.4. Consideraciones finales

Con base en lo anterior, ser puede afirmar que la regulación internacional diseñada para la lucha contra la corrupción persiste en una construcción normativa del fenómeno basada en un problema de conductas individuales desviadas, lo que hace que no se incluyan entre sus elementos: (a) su frecuente naturaleza sistémica o estructural en la forma de operar de las instituciones y organizaciones de los sectores público y privado y de los grupos delictivos transnacionales; y (b) la grave afectación de los derechos fundamentales de los grupos más vulnerables de la población, al desviarse de manera generalizada

(y, con frecuencia, siguiendo dinámicas sistémicas o estructurales de actuación) los recursos para ejecutar políticas públicas que podrían permitir incrementar su nivel de satisfacción.

En consecuencia, como Olasolo y Galain (capítulo 9) concluyen, a pesar de que se pueden identificar ciertos elementos positivos en la misma, no es menos cierto que mantiene, en gran medida, la construcción normativa del fenómeno de la corrupción que ha caracterizado tradicionalmente a los ordenamientos jurídicos latinoamericanos, la cual, como hemos visto, no es adecuada para abordar las dinámicas desviadas inherentes al funcionamiento de las instituciones públicas y las organizaciones privadas, así como la articulación de auténticas redes transnacionales conformadas por actores públicos, privados y al margen de la ley que luchan por obtener mayores cuotas de poder en los mercados globalizados a nivel internacional. Además, al continuar centrando la atención en las conductas individuales desviadas, no permite abordar el fenómeno de la corrupción como un verdadero problema de acción colectiva en América Latina.

Capítulo 11

Reflexiones finales sobre la corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional en América Latina[*]

HÉCTOR OLASOLO[*]
PABLO GALAIN PALERMO[*]

[*] Algunas de las secciones del presente capítulo actualizan las reflexiones realizadas en: Olasolo, H. y Galain Palermo, P. (2024). "Corrupción institucional y organizacional: las redes complejas de corrupción". En *Política Criminal*. Vol. 19. Núm. 37. Pp. 129-161. Disponible en https://politcrim.com/wp-content/uploads/2024/07/Vol19N37A5.pdf.

[*] Licenciado y Doctor en Derecho por la Universidad de Salamanca (España). Maestría en Derecho por la Universidad de Columbia (EE. UU.). Presidente del Instituto Ibero-Americano de la Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional (Países Bajos). Profesor Titular de Carrera Académica, Facultad de Jurisprudencia, Grupo de Investigación en Derecho Internacional, Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia), donde dirige el Programa de Maestría en Derecho Internacional, la Clínica Jurídica Internacional, el Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal (ANIDIP) y la Colección *International Law Clinic Reports* (ILCR). Coordinador General de las Redes de Investigación Perspectivas Ibero-Americanas sobre la Justicia y Respuestas a la Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional. Investigador Senior Minciencias (Colombia). Investigador Principal del Programa 70593 y del Proyecto 70817 de Minciencias sobre Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional. ORCID: http://orcid.org/0000-0001-9724-0163.

[*] Investigador y Docente en la Universidad Andrés Bello, Facultad de Derecho, Santiago de Chile. Doctor Europeo en Derecho (Universidad de Salamanca, España). Investigador de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (Uruguay). Director del Observatorio Latinoamericano para la investigación en Política Criminal y en las reformas en el Derecho Penal (OLAP). Ex Becario Marie Curie, DAAD y MPI (Alemania). Correo electrónico: pablo.galain@unab.cl Orcid: https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0002-8283-9939.

1. El presente volumen ha analizado el origen, características, manifestaciones, causas y consecuencias del crimen organizado transnacional (COT). Así mismo, ha abordado las principales interacciones entre la corrupción pública y privada y el COT, sus causas y sus impactos en los ámbitos institucional, político, judicial, económico, social y medio ambiental. Finalmente, ha estudiado las limitaciones de las definiciones normativas de estos fenómenos en las únicas convenciones internacionales de ámbito universal que los abordan: la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional (CNUDOT o Convención de Palermo) (2000) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC o Convención de Mérida) (2003).

1. SOBRE EL FENÓMENO DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL Y LA INSUFICIENCIA DE SU DEFINICIÓN JURÍDICA INTERNACIONAL

2. América Latina está conformada por un conjunto de países que, a pesar de compartir una historia de conquista y dominación colonial y, por ello, tener unas mismas raíces idiomáticas (considerando al portugués una lengua muy cercana al castellano) y un sistema jurídico de tipo continental (*civil law*), presentan sistemas sociales muy disimiles en términos de objetivos de justicia social, valores, creencias (cosmovisiones) y usos y costumbres.

3. Sin embargo, en contraste con esta compleja realidad social, las respuestas normativas responden a una misma estructura de pensamiento. Ello demuestra que las herramientas jurídicas desarrolladas, y actualmente aplicables, no han sido creadas, ni responden, a las características de las estructuras sociales existentes y a sus necesidades específicas. Este elemento estructural de la región se acentúa en el tema que nos ocupa debido a la existencia de dos percepciones en constante tensión sobre el fenómeno del COT: (a) la que lo percibe principalmente como una amenaza global que es necesario confrontar con el fin de erradicarla, o al menos neutralizarla; y (b) la que se enfoca en su función como gestor social que provee trabajo y estabilidad frente a la falta de

oportunidades de muchos de los miembros excluidos de las sociedades latinoamericanas.

4. Lo esencial para identificar una actividad como delincuencia organizada es que entrañe algún tipo de interacción con bienes o servicios prohibidos, que genere un lucro ilícito y que se haya llevado a cabo mediante la coordinación "empresarial" de varias personas. En el caso del COT, estas interacciones se llevan a cabo traspasando fronteras y, en la actualidad, siguiendo modalidades cooperativas en forma de redes.

5. Las causas del COT y de su expansión tanto en América Latina como a nivel global son múltiples, destacando principalmente: (a) las geopolíticas, como la globalización impulsada por la hegemonía de los EE.UU. tras el fin de la guerra fría; (b) las económicas, incluyendo el neoliberalismo y la desregulación; (c) las político-administrativas, como la ausencia de controles, la disminución de barreras al comercio y la libre circulación de bienes y personas; (d) las socioculturales, incluyendo el consumismo, el materialismo, la homogeneización de la cultura mundial y el gran impacto de los medios de comunicación de masas; (e) las tecnológicas, como las nuevas formas de interacción, las transacciones instantáneas a cualquier parte del mundo, los medios de pago virtuales y anónimos y el desarrollo del ciberespacio; y (f) las relativas a la aplicación del sistema penal en Estados débiles permeados por la corrupción e incapaces de brindar garantías de seguridad a la población.

6. Muchas de estas circunstancias han permitido al COT añadir nuevas y más complejas capas al fenómeno en relación con el funcionamiento del comercio exterior y el abastecimiento de los mercados nacionales. Como resultado, los puertos, los aeropuertos y las fronteras terrestres porosas se han convertido en esenciales para el tráfico de sustancias prohibidas y el contrabando, contando para ello con la ausencia de controles aduaneros eficaces, la inoperancia de sus funcionarios y la corrupción[1].

---

[1] De ahí que, dada la relevancia de los puertos, los aeropuertos y las fronteras terrestres porosas para el tráfico de sustancias prohibidas y el contrabando podría ser de utilidad: (a) fomentar la especialización de las autoridades públicas en las tareas de control; (b) disminuir las facultades individuales

7. La finalidad de obtener un beneficio material al margen de la ley acrecienta la importancia del lavado de los fondos obtenidos ilícitamente por el COT. Esto deja expuesta la relación que se produce entre lo legal y lo ilegal en el funcionamiento de un crimen organizado que se vuelve cada vez más internacional, a través, normalmente, de sociedades anónimas y de responsabilidad limitada, fundaciones, ONGs, instituciones religiosas, cooperativas o asociaciones. Así mismo, promueve una constante interacción entre el COT y el sistema financiero formal (cuya economía acrecienta y potencia), siendo la muestra más cabal de la estrecha relación entre actores legales e ilegales allí donde se cruzan los caminos de la legalidad con la ilegalidad y donde las fronteras se tornan demasiado borrosas.

8. De esta manera, se puede afirmar que los elementos más característicos del fenómeno del COT son hoy en día: la multiplicidad de personas involucradas, la capacidad de coordinación, la división de tareas, la tendencia cada vez mayor a articularse en redes, nodos y células (fijas, flexibles o intercambiables, según la oportunidad criminal), los vínculos con otros grupos nacionales, regionales e internacionales, la actuación en mercados ilícitos, la estrecha conexión con actividades licitas, la finalidad de lucro, el nivel de profesionalización de sus miembros, la sofisticación de las vías para el lavado de dinero, la capacidad de corrupción para obtener impunidad y la utilización de la violencia cuando no es posible neutralizar los obstáculos a través de otros mecanismos.

9. Los Estados de América Latina, que están particularmente expuestos a la corrupción y a la fragilidad y debilidad institucional, son especialmente proclives al desarrollo y expansión del COT, a cuya prevención y combate apenas pueden contribuir con aportes muy deficitarios.

---

de decisión para alcanzar un mayor grado de control sobre las desviaciones de poder y las arbitrariedades relacionadas con el funcionamiento del comercio exterior, las aduanas y las instituciones financieras; y (c) asignar un salario adecuado a los funcionarios encargados de controlar las aduanas y los sitios a través de los cuales se traspasan "fronteras". Si bien estas medidas no garantizan necesariamente una reducción en las prácticas corruptas, podrían tener un cierto impacto en el nivel de oportunidades y/o asiduidad con la que se delinque. Sin embargo, no es menos cierto que, en un contexto de corrupción institucional, estas variables pierden relevancia.

Es, por ello, que existe en América Latina una extensa red en la que las rutas utilizadas son las mismas para trasladar sustancias ilícitas, personas y productos de contrabando. A su vez, la facilidad con la que se produce el tráfico de armas es un factor importante para los niveles de violencia y letalidad asociados al COT en la región. Además, en algunos países, el poder "militar" de los grupos criminales les permite "controlar" partes del territorio nacional (este fenómeno se ha sido constatado en Colombia, México y Perú, pero también existe en Guatemala, El Salvador y Honduras).

10. De esta manera, las actividades del COT en la región no solo ponen en riesgo la seguridad pública, sino también la calidad del Estado de derecho. El cúmulo de poder que alcanzan las organizaciones del COT coarta la capacidad de regulación estatal (ya sea por contubernio o por incapacidad de enfrentar el problema), lo que limita la acción de gobierno, afecta gravemente al desarrollo socioeconómico y provoca la disminución de la calidad y la cantidad de los servicios y prestaciones públicas.

11. Fruto de lo anterior se puede afirmar que resulta más fácil describir las actividades del COT que llegar a una definición normativa de tipo universal o con pretensiones de validez general. De hecho, como bien señalan Scheechler y Zuluaga (capítulo 8), la definición jurídico internacional de COT recogida en la Convención de Palermo es demasiado amplia e indeterminada al basarse en una aproximación causalista-individualista al concepto de grupo delictivo organizado (GDO) que no atribuye la suficiente relevancia a su elemento organizacional, su división de funciones y la sistematicidad de las actividades delictivas, y considera como tal a todo grupo de tres o más personas que no se haya conformado fortuitamente y tenga, al menos, un reparto informal de funciones y un mínimo de estructura. Esto hace que la definición de GDO no se circunscriba a los grupos más complejos y consolidados que entrañan realmente una especial peligrosidad para la sociedad y el Estado como consecuencia de su desarrollo organizativo, su capacidad logística y operacional para causar daños a las instituciones públicas y su percepción de inseguridad que generan en la población.

12. Además, la ambigüedad es todavía mayor porque el legislador internacional ha dejado en manos del legislador nacional la determi-

nación de: (a) las conductas de los grupos delictivos organizados a las que es aplicable la Convención de Palermo por ser castigadas con, al menos, cuatro años de previsión (delitos graves), con el riesgo tanto de incluir a algunos grupos que pueden actuar como auténticos gestores sociales (por ejemplo, ciertas pandillas juveniles que operan en áreas fronterizas), como de excluir a otros que desarrollan actividades propias del COT; y (b) la decisión sobre si aquellos grupos que buscan un beneficio material a través de sus actividades ilícitas transnacionales con el objetivo de financiar sus actuaciones dirigidas a la consecución de un objetivo de otra naturaleza (especialmente de carácter político, como es el caso de los grupos armados organizados en los conflictos no internacionales, o los grupos terroristas), pueden, o no, ser considerados como GDOs a los efectos de la Convención[2].

13. La razón de esta aproximación tan "flexible" a la definición de GDO es el interés prevalente entre los redactores de la Convención por: (a) permitir la inclusión de grupos que presenten todo tipo de estructuras (jerárquica piramidal, jerárquica descentralizada regionalmente, en racimos (cooperación entre grupos) o en red (asociación atendiendo afinidades)); y (b) favorecer la consideración como conductas relevantes para el COT los nuevos comportamientos delictivos que puedan ir surgiendo a lo largo del tiempo.

14. Sin embargo, ofrecer semejante márgenes de discrecionalidad a los Estados aumenta considerablemente el riesgo de arbitrariedad. Así mismo, "meter todo en el mismo saco" hace que no se pueda hablar de una verdadera política-criminal internacional frente al COT, y que se atribuya una excesiva discreción al Ministerio Público para decidir si dirige sus actuaciones frente a pequeños GDOs con una capacidad menor, o si, por el contrario, centra sus investigaciones en grupos con estructuras mucho más desarrollas y mayor capacidad de acción, que constituyen una verdadera amenaza para las instituciones democráticas y la economía formal de distintos países. Además,

---

[2] A esto hay que unir el problema de la falta de abordaje en la Convención de Palermo de los problemas de atribución de responsabilidad que plantea el fenómeno de la terciarización de las actividades delictivas que se observa habitualmente en países como México o Colombia.

al ofrecer una guía tan poco definida sobre la definición de GDO se fomenta que los propios Estados puedan asumir definiciones igualmente ambiguas, lo que no hace sino extender el problema del ámbito internacional a las jurisdicciones nacionales.

2. SOBRE EL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN PÚBLICA Y PRIVADA Y LA INSUFICIENCIA DE SU DEFINICIÓN JURÍDICA INTERNACIONAL

15. Ninguna de las teorías dominantes puede explicar las situaciones donde la corrupción es un factor esencial del modelo de gobernanza, debido a que su naturaleza constante, la regularidad en los patrones de las prácticas corruptas y su gran escala la convierten en un factor importante (o incluso decisivo) en las decisiones adoptadas por las instituciones públicas y las organizaciones privadas en los niveles local, regional, nacional y/o internacional.

16. Este es el caso, por ejemplo, de las situaciones de corrupción institucional en las entidades públicas, las cuales consisten en dinámicas de corrupción promovidas (o al menos aceptadas o normalizadas) desde su propio diseño organizacional, con el fin de brindar cierto tipo de prestaciones o servicios a determinados actores privados. Los beneficios ilícitamente obtenidos revierten en las propias entidades, de manera que la ganancia para los funcionarios corrompidos es más institucional o política que personal (Thomson, 2013).

17. Lo mismo sucede en las frecuentes situaciones de captura parcial o total de las instituciones públicas por actores privados, que controlan el ejercicio de las funciones públicas sin tener que responder a los principios de transparencia, igualdad, imparcialidad y rendición de cuentas (Sanabria, 2021). Con ello, adquieren una fachada de legitimidad normativa, que combinan con el mantenimiento del poder mediante la financiación de la política y el fomento de la impunidad (Moreno Ocampo, 1998).

18. Son también frecuentes las situaciones de favorecimiento o normalización de las prácticas corruptas en las organizaciones privadas (ya se organicen conforme a un modelo más vertical y centra-

lizado, o más horizontal y descentralizado). Este es el resultado de convertir las dinámicas de corrupción en un *modus operandi*, lo que genera una auténtica desviación organizacional (Giménez-Salinas & De la Corte Ibáñez, 2016; Villalpando, 2014).

19. Además, existe una tendencia progresiva a conformar redes transnacionales complejas que expanden su poder de actuación en distintos mercados a escala global y que, debido a sus estrechas relaciones con el sector financiero y las autoridades encargadas del diseño y aplicación de la legislación anticorrupción, han desarrollado la capacidad de participar en su propio blindaje jurídico y financiero (Shelley & Picarelli, 2005). Un buen ejemplo es el caso Odebrecht, que refleja como estas redes existen y actúan en el sector privado desde fuera del Estado, pero dentro de una aparente legalidad, en los ámbitos económico (empresas con departamentos de operaciones especiales/sobornos), financiero (banca de inversión como facilitador de delitos de lavado de activos), político (partidos con tesorerías que gestionan una doble financiación lícita e ilícita), social (sindicatos y organizaciones no gubernamentales que recurren también a una doble financiación lícita e ilícita) y técnico (asesores financieros, despachos contables, firmas de abogados y agentes inmobiliarios que facilitan o encubren las prácticas corruptas y el lavado de los fondos ilícitos) (Durand, 2018; Fronza & Insolera, 2021).

20. La sociología ha desarrollado un marco teórico, basado en el concepto de capital social, para analizar las interacciones en este tipo de redes entre quienes desarrollan funciones importantes en los ámbitos sociopolítico, económico-financiero y delictivo (Vargas Forero, 2002). Así, como Bourdieu señala, el capital social consiste en el conjunto de beneficios (actuales o potenciales) que obtiene un individuo por ser parte de un cierto grupo o red social (Garay Salamanca, Salcedo Albarán & León Beltrán, 2015), cuyos miembros se reconocen mutuamente y respaldan (Bourdieu, 2000). El capital social acumulado de todo individuo depende de la amplitud de su red de conexiones y de la entidad del capital económico, cultural y social de las personas con las que se relaciona. En consecuencia, toda persona utiliza "estrategias de inversión, individuales o colectivas, conscientes o inconscientes, que buscan establecer o reproducir relaciones aprovechables en el corto o el largo plazo" (Vargas Forero, 2002).

21. El concepto de capital social facilita el análisis del denominado "capital social perverso", consistente en los beneficios que se obtienen por participar en acuerdos o relaciones que tienen fines ilícitos. En consecuencia, "así como el capital social permite explicar el éxito o fracaso de empresas legales, entonces la noción de capital social perverso permite explicar el éxito o fracaso de agentes criminales" (Garay Salamanca, Salcedo Albarán & León Beltrán, 2015). Para que las redes se consoliden, se requiere de tiempo y de una intervención continua de sus integrantes, es decir, de "relaciones sociales perdurables", que fortalecen su capacidad de acción y consolida una estructura independiente de sus miembros con vocación de autoconservación, estabilidad, permanencia y transformación (Perdomo & Parra, 2021; Escalante & LaMadrid, en prensa).

22. Todas estas situaciones de corrupción institucional, captura parcial o total del Estado, normalización de las prácticas corruptas como *modus operandi* empresarial y conformación de redes transnacionales de corrupción son más complejas en América Latina, porque la corrupción se configura en la región como un verdadero fenómeno de acción colectiva, al ser considerada como una conducta esperada (ya sea por necesidad, desintegración social u oportunismo) (Bardazano, Giudice & Noble, en prensa), debido a los condicionantes históricos y sociales de los distintos países.

23. Frente a estas manifestaciones institucionales, organizacionales y en red del fenómeno de la corrupción, la política criminal centrada en sujetos individuales o en organizaciones jerárquicas resulta ineficaz porque la desarticulación de alguno de sus integrantes o partes no afecta necesariamente a la institución, organización o red en su conjunto (Linares & Hamann, 2008).

24. Además, la prevención, el descubrimiento y la reacción frente a su existencia, funcionamiento y composición se hace mucho más compleja desde el ámbito nacional cuando: (a) han logrado infiltrarse en las propias agencias o instituciones encargadas del control del delito; (b) se emplean estrategias de investigación y prevención basadas en comportamientos individuales aislados; y (c) se prescinde de la cooperación internacional (policial, fiscal, judicial y/o diplomática).

25. En consecuencia, no pueden abordarse de forma eficaz interviniendo en casos aislados de abuso de poder o de funciones, sino que necesitan ser abordadas como un problema de acción colectiva a través de medidas dirigidas a enfrentar la raíz de las dinámicas que se han instaurado en las instituciones públicas y las organizaciones privadas en las que tienen lugar (Thompson, 2013).

26. Para ello, se requiere adoptar las medidas necesarias para: (a) fomentar una nueva comprensión social de las relaciones entre lo público y lo privado; (b) generar los cambios políticos que permitan transformar el diseño o instrumentalización institucional u organizacional que ha dado lugar a dichas dinámicas; y (c) generar un impacto sobre los funcionarios públicos de las instituciones afectadas y los actores involucrados en las organizaciones privadas (accionistas, directivos, empleados y proveedores), de manera que cambien su forma de entender lo que hay que hacer ante las prácticas corruptas y recuperen la confianza en que la mayoría de sus colegas actuarán de la forma debida.

27. Además, en relación con las redes complejas de criminalidad en general, y de corrupción en particular, es necesario adoptar estrategias que tengan como objetivo afectar sus relaciones sociales duraderas en los sectores público, privado y comunitario con el fin de limitar su capacidad de adaptación y resiliencia. Esto requiere, en todo caso, que la unidad de análisis debe ser la red como tal, con el fin de centrar la atención en el estudio de las interacciones entre sus nodos y en la comprensión de los aspectos sociopolíticos y económico-financieros de su capital social (Miceli, Orsi & Rodríguez García, 2017).

28. Esta aproximación permite identificar las fortalezas (capital social) y debilidades de las redes con el objetivo de diseñar quirúrgicamente las medidas que sea necesario adoptar frente a las mismas. Para ello, es especialmente relevante comprender cuáles sus nodos esenciales (aquellas personas, grupos u organizaciones que tienen mayores conexiones) con el fin de neutralizarlos, y así desarticular sus canales de comunicación (Williams, 2001).

29. Este enfoque presenta, en todo caso, el riesgo de fomentar cambios adaptativos en las redes con el fin de minimizar su impacto

en el futuro. Este riesgo es mayor cuanto más compleja es la red, lo que sucede, en particular, cuando presentan altos niveles de diversificación de sus fines ilícitos y de descentralización de sus estructuras operativas (Miceli, Orsi & Rodríguez García, 2017). De ahí, la importancia de adoptar estrategias dirigidas a deteriorar sus relaciones sociales duraderas (incluyendo el apoyo de las comunidades en las que operan y sus relaciones con actores del sector público y privado), para conseguir reducir así su capacidad de adaptación y resiliencia (Ayling, 2009; Williams, 2001).

30. En cualquier caso, nada de esto se puede llevar a cabo sin ocuparse del problema de la actual definición jurídica internacional del fenómeno de la corrupción, puesto que al concentrarse en la protección de las instituciones públicas (corrupción pública) y la libre competencia en los mercados (corrupción privada) frente a conductas individuales desviadas, no permite abarcar las mencionadas manifestaciones institucionales, organizacionales y en red del fenómeno.

31. Es, por ello, necesario revisar esta definición de manera que refleje de manera precisa los dos elementos principales del fenómeno que han sido tradicionalmente invisibilizados (incluso por la definición más amplia prevista en la CNUCC): (a) el carácter organizado y frecuente naturaleza sistémica o estructural en la forma de operar de las instituciones y organizaciones de los sectores público y privado y de los grupos al margen de la ley involucrados (que, como hemos visto, tienden a articularse en redes que se mantienen en el tiempo transformándose); y (b) la grave afectación de los derechos fundamentales de los grupos más vulnerables de la población, al desviarse de manera generalizada (y, con frecuencia, siguiendo dinámicas sistémicas o estructurales de actuación) los recursos para ejecutar políticas públicas que permitan incrementar su nivel de satisfacción.

32. Para ello, el derecho internacional ofrece algunos ejemplos sobre cómo abordar otros fenómenos que también se caracterizan por su extensión (gran escala) y sistematicidad, como sucede, por ejemplo, con los crímenes de lesa humanidad cuya definición jurídico-internacional requiere que las conductas individuales (o modalidades de comisión) sean llevadas a cabo como parte de una multiplicidad de actos de violencia graves (ataque) cometidos contra una población civil: (a) de manera generalizada (amplio ámbito territo-

rial o alto número de víctimas) o sistemática (reiteración en el tiempo siguiendo un mismo patrón de conducta); y (b) de conformidad con la política de un Estado o de una organización.

33. Se trata, en definitiva, de reconocer, en primer lugar, que nos encontramos ante un problema de acción colectiva, y no solo ante decisiones individuales (arbitrarias, ilegitimas, desviadas o de abuso de poder) que sopesan racionalmente las ventajas y desventajas vinculadas al delito y que significan el incumplimiento de determinados deberes u obligaciones. Y, sobre esta base, superar, en segundo lugar, el actual modelo basado en la equiparación de la corrupción transnacional con ciertas conductas individuales de acuerdo a las teorías del *rational choice* y de la relación principal-agente, para así adoptar una definición que ponga el acento en su frecuente naturaleza sistémica o estructural, articulación en redes transnacionales y grave afectación de derechos fundamentales que genera entre los colectivos más vulnerables.

3. ESTRATEGIA PARA RESPONDER AL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN ASOCIADA AL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

3.1. Sobre la función meramente complementaria del derecho

34. Tanto la corrupción pública, como la privada, son esenciales para el éxito de las actividades del COT, como ha quedado reflejado en los casos brasileños de *Mensalão* y *Lava Jato*, que sirven como ejemplos de la magnitud, alcance y peligrosidad de esta combinación de fuerzas. Así mismo, ponen de manifiesto que las dinámicas de corrupción pública y privada se dan, con frecuencia, de modo concomitante en "casos complejos" repletos de zonas grises donde la corrupción incluye la participación de los funcionarios encargados de tomar las decisiones más relevantes a nivel político, económico y jurídico.

35. Las prácticas corruptas vinculadas al COT se originan (causas) y tienen efectos (consecuencias) de acuerdo a su contexto, por lo que para su adecuada comprensión es fundamental entender, por

un lado, las características del contexto económico, político, social y cultural de la sociedad internacional, y de las sociedades nacionales que, como las latinoamericanas, se ven especialmente afectadas por el mismo.

36. En particular, los parámetros de justicia social deberían jugar una función importante a la hora de analizar las manifestaciones, causas y consecuencias de la corrupción asociada al COT y de diseñar las reacciones jurídicas frente al mismo.

37. Sin embargo, en lo social, América Latina resulta ser el continente con el reparto más desigual de la riqueza, debido, en buena medida, al primigenio reparto de tierras tras la conquista europea y la economía extractivista que ha sido impulsada desde entonces (Acemoglu & Robinson, 2012).

38. Además, América Latina presenta las ciudades más violentas a nivel global, estando gran parte de la población en condiciones de vulnerabilidad por haber sido excluida de los servicios y prestaciones ofrecidos por el Estado (Pawlik, 2023).

39. Estas injusticias estructurales se han mantenido desde la independencia de los Estados latinoamericanos, habiéndose visto agravadas por las políticas neoliberales y las actuaciones de las entidades estatales responsables de aplicar un control social que fuera funcional al mantenimiento del *estatus quo* (originalmente injusto) (Böhm, 2019).

40. Al mantenimiento de este *estatus quo* se ha dedicado también, a lo largo del tiempo, un paradójico sistema de "administración de justicia", compuesto por funcionarios burocratizados, miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, integrantes del poder judicial y miembros de otras instituciones con competencias en materia de prevención y reacción frente al delito (fiscales, peritos, funcionarios penitenciarios y otros agentes estatales que realizan funciones auxiliares). Todos ellos se caracterizan por compartir una misma formación jurídica desarrollada en sociedades que poco, o nada, tienen que ver con la realidad político-económica y sociocultural latinoamericana. Este mismo aparato institucional es el que después se ha visto, en gran medida, envuelto en complejas tramas de corrupción.

41. A este problema de "parcialidad" institucional en favor de las condiciones establecidas (o de "imparcialidad" frente a la injusticia social estructural), se debe añadir la admisión, por acción u omisión, de intervalos de violencia en forma de represión implacable de cualquier forma de reproche social al ejercicio monopólico del poder. Esto conforma, a lo largo del tiempo, ciudadanías dóciles y temerosas, con poco interés en la "protesta social" y escasas vías legítimas para incidir en cambios estructurales a través de formas de democracia directa[3].

42. La situación se agrava en aquellos sistemas donde no existe una identidad social que crea en el contenido de los principios de dignidad humana, legalidad (*rule of law*) e igualdad, aunque ellos aparezcan "simbólicamente" recogidos en los enunciados constitucionales.

43. El problema es todavía mayor en aquellos Estados cuyas instituciones no solo desconocen estos principios, sino que han sido ocupadas por quienes, por cuenta de terceros, instrumentalizan la función pública para beneficiar sus intereses privados.

44. Por ello, es necesario abordar las prácticas corruptas promovidas por el COT en un contexto de gran desigualdad social que no es corregido por la aplicación del sistema jurídico, de modo que el estudio del contenido de las normas no constituye un elemento decisivo, ni para la comprensión, ni para la solución del problema.

45. De esta manera, su análisis, así como el contenido de las políticas públicas a implementar en la región, requiere abarcar el contexto político-económico y sociocultural (incluyendo las injusticias sociales estructurales y el papel de las instituciones vinculadas al control social), si realmente se pretende incidir en su grado de (in)cumplimiento mediante la motivación normativa y la reacción coactiva.

46. Esto significa que, en última instancia, el recurso al derecho en general, y al derecho penal en particular, no debería ser sino un complemento de toda otra serie de medidas de distinta naturaleza que es necesario adoptar para abordar de manera efectiva un problema de acción colectiva como el que nos atañe.

---

[3] Uruguay y algunos Estados de los EE.UU. serían las excepciones en todo el continente. Vid.: Altman (2022).

47. La corrupción pública y privada vinculada al COT no se puede, por tanto, resolver a través del derecho (no es, principalmente, un problema del contenido de la norma), sino que es, más bien, un problema relacionado con el sentido que se le otorga al derecho en una sociedad determinada. Esto explica lo que sucede en muchos países latinoamericanos donde el orden jurídico parece escrito en "normas de papel" que favorecen una "cultura del incumplimiento" (Pérez, 2023)[4], como resultado, en gran medida, de que las injusticias y violencias estructurales inciden en las realidades económicas, políticas, sociales y culturales, promoviendo la desconfianza ciudadana en la aplicación igualitaria, imparcial y equitativa del derecho[5].

48. Ante esta situación, el derecho penal es utilizado equivocadamente en América Latina con una frecuencia inusitada, como si se tratara de la herramienta más eficaz para intervenir en los conflictos sociales. Este constante recurso a lo punitivo se aplica, principalmente, con un fin de control social de determinados "peligros", que permite excluir a quienes están directamente vinculados con "lo peligroso" a través de largas penas de reclusión de libertad. De este modo, existe una fuerte asociación entre conflicto social-peligro-delito-pena-privación de la libertad-control social, que determina la concepción jurídico-social de lo punitivo.

49. Frente a esta forma de aplicación del derecho, que además de ignorar la condición ciudadana de gran parte de la población excluida socialmente, reacciona a su movilización con mayores dosis de exclusión (a través de la reclusión), se generan resentimientos y desconfianzas permanentes.

50. En este contexto, el contenido de las normas jurídicas (e incluso su propia existencia) no actúa como barrera o limite, sino que

---

4 En palabras de Zaffaroni: "Nuestras constituciones son excelentes, como debe ser, pero si se cometen crímenes de Estado es porque su eficacia se aparta del mundo del ser, o sea que las constituciones escritas se desvinculan de las reales, de modo que los valores jurídicos y el poder real se separan". Vid.: Zaffaroni (2022: 98).

5 Sobre el tema de la aplicación de un derecho penal de tipo republicano basado en la condición de "ciudadanos" integrados a la comunidad (no excluidos). Vid.: Coca Vila (2023).

promueve su desobediencia y la aparición de mercados ilícitos, así como la realización de actividades ilegales que ignoran el orden normativo existente, considerado injusto por una gran parte de la población (este es el caso, por ejemplo, de la función del contrabando en la cultura de las zonas fronterizas).

51. Esto se refleja tanto en el gran desarrollo del fenómeno del COT en América Latina, como en la magnitud e intensidad de sus vínculos con la corrupción pública y privada, lo que incluye su normalización, tolerancia y falta de visibilidad.

52. Entender este contexto político-económico y sociocultural es fundamental para comprender: (a) la falta de eficacia de las respuestas exclusivamente jurídicas y, en particular, jurídico penales o punitivas; y (b) las deficiencias de las definiciones normativas establecidas por la sociedad internacional con el fin de luchar contra un fenómeno que, en América Latina, tiene unas características particulares, y una marcada dimensión colectiva.

3.2. Sobre las limitaciones del derecho penal y procesal penal tradicional para contribuir a dar una respuesta más eficaz al fenómeno de la corrupción asociada al crimen organizado transnacional

53. El derecho penal se construye como sistema sobre la base de una estructura dogmática para la imputación objetiva y subjetiva del delito (parte general) y una estructura de definiciones de los tipos penales (parte especial). En la parte general diferencia entre las decisiones y los aportes de cada individuo en las diversas categorías de autoría y participación, mientras que en la parte especial recoge las diversas manifestaciones del fenómeno de la corrupción en distintos tipos penales (según las conductas y los resultados lesivos de los bienes jurídicamente tutelados) o, incluso, en un tipo penal abierto que prohíbe la simple intención de crear una asociación para cometer delitos en general, con cierta continuidad y con un número mínimo de personas (Perdomo & Parra, 2021; Mañalich, 2011; Cancio Melia & Silva Sánchez, 2015).

54. Estas diferenciaciones teóricas también son importantes al momento del diseño de las normas internacionales anticorrupción

(Convención de Mérida, 2003) y anti-COT (Convención de Palermo, 2000), y de la política criminal para su investigación y represión a nivel nacional e internacional.

55. Si bien la construcción del derecho penal liberal se ha realizado sobre la base de la responsabilidad individual y de acuerdo con la contribución funcional de cada individuo para la comisión del delito colectivo, la dogmática penal hoy discute la posibilidad de que existan injustos colectivos autónomos (Lampe, 1994; 2003).

56. En este sentido, el ámbito de la responsabilidad de las personas jurídicas ha abierto antiguas y nuevas discusiones sobre los conciertos o acuerdos delictivos independientes de las responsabilidades individuales, donde el elemento fundamental es la decisión de organizarse para cometer delitos de forma duradera[6].

57. En esta línea de pensamiento, se puede diferenciar entre: (a) los sistemas de injustos simples, a los que son aplicables las figuras tradicionales de la autoría y participación punibles, incluyendo la coautoría, entendida como la reunión de dos o más personas para cometer delitos con base en un plan común; y (b) los sistemas de injustos colectivos, que tienen lugar cuando quienes se dedican a cometer los delitos son instituciones públicas, empresas privadas u organizaciones criminales (Lampe, 1994; 2003).

58. En definitiva, se trata de diferenciar normativamente la reunión fáctica de personas para cometer ciertos hechos ilícitos, del establecimiento de organizaciones que se han diseñado y/o realizan sus actividades en referencia a la comisión de conductas delictivas; esto es, cuando el sistema de injusto tiene un sentido delictivo pro-

---

6 Esta decisión tiene un fuerte componente político que tiene su máxima expresión en las formas terroristas en las que puede actuar un Estado criminal o dictatorial (por ejemplo, en la represión planificada, sistemática y masiva de disidentes políticos) (Cancio Meliá & Silva Sánchez, 2015). Dicho componente político aparece con claridad en los problemas de corrupción institucional u organizacional. Esto explica a las estructuras criminales o a las organizaciones para cometer delitos de mejor forma que cualquier teoría basada en el "peligro abstracto" o en la "amenaza a la seguridad" que ellas significan para la comunidad y el ordenamiento jurídico.

pio e independiente de los aportes individuales, y de los planes en común de quienes se reúnen esporádicamente para cometer delitos.

59. La complejidad derivada de una estructura criminal, el posible reparto de roles con vocación de permanencia, la posible jerarquización interna, la existencia de códigos de conducta y de sanción de los comportamientos disfuncionales y la posibilidad de actuación horizontal o en redes justifican, entre otros factores, esta diferenciación entre sistemas de injustos simples y colectivos (Lampe, 1994; 2003).

60. El derecho penal, dado su funcionamiento a través de la imputación de hechos del pasado para preservar los bienes jurídicos en el futuro, ha considerado necesario una diferenciación basada en la gravedad de la amenaza potencial sobre aquello que constituye la esencia del reproche penal (Roxin, 2006). De este modo, el principio de proporcionalidad indicaría que, cuando se trata de organizaciones criminales, la reacción penal hacia el pasado (con una finalidad de prevención futura) debería consistir en una contradicción firme desde sus aspectos comunicativos (Günther, 1994; Duff, 2015; Rodríguez de Assis, 2016) y de prevención general (Naucke, Hassemer & Lüderssen, 2004; Roxin, 2006).

61. Estos aspectos, que se reflejan en la naturaleza y el monto de la pena, no son, sin embargo, tenidos suficientemente en cuenta cuando se trata de prevenir y reprimir las conductas delictivas vinculadas con la corrupción institucional u organizacional o las redes de corrupción[7].

---

[7] Hay quienes proponen nuevas categorías de imputación como la construcción de un concepto de delito económico-político que sea útil, por ejemplo, para reprochar la responsabilidad de los bancos cuando ellos pueden ser considerados los máximos responsables de una crisis económica a nivel mundial, como la que tuvo lugar en 2008 debido a las dolosas o imprudentes políticas bancarias para la obtención de lucro. Para ello, propone retornar a la lógica de la imputación de las empresas colaboradoras de estados totalitarios iniciada en los juicios de Nuremberg luego de la Segunda Guerra Mundial, sin cuyo aporte económico e industrial los crímenes más graves no hubieran sido cometidos y la continuidad de los regímenes dictatoriales no hubiera sido posible. En lo que respecta a los bancos, critica Naucke, en lugar de haber sido responsabilizados por la crisis económica (así como lo fueron las empresas alemanas por su contribución con el régi-

62. Como resultado, los casos analizados demuestran que los vínculos del COT con las distintas formas de corrupción (compleja y al más alto nivel institucional, político y empresarial) que brindan impunidad (seguridad jurídica o frente al derecho), no son correctamente comprendidos y abarcados por el derecho penal y procesal tradicional.

63. Así lo refleja el caso Odebrecht, donde se recurrió a una lógica de negociación y acuerdos entre la Fiscalía y ciertos integrantes de la compleja red criminal que actuaba trasnacionalmente. Como la red no fue la unidad de análisis, su alcance y funcionamiento no fue el foco principal de las investigaciones judiciales realizadas en Brasil por más de una década, y solo adquirió relevancia a raíz de las investigaciones desarrolladas por los fiscales norteamericanos con base en las denuncias presentadas por las víctimas en EE.UU.

64. De hecho, las actuaciones frente a las empresas multinacionales investigadas (Odebrecht y su filial en EE.UU., Braskem) solo pudieron avanzar gracias a la intervención extraterritorial de la jurisdicción extranjera con mayor capacidad de acción en la actual sociedad internacional. Esto se debió, a su vez, a la presión ejercida por un grupo de víctimas con altos recursos, que tuvo la capacidad suficiente para activar dicha jurisdicción, y conseguir la aplicación efectiva de los mecanismos de cooperación internacional con los países donde se habían ocultado los bienes obtenidos ilícitamente.

65. Además, los acuerdos (*plea bargaining*) alcanzados en EE.UU. solo sirvieron para reparar a las víctimas norteamericanas y suizas (a pesar de que era en estos países donde se perdía el rastro del dinero o tenía su destino final), así como al erario público de Brasil (donde Odebrecht operó durante décadas impunemente, incluso con empresas estatales como Petrobras, y financió ilícitamente a la política brasileña)[8].

---

men nazi y los crímenes internacionales cometidos) fueron incluso rescatados con fondos públicos. Las investigaciones penales por administración fraudulenta (art. 266 CP) son totalmente insuficientes, por lo que debería pensarse en una nueva categoría de delitos "económicos-políticos". Vid.: Nacke (2015: 47 et. seq.; 79 et. seq.; 95 et. seq.).

8 Odebrecht acordó con las fiscalías de EE.UU., Suiza y Brasil pagar 2600 millones de dólares en multas para poder seguir operando y otras sumas por concepto de reparaciones civiles. Durand (2018: 28).

66. Esto refleja como el sistema penal tradicional (nacional) no es una herramienta eficaz, ni para la lucha contra el fenómeno de la corrupción pública y privada asociada al COT, ni para la reparación (económica y simbólica) de las víctimas, al fracasar ante la complejidad de los hechos a probar y las garantías que protegen a los presuntos autores, los cuales se benefician, además, de los entramados financieros necesarios para la comisión de los delitos y el aprovechamiento final de los dineros ilícitamente obtenidos (seguridad financiera).

67. De esta manera, el diseño de una política criminal del caso concreto y del autor individual tiene muy pocas posibilidades de éxito frente a las principales manifestaciones de este fenómeno, incluso a pesar de lo que puedan aportar las medidas procesales de carácter premial o las medidas especiales de investigación como las entregas vigiladas, los agentes encubiertos, la interceptación de las comunicaciones, las investigaciones financieras o el decomiso.

3.3. Sobre los nuevos caminos para contribuir desde el derecho a dar una respuesta más eficaz al fenómeno de la corrupción asociada al crimen organizado transnacional

68. Lo anterior hace ostensible la necesidad de nuevos caminos para enfrentar la corrupción pública y privada vinculada al COT, que como hemos visto tiende, cada vez más, a articularse en redes que operan en una gran zona gris entre lo legal y lo ilegal, lo nacional e internacional y lo público y lo privado. Se trata, en definitiva, de desplegar una nueva estrategia basada principalmente en medidas político-económicas y socioculturales dirigidas a limitar progresivamente su capital social, donde las medidas jurídicas, y en particular las jurídico-penales, tengan una función meramente complementaria.

69. Es desde esta perspectiva desde la que es necesario estudiar las contribuciones que pueden ofrecer los distintos ámbitos jurídicos que han sido analizados en las obras colectivas recogidas en la Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia de la que hace parte este trabajo. En este contexto, avanzamos a continuación

unas breves reflexiones sobre ciertos aportes que, de acuerdo con los casos analizados, podría ser particularmente relevantes en materia de política criminal preventiva, derecho procesal penal, cooperación internacional, justicia restaurativa, justicia de transición y derecho internacional penal.

3.3.1. Una nueva política criminal preventiva

69. En primer lugar, es recomendable diseñar una política criminal preventiva dirigida a promover el análisis de la composición y funcionamiento de las redes (modelo organizativo), su ingeniería financiera (seguridad financiera) e impunidad (seguridad jurídica), prestando especial atención a tratar de comprender "las diferentes normas formales e informales, códigos míticos y operativos que rigen en las organizaciones" (Moreno Ocampo, 1998).

70. El mayor o menor impacto de una política criminal de esta naturaleza dependerá de la construcción de programas y medidas que abarquen dos niveles: (a) el nivel local para conocer y entender los factores que han permitido el desarrollo de estos grupos criminales (empresas participantes, conexiones políticas, tipos de organización, nivel de clandestinidad, formas de transporte, apoyo social y/o sectores económicos beneficiados); y (b) el nivel transnacional para fomentar la cooperación entre distintas policías, jurisdicciones, aduanas, agencias de inteligencia, fuerzas armadas y diplomacias (Giménez Salinas, 2020).

3.3.2. Aportes del derecho procesal penal y la cooperación jurídica internacional: especial atención a los mecanismos de justicia premial

71. En segundo lugar, no se puede desconocer que, frente a sujetos y/o entidades económica y políticamente poderosas, la combinación de una mayor cooperación jurídica internacional y la posibilidad de recurrir a mecanismos de justicia premial, puede ofrecer mejores resultados, especialmente, en relación con las prácticas de corrupción pública y privada vinculadas al COT, cuyos implicados

llegan, en ocasiones, a tener mayor capacidad económica que los propios Estados.

72. Sin embargo, como demuestra el propio caso *Lava Jato*, no se puede obviar el hecho de que estas herramientas premiales presentan también importantes limitaciones en situaciones de corrupción pública y privada vinculadas al COT. Entre ellas, destacan las siguientes: (a) el conocimiento de los hechos no fue consecuencia de investigaciones judiciales desarrolladas en Brasil (lugar donde la corrupción ofrecía seguridad financiera y jurídica), sino en EE.UU. (donde hubo víctimas poderosas y un sistema de justicia no comprometido con los intereses empresariales o políticos de Odebrecht o Brasken); (b) todas las pruebas obtenidas mediante acuerdos de colaboración con la constructora Odebrecht a través del mecanismo de la "cooperación eficaz" o "delación premiada" (esto es, el cambio de "verdad" por "pena atenuada" producto de una negociación) han sido declaradas nulas en 2023 (esto impide que las confesiones de dirigentes de Odebrecht resultantes del acuerdo de colaboración suscrito en 2017, puedan ser utilizadas en Brasil y en el extranjero)[9]; (c) todo esto es muy probable que pueda generar un efecto dominó debido a "errores judiciales" o "corrupción judicial"; (d) no ha habido reparación

---

9 Durante 2023, la justicia brasileña determinó la nulidad de los procedimientos judiciales contra el actual presidente Lula da Silva, lo que puede derivar en la caída en efecto domino de miles de acuerdos de delación realizados en Brasil con vinculación a la causa *"Lava Jato"* (que fue el origen de la investigación contra Odebrecht por sus relaciones comerciales con la estatal petrolera "Petrobras" y con la corrupción de los parlamentarios de la oposición para la aprobación de las leyes propuestas por el gobierno). De hecho, también en 2023, el juez de la Corte Suprema José Dias Toffoli anuló todas las pruebas obtenidas mediante acuerdos de colaboración con la constructora Odebrecht. El fallo de este juez impide que las confesiones de dirigentes de Odebrecht, que se consiguieron mediante un acuerdo de colaboración en 2017, sean "utilizables" en Brasil y en el extranjero. El juez ordenó también la apertura de una investigación criminal contra los fiscales que encabezaron la investigación Lava Jato. De esta manera, aquellos que en su momento investigaron el mayor escándalo de corrupción de la historia de Brasil hoy pueden ser condenados por la justicia penal brasileña por haber participado en un montaje fruto de un proyecto de poder de ciertos agentes públicos en su objetivo de conquistar el Estado a través de medios aparentemente legales.

de las victimas allí donde se han producido los mayores daños; y (e) el Estado brasileño que protegía y estimulaba la expansión comercial de Odebrecht a nivel nacional e internacional fue beneficiado con millones de dólares para las arcas públicas debido a las multas negociadas en los acuerdos ante la fiscalía de los EE.UU.

73. En consecuencia, no solo el enfoque tradicional de castigo del delito es inadecuado para estos casos, sino que incluso la propia justicia premial, aplicada en combinación con la cooperación jurídica internacional, se revela también insuficiente.

3.3.3. El posible aporte de la justicia restaurativa y de la justicia de transición

74. Ante esta situación, es importante tener en cuenta que la doctrina penal reconoce el efecto simbólico de las penas y del castigo de las conductas (aun alejadas en el tiempo), al margen de los fines preventivos materialmente comprobables en el momento en que dichas penas se aplican[10]. Esto es importante porque ninguna condena penal puede ser eficaz para el combate de un fenómeno de esta naturaleza sin un previo y continuo proceso de aprendizaje de códigos de conducta diferentes dentro de las instituciones u organizaciones afectadas[11].

75. Por ello, consideramos recomendable, en tercer lugar, adoptar medidas de justicia restaurativa, que, si bien no responden a los fines tradicionales de la pena, pueden tener cabida para el desarrollo de procesos de (re)elaboración de conflictos sociales básicos, como es el funcionamiento de las instituciones públicas o la preservación de la competencia en el mercado, en beneficio de toda la ciudadanía.

---

[10] Neumann & Schroth (1980) ponen el ejemplo del castigo de los crímenes cometidos durante el régimen nazi [1980]. Este es un problema que subyace a todo castigo sin plazo de prescripción, discusión que se estaría dando para delitos graves como el terrorismo, los delitos sexuales y la corrupción. En estos días, la Corte Suprema de Justicia de Argentina revocó una sentencia que había establecido la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción.

[11] Sobre la ineficacia de la pena en sentido tradicional cuando se trata de determinada tipología de autores, vid.: Fabricius (2016).

76. Todo ello sin renunciar, al efecto declarativo-comunicativo de la declaración de culpabilidad en un concepto más amplio de sanción como reacción al delito (Galain, 2010; 2016; 2021; 2023). Se trata, en definitiva, de diseñar nuevas formas de composición de los conflictos mediante acuerdos de tipo reparador que amplíen los objetivos de la justicia restaurativa y permitan la reparación de los daños (efecto restaurador) sin renunciar a la declaración de culpabilidad (efecto punitivo).

77. Además, si de lo que se trata es de adoptar estrategias que tengan como objetivo deteriorar las relaciones sociales duraderas (capital social) de las redes complejas y transnacionales de corrupción (incluyendo el apoyo de las comunidades en las que operan y sus relaciones con actores del sector público y privado), para limitar con ello su capacidad de adaptación y resiliencia, se requiere de un cierto ajuste de los principios que inspiran a la justicia restaurativa para poder buscar acuerdos de reparación a través de instancias en las que participen los autores[12], las víctimas y otros miembros de la comunidad (interesados en la resolución de los conflictos). Este podría ser el camino para encontrar soluciones más eficientes que las que hasta el momento ha brindado el derecho penal tradicional, la cooperación jurídica internacional y la justicia premial para luchar contra la corrupción pública y privada asociada al COT.

78. En este sentido, conviene recordar que la reparación como un equivalente funcional de la pena (Galain 2010; 2023) puede ser diseñada a estos efectos en varias etapas: (a) los encuentros de mediación o similares procesos restaurativos, dirigidos a recomponer las relaciones sociales, y centrados en el proceso de abandono voluntario de las redes criminales, la identificación de las víctimas, la intermediación de mediadores u otros terceros imparciales que faciliten y preparen los encuentros restaurativos, y la participación voluntaria de los responsables, las víctimas y otros miembros de la comunidad interesados en la búsqueda de acuerdos colectivos donde se pueda conocer

---

12 En sus postulados esenciales: Barnett (1977); Van Ness (1990); Wright (1996); Zehr (1990); Walgrave & Aertsen (1996). En relación a nuevas propuestas: Braithwaite & Pettit (2005); Brooks (2017); Daly (2013); Robinson (2003).

la verdad a través del diálogo, explicar los hechos y solicitar perdón; (b) la reparación de los daños como sanción, con un enfoque en la devolución de las cosas a su estado anterior (en la medida de lo posible) mediante la compensación de tipo económico (material) o la reparación simbólica vinculada con el conocimiento de la verdad (explicación de cómo funcionan las redes, sus nodos, sus conexiones financieras, etc.) y el ofrecimiento de garantías de no repetición (por ejemplo, ingresando a programas educativos, sanitarios, de formación en ética laboral y protección de Derechos Humanos por parte del autor, o estableciendo a nivel comunitario los controles públicos y privados necesarios para la disminución de los riesgos o para la protección de los recursos naturales y el medio ambiente); (c) la homologación judicial de los acuerdos de reparación (etapa de tipo retributiva-preventiva), donde se analiza si el acuerdo de reparación cumple, según el principio de proporcionalidad, con los fines de la pena (reparación como equivalente funcional de la pena), declara la culpabilidad y controla las garantías de no repetición acordadas conforme al principio de dignidad humana; y (d) la declaración judicial de cosa juzgada del acuerdo cumplido.

79. Esto abre las puertas también a diseños *ad hoc* como los que han venido funcionando en la denominada justicia de transición, donde, especialmente el caso colombiano, muestra un nuevo sistema de sanciones que algunos ya denominan como (re)constructivas (Mayans-Hermida & Holá, 2022), las cuales se basan en el reconocimiento de la responsabilidad, el aporte de la verdad sobre los hechos, la reparación de las víctimas, la reconstitución de las relaciones sociales y las garantías de no repetición[13].

80. Estas sanciones reconstructivas son coherentes con las propuestas de la justicia restaurativa dentro del sistema penal, donde las consecuencias jurídicas tienen objetivos de elaboración del pasado basadas en la justicia, la verdad, la reparación y la reconciliación (Braithwaite, 2005; 2020; Mateos, 2016), pero también de recons-

---

[13] Para el caso de empresas que violan derechos humanos también se propone un concepto amplio de sanción que pueda llegar a incluir otros mecanismos como son los conocidos en derecho penal internacional como Fondos Fiduciarios en beneficio de las víctimas (Galain, 2021).

trucción de las condiciones políticas y jurídicas del presente y del futuro (Galain, 2016; Engelhart, 2016). De ahí, la importancia de la participación activa de las víctimas y de la comunidad como garantía de paz social y posible vía de solución jurídica (paz jurídica) (Galain 2010; 2016).

3.3.4. El posible aporte del derecho internacional penal

81. Finalmente, en cuarto lugar, en los casos en los que se ha producido la "captura" de instituciones estatales por parte de las redes de corrupción queda abierta la opción del sistema internacional como contribución a la construcción de un nuevo orden jurídico y político (Olasolo & Galain, 2022). Para ello, como hemos visto, el derecho internacional penal ofrece algunos ejemplos sobre cómo abordar otros fenómenos que también se caracterizan por su extensión (gran escala) y sistematicidad, como sucede, por ejemplo, con los crímenes de lesa humanidad.

82. De ahí, la necesidad de profundizar en el debate sobre la posibilidad (y, en su caso, las condiciones para ello) de recurrir a los mecanismos de aplicación del derecho internacional penal (tribunales de ámbito universal y regional, tribunales híbridos o comisiones internacionales anticorrupción) con el fin de contribuir al deterioro de las relaciones sociales duraderas de las redes transnacionales de corrupción, y de esta forma reducir su capital social y limitar el grave y continuo peligro que generan para los derechos humanos de las poblaciones más vulnerables.

4. A MODO DE CIERRE

83. La corrupción pública y privada y el COT se encuentra tan estrechamente entrelazados, que la promoción de las dinámicas de corrupción en instituciones públicas y entidades privadas es la principal herramienta utilizada por el COT para salvaguardar el éxito de sus operaciones en los mercados de bienes y servicios prohibidos, garantizar el lavado de los beneficios ilícitamente obtenidos y su reintroducción a la economía lícita y asegurar la impunidad de sus integrantes y colaboradores.

84. Ambos tipos de fenómenos (corrupción y COT) distan mucho de limitarse a un problema de conductas individuales desviadas. Por el contrario, muchas de sus manifestaciones reflejan verdaderos problemas de acción colectiva y presentan una evidente dimensión transnacional, que, como hemos visto, precede al inicio de la actual fase de globalización neoliberal. Por lo tanto, o se abordan como lo que son (fenómenos de acción colectiva global) o seguiremos poniendo parches ineficaces para su abordaje, mientras continuamos debatiendo las razones por las que los elementos de su definición no permiten capturar sus distintas manifestaciones, cuando es evidente que esto se debe a que hemos dejado fuera de antemano su dimensión colectiva global.

85. El actual sistema de desarrollo económico (globalización capitalista neoliberal) no ha creado los fenómenos, ni tan siquiera es la causa de su transnacionalización (que ya existía desde mucho tiempo atrás). Sin embargo, la gran mayoría de estudios y análisis realizados en las últimas décadas indican que es un potenciador de primer orden de la corrupción pública y privada, del COT, de su estrecha relación y de su dimensión transnacional.

86. Por esta, y otras muchas razones, este sistema de desarrollo económico ha sido profundamente cuestionado con fundamentos de enorme solidez desde mucho antes que comenzara su nuevo ciclo de aplicación a través de las dictaduras de América del Sur en la década de 1970, recibiendo, entre otros, los calificativos de "industria de la inequidad" o "devorador a gran escala de recursos naturales".

87. Sin embargo, en lugar de proceder a su progresiva sustitución, lo único que se ha hecho en las últimas cinco décadas es profundizar en su aplicación, tendencia en la que nos seguimos encontrando al momento de escribir estas líneas.

88. Ante esta situación de "necedad colectiva", a nadie puede sorprender que las dinámicas estructurales de corrupción pública y privada asociadas al COT se sigan expandiendo a pesar de las múltiples medidas que se han intentado poner en marcha desde los ordenamientos jurídicos nacionales e internacional.

89. En otras palabras, ¿cómo pretendemos evitar que una situación de acción colectiva global nos siga desangrando si nos limitamos

a poner "curitas" que no permiten ni tan siquiera evitar las hemorragias causadas por las acciones individuales desviadas más notorias?

90. A pesar de la incomodidad que genera un interrogante de esta naturaleza, lo cierto es que un pequeño sector de la humanidad (que apenas llega al 1% de la población mundial) ha podido acumular a través de este sistema tales recursos económicos y poder político, que se encuentra en capacidad de imponer su mantenimiento al resto de la población. Para ello, recurre a la financiación de los instrumentos de acción política (partidos políticos, campañas electorales, medios de comunicación de masas y organizaciones de la sociedad civil) y de actividad económica (accionariado de las corporaciones transnacionales y de las empresas nacionales instrumentales a sus fines).

91. Esto les ha permitido condicionar el contenido de las políticas públicas y las normativas nacionales e internacionales, así como sus mecanismos de aplicación (funcionariado público nacional e internacional y órganos de dirección empresariales) y de vigilancia, control y sanción (fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y sistema judicial).

92. Y todo esto a pesar de que el sistema de desarrollo económico promovido (marcado por la financierización, la desregulación, la constante revolución tecnológica, la sobreexplotación de los recursos naturales y la uberización y precarización del trabajo) no solo es un gran multiplicador de la corrupción pública y privada vinculada al COT, sino que genera condiciones climáticas cada vez más hostiles, al tiempo que condena a más de la mitad de la población mundial a vivir bajo el umbral de pobreza, o apenas sobre el mismo, y reduce progresivamente el tamaño de las denominadas "clases medias".

93. Todo ello con el fin de proseguir inexorablemente el mencionado proceso de acumulación de riqueza y poder político del 1% de la población, al tiempo que el siguiente 10%-15% se ve beneficiado de los *spillovers*, y colabora a cambio en la gestión de los resortes del sistema en los distintos niveles territoriales (local, regional, nacional e internacional).

94. Ni que decir tiene que, mientras un sistema de esta naturaleza (ejemplo paradigmático de la corrupción asociada al COT como problema de acción colectiva global), continue dominando los designios

de nuestras sociedades nacionales e internacional, el resto de las medidas que se pueden proponer no pueden, de ninguna manera, hacer frente de forma eficaz a un fenómeno que nos sigue desangrando cada vez con mayor intensidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina

Acemoglu, D. & Robinson, J. (2012). *¿Por qué fracasan los países? Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Santiago de Chile: Planeta.

Altman, D. (2022). *Ciudadanía en expansión. Orígenes y funcionamiento de la democracia directa contemporánea*. Santiago de Chile: Siglo XXI.

Ayling, J. (2009): "Criminal organizations and resilience". *International Journal of Law, Crime and Justice*. Vol. 37. Pp. 182-196.

Bardazano, G., Giudice, L. & Noble, C. (en prensa). "La corrupción como problema colectivo: de la ética individual a la cultura del incumplimiento". En Saad-Diniz, E., Escobar Bravo, M.E., Olasolo, H. & Galain Palermo, P. (directores académicos). *El fenómeno del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en América Latina. Parte I. La corrupción pública y privada y su medición*. Volumen 27 de la Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores. Capítulo 1.

Barnett, R. (1977). "Restitution: a new paradigm of criminal justice". En: Barnett, R. & Hagel, J. (Eds). *Assessing the Criminal*. Cambridge: Ballinger. Pp. 349-384.

Barrilari, C.C., Escobar Bravo, M.E. & de Carvalho Marín, G. (en prensa). "Primera aproximación al fenómeno de la corrupción pública: orígenes y necesidad de una nueva clave de comprensión". En Saad-Diniz, E., Escobar Bravo, M.E., Olasolo, H. & Galain Palermo, P. (directores académicos). *El fenómeno del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en América Latina. Parte I. La corrupción pública y privada y su medición*. Volumen 27 de la Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores. Capítulo 2.

Böhm, M.L. (2019). *The Crime of Maldevelopment. Economic Deregulation and Violence in the Global South*. Nueva York: Routledge.

Bourdieu, P. (2000). *Las formas del capital: Capital económico, capital cultural y capital social*. Madrid: Ed. Desclée de Brouwer.

Braithwaite, J. & Pettit, P. (2005). *No solo su merecido. Por una justicia penal que vaya más allá del castigo*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Braithwaite, J. (2005). "Between Proportionality and Impunity: Confrontation, Truth, Prevention. *Criminology*. Vol. 43(2). Pp. 283-305.

Braithwaite, J. (2020). "Many Doors to International Justice". *New Criminal Law Review*. Vol 23(1). Pp. 1-26.

Brooks, T. (2017). "Punitive restoration and restorative justice". *Criminal Justice Ethics*. Vol. 36(2). Pp. 122-140.

Cancio Meliá, M. & Silva Sánchez, J. (2015). *Delitos de Organización*. Buenos Aires: Bdf.

Coca Vila, I. (Ed.) (2023). *Pena y vinculo político. Sobre el castigo no-paradigmático en el Derecho penal del ciudadano*. Barcelona: Atelier.

Daly, K. (2013). "The Punishment Debate in Restorative Justice". En: Simon & Sparks (Eds.). *The Handbook of Punishment and Society*. Londres: Sage. Pp. 356-374.

Duff, A. (2015). *Sobre el castigo. Por una justicia penal que hable el lenguaje de la comunidad*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Durand, F. (2018). *Odebrecht. La empresa que capturaba gobiernos*. Lima: Oxfam.

Engelhart, M. (2016). "Objetivos de la justicia de transición". En: Galain Palermo, P. (Ed.). *¿Justicia de transición? Mecanismos políticos y jurídicos para la elaboración del pasado*. Valencia: Tirant lo Blanch. Pp. 35-70.

Escalante, E. & Lamadrid, M. (en prensa). "El presente de la corrupción asociada al crimen organizado transnacional en Colombia: poder público y privado como capital social de las redes de criminalidad y sus manifestaciones corruptas". En: Olasolo, H., Antunes Maderia, F., Escalante, E. & Lamadrid, M. (directores académicos). *El fenómeno del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en América Latina. Parte III. Experiencias en la región amazónica y en Colombia*. Volumen 29 de la Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores. Capítulo 6.

Fabricius, D. (2016). "Uruguay just desert: ¿Hay una obligación de castigar simplemente por haberlo merecido?". En: Galain Palermo, P. (Ed.). *¿Jus-*

ticia de transición? Mecanismos políticos y jurídicos para la elaboración del pasado. Valencia: Tirant lo Blanch. Pp. 205-232.

Fronza, E. & Insolera, P. (2021). "El caso Odebrecht". En: Olasolo, H., Buitrago E., Mané Granados C. & Sánchez Sarmiento A. (Coords.) *Respuestas nacionales e internacionales al fenómeno de la corrupción: Particular atención al ámbito iberoamericano*. Vol. 12 de la Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores. Pp. 43-75.

Galain Palermo, P. & Olasolo, H. (2023). "Actos individuales desviados, corrupción significativa, gran corrupción, captura del Estado y corrupción institucional". *Ius et Praxis*. Vol. 29(3). Pp. 103-127.

Galain Palermo, P. (2010). *La reparación del daño a la víctima del delito*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Galain Palermo, P. (2016). *Justicia Restaurativa y Sistema Penal ¿Cambio de paradigma o nuevas herramientas de la Justicia Penal?* Montevideo: OLAP/Universidad Católica del Uruguay.

Galain Palermo, P. (2021). "Empresas, derechos humanos y la reacción del Derecho penal: la necesidad de un concepto amplio de sanción". En: Galain Palermo, P. & Saad-Diniz, E. (Eds.). *Responsabilidad empresarial, derechos humanos y la agenda del Derecho penal Corporativo*. Valencia: Tirant lo Blanch. Pp. 29-74.

Galain Palermo, P. (2023). "Del acercamiento a la integración entre justicia restaurativa y justicia penal". En: Nieto, A. & Calvo, R. (Coords.). *Justicia restaurativa empresarial. Un modelo para armar*. Madrid: Ed. Reus.

Garay Salamanca, L.J., Salcedo Albarán, E. & León Beltrán, I. (2015). "Redes de poder en Casanare y la Costa Atlántica". En: López Hernández, C. (Ed.). *Y refundaron la patria.… De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. Bogotá: Debate. Pp. 215-266.

Giménez Salinas, A. & de la Corte Ibáñez, L. (2016). "Crimen organizado". En: Aebi, M., Cerezo, A., de la Corte Ibáñez, L. & Giménez Salinas, A. (Eds.). *Aspectos esenciales de la criminología actual*. Barcelona: Editorial UOC. Pp. 177-250.

Giménez Salinas, A. (2020). *Delincuencia organizada transnacional*. Madrid: Síntesis.

Günther, K. (1994). "Individuelle Zurechnung im demokratischen Verfassungsstaat". En: Byrd, S., Hruschka, J. & Joerden, J. (Edits.) *Jahrbuch für Recht und Ethik*. Tomo 2. Berlin: Duncker & Humbolt. Pp. 143-157.

Lampe, E. J. (1994). "Systemunrecht und Unrechtssysteme". *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*. Núm. 106. Pp. 683-745.

Lampe, E. J. (2003). *La dogmática jurídico-penal entre la ontología social y el funcionalismo*. Lima: Grijley.

Linares Hamann, J. (2008). "Redes criminales transnacionales: Principal amenaza para la seguridad internacional en la posguerra fría". *Revista Criminalidad*. Vol. 50(1). Pp. 371-384.

Mañalich Raffo, J. P. (2011). "Organización delictiva. Bases para su elaboración dogmática en el derecho penal chileno". *Revista Chilena de Derecho*. Vol. 38(2). Pp. 279-310.

Mateos, O. (2016). "Conflictos en África, victimas y experiencias de justicia transicional: entre el olvido, el perdón y la sanción". En: Zamora, J., Reyes Mate, M. & Maiso, J. (Eds.). *Las victimas como precio necesario*. Madrid: Ed. Trotta. Pp. 153-170.

Mayans-Hermida, B. & Holá, B. (2022). "Punishing Atrocity Crimes in Transitional Contexts: Advancing Discussions on Adequacy of Alternative Criminal Sanctions Using the Case of Colombia". *Oxford Journal of Legal Studies*. Vol. XX. Pp. 1-31.

Miceli, J., Orsi, O.G. & Rodríguez García, N. (2017). *Análisis de redes sociales y sistema penal*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Moreno Ocampo, L. (1998). "Corrupción estructural y sistemas normativos: el papel de las «islas de integridad»". En: *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*. Vol. 3. Núm. 1. Pp. 1-18.

Naucke, W., Hassemer, W. & Lüderssen, K. (2004). *Principales problemas de la prevención general*. Montevideo & Buenos Aires: BdeF.

Neumann, U. & Schrtoth, U. (1980). *Neuere Theorien von Kriminalität und Strafe*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

Olasolo, H. & Galain Palermo, P. (2022). "La insuficiencia del enfoque de los tratados internacionales anticorrupción para abordar la corrupción transnacional organizada". *Revista de Derecho Universidad Austral*. Vol. 35(2). Pp. 227-249.

Olasolo, H. & Galain Palermo, P. (2024). "Corrupción institucional y organizacional: las redes complejas de corrupción". *Política Criminal*. Vol. 19. Núm. 37. Pp. 129-161. Disponible en https://politcrim.com/wp-content/uploads/2024/07/Vol19N37A5.pdf.

Pawlik, M. (2023). "El deber de cooperación ciudadano en derecho penal y la posición de los excluidos". En: Coca Vila, I. (Ed.) *Pena y vinculo político. Sobre el castigo no-paradigmático en el Derecho penal ciudadano*. Barcelona: Atelier.

Perdomo Torres, J. & Parra, W. (2021). *Las organizaciones criminales. Sistema de injusto autónomo*. Bogotá: Ed. Universidad Externado de Colombia.

Pérez, R. (2023). "Cultura jurídica". En: Silva, G. (Ed.). *Tratado latinoamericano de sociología jurídica*. Bogotá: Instituto Latinoamericano de Altos Estudios.

Robinson, P. (2003). "The Virtues of Restorative Processes, the Vices of «Restorative Justice»". *Utah Law Review*. Núm. 1. Pp. 375-388.

Rodríguez de Assis, M. (2016). "Punição, culpa e comunicação: é possível superar a necessidade da inflição de sofrimento no debate teórico sobre a pena?". *Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte*. Núm. 69. Pp. 389-414.

Roxin, C. (2006). *Strafrecht Allgemeiner Teil*. Tomo I. Cuarta edición. Munich: Beck.

Sanabria, A. (2021). "The corrupt catch of the state as multidimensional damage to human rights". *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*. Vol.8(2). Pp. 47-70.

Shelley, L. & Picarelli, J. (2005). "Methods and Motives: Exploring Links Between Transnational Organized Crime and International Terrorism". *Trends in Organized Crime*. Vol. 9(2). Pp. 52-67.

Thompson, D. (2013). *Two concepts of corruption*. Edmond Safra Research Lab Working Papers. Núm. 16. Pp. 1-24.

Van Ness, D. (1990). "Restorative justice". En: Galaway, B. & Hudson, J. (Eds). *Criminal Justice, Restitution and Reconciliation*. Monsey: Willow Tree Press. Pp. 7-14.

Vargas Forero, G. (2002). "Hacia una Teoría del Capital Social". *Revista de Economía Institucional*. Vol. 4. Núm. 6. Pp. 71-108.

Villalpando, W. (2014). *Crimen organizado transnacional*. Buenos Aires: Ed. Astrea.

Walgrave, L. & Aertsen, I. (1996). "Reintegrative shaming and restorative justice. Interchangeable, complementary or different?". *European Journal on Criminal Policy and Research*. Vol. 4(4). Pp. 67-85.

Williams, P. (2001). "Transnational Criminal Networks". En: Arquilla, J. & Ronfeldt, D. (Eds.). *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*. Santa Mónica: Rand Corporation. Pp. 61-97.

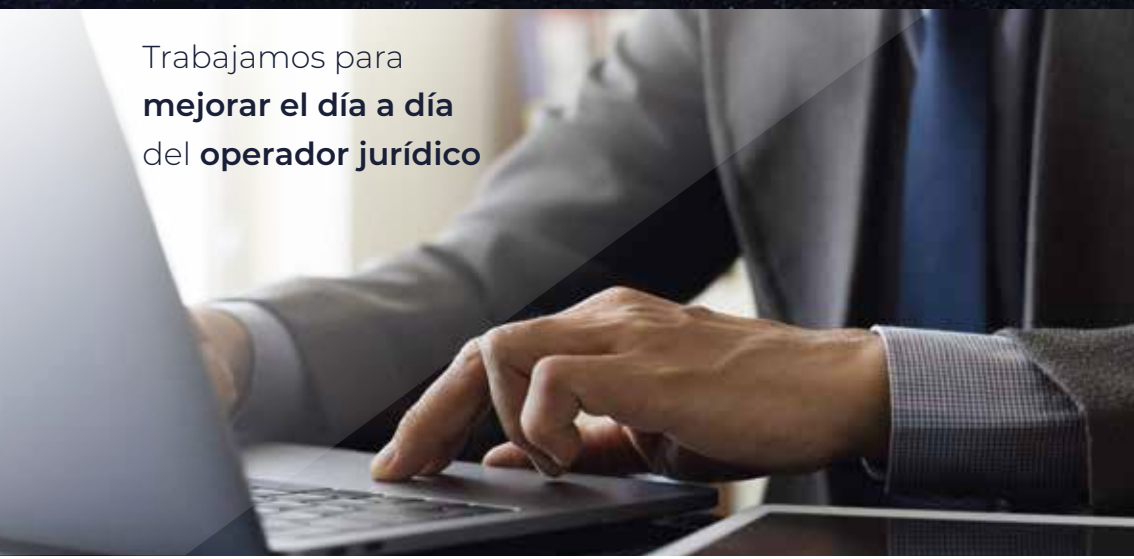
Wright, M. (1996). *Justice for Victims and Offenders: A Restorative Approach to Crime*. Winchester: Waterside Press.

Zaffaroni, E. (2022). *Criminología del ser-aquí*. México: Ed. Ubijus.

Zehr, H. (1990). *Changing Lenses. A new focus for crime and justice*. Scottdale: Herald Press.

tirant PRIME

Inteligencia jurídica en expansión



Adéntrese en el universo de **soluciones jurídicas**

96 369 17 28

atencionalcliente@tirantonline.com

prime.tirant.com/es/