

Módulo 3: La Delincuencia Organizada en América Latina

(Delincuencia organizada)

Temas abarcados

Estado de derecho

Delincuencia organizada

Violencia y delincuencia organizada

Grupos delictivos organizados en América Latina

1. Introducción

El presente Módulo explora los factores que han llevado al surgimiento y consolidación de algunos de los principales grupos delictivos en América Latina. Se analiza el proceso de democratización que ha caracterizado a muchos de los países Latinoamericanos después de décadas de gobiernos autoritarios y se considera como la debilidad del Estado de derecho que afecta algunos de los Estados en la región ha facilitado el fortalecimiento de un gran número de organizaciones delictivas, y viceversa. La presencia de grupos delictivos organizados y sus estrategias de operación basadas en actos de corrupción y extorsión vulneran e impiden el fortalecimiento del Estado de derecho. Aunque es simplista afirmar que la delincuencia organizada explica las elevadas tasas de violencia homicida en la región, no cabe duda que los grupos delictivos organizados no sólo son una fuente permanente de la corrupción del Estado, sino que también son parte del fenómeno de la violencia en la región.

2. Resultados del aprendizaje

Este Módulo proveerá a los instructores la guía y los recursos necesarios para enseñar a los alumnos lo siguiente:

- Conocer el contexto político de América Latina en las últimas décadas del siglo XX y entender las falencias más importantes de las democracias de la región en lo referente al Estado de derecho;
- Entender cómo el funcionamiento y operaciones de los grupos delictivos organizados vulneran el Estado de derecho en la región;
- Describir algunos grupos delictivos representativos en algunos países de la región: el cartel de Sinaloa en México, la Mara Salvatrucha en Centroamérica, el cartel de Medellín en Colombia, el Comando Vermelho (del portugués, Comando Rojo) en Brasil y Los Monos en Argentina.

3. Conceptos Clave

Estado de Derecho y Delincuencia Organizada

La ola de democratización internacional que comenzará con la Revolución de los Claveles en Portugal en 1974 sacudió a los países de América Latina durante las últimas décadas del siglo XX. El conjunto de transiciones desde regímenes autoritarios a sistemas políticos democráticos caracterizados por la presencia de elecciones libres y justas como el principal mecanismo de selección y reemplazo de líderes políticos comenzó en la región en 1978, luego de la caída del autoritarismo en República Dominicana (ver O'Donnell and Schmitter, 1986). A diferencia de periodos previos en la historia política de la región, cuando las transiciones a la democracia fueron sucedidas por periodos de gran inestabilidad y quiebras democráticas, la llamada tercera ola de democratización internacional no sólo se extendió a la mayoría de los países Latinoamericanos, sino que se caracterizó porque la mayoría de las nuevas democracias han sobrevivido a lo largo del tiempo (ver Munck, 2009; PNUD, 2004; Mainwaring and Pérez-Liñán, 2005).

Al igual que en otras regiones del mundo, la quiebra del autoritarismo y el surgimiento de regímenes democráticos estuvieron acompañados de la promesa de un mejor futuro en diversas esferas de la vida pública en las sociedades Latinoamericanas. Sin embargo, las expectativas sociales en torno al desarrollo económico y una mejor redistribución de la riqueza se disiparon muy pronto, pues las transiciones a la democracia en la región coincidieron con severas recesiones y crisis económicas durante los años 80 (Garretón, 1991). El desempeño económico de los gobiernos democráticamente electos durante la década de los 80 y 90 motivó uno de los primeros desencantos de la ciudadanía con la democracia, y no es sorprendente que las llamadas reformas estructurales hayan estado en el centro de la agenda política en la región Latinoamericana (p.ej., Bresser, Maravall and Przeworski, 1995; Torre, 1998; Lora, 2012).

En las últimas décadas, la región ha experimentado avances significativos en sus niveles de crecimiento económico, así como en salud, educación y reducción de la pobreza (PNUD 2013). Hoy en día, América Latina muestra democracias más consolidadas y sus ciudadanos y comunidades buscan fortalecer sus sistemas estatales para que sean más justos, plurales e incluyentes. Sin embargo, en la región persisten algunos desafíos importantes, particularmente aquellos relacionados con la violencia, la inseguridad y el crimen. Permanecen déficits de capacidades en materia de justicia y seguridad, y muchos de los países de la región han sufrido una epidemia de violencia en los últimos años, acompañada por el crecimiento y difusión de los delitos, así como por el aumento del temor entre los ciudadanos (PNUD 2013). Así pues, la fragilidad del Estado de derecho sigue evidente en varios países Latinoamericanos. El concepto de "Estado de derecho" resulta esencial para entender la labor de la comunidad internacional y de los Estados para afianzar los derechos humanos, proteger a la población del crimen y la violencia, y promover la rendición de cuentas de los poderes públicos.

¿Qué entendemos por “Estado de derecho”?

El concepto de “Estado de derecho” ocupa un lugar central en el cometido de las Naciones Unidas. Como se explica en un Informe del Secretario General de la ONU, el Estado de derecho “[s]e refiere a un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, rendición de cuentas ante la ley, equidad en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal” (Informe del Secretario General de la ONU, 2004).

La fragilidad del Estado de derecho en la región – al igual que en otras regiones del mundo – se refleja, por ejemplo, en problemas de omisión y en la incapacidad de los Estados para garantizar la seguridad de las personas de actos ilegales perpetrados por otros actores no estatales. Hablando de violencia y seguridad, de acuerdo con datos proporcionados por la Oficina contra las Drogas y el Delito de las Naciones Unidas (UNODC, Estudio Mundial Sobre El Homicidio próximo a publicarse), el continente Americano tiene la tasa de homicidio más elevada del mundo, con una tasa regional promedio de 17.2 homicidios por cada 100,000 habitantes, aunque es importante señalar que estos promedios no permiten observar la gran variación existente en materia de homicidios y violencia *entre* y al *interior* de los países de la región (ver Cuadro 3.1 y Figuras 3.1 y 3.2).

Cuadro 3.1. Tasa de homicidio por cada 100,000 habitantes, por región (2017)

Región	Tasa de homicidio
América (Norte y Sur)	17.2
África	13.0
Promedio Global	6.1
Oceanía	2.8
Europa	3.0
Asia	2.3

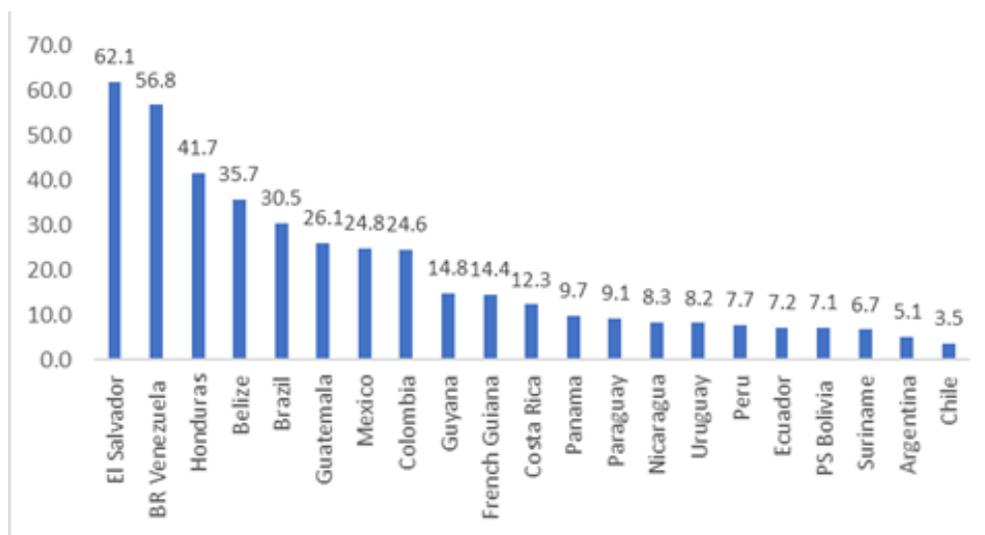
Fuente: UNODC, Estudio Mundial Sobre El Homicidio próximo a publicarse

Figura 3.1. Tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes en América Latina, 2017



Fuente: UNODC, Estudio Mundial Sobre El Homicidio próximo a publicarse

Figura 3.2. Tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes en los diferentes países de América Latina, 2017

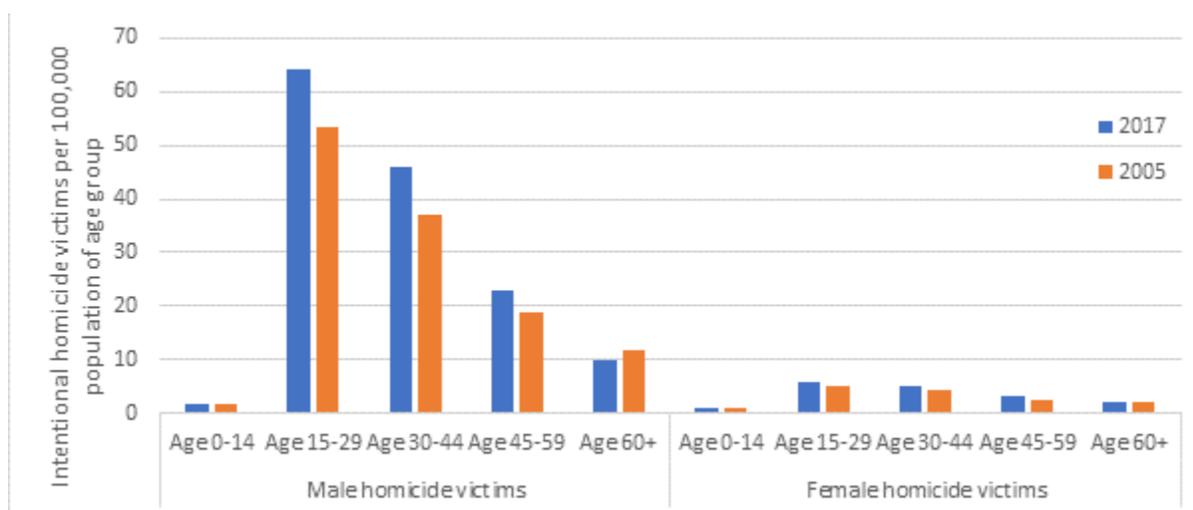


Fuente: UNODC, Estudio Mundial Sobre El Homicidio próximo a publicarse

La violencia homicida en América Latina por edades y género

En promedio, América Latina es la región más violenta del mundo, con una tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes (casi 20 homicidios por cada 100,000 habitantes) que excede el triple del promedio de homicidios en el mundo contemporáneo. Sin embargo, la violencia homicida varía enormemente *entre* los países de la región y al *interior* de éstos. La violencia homicida también varía enormemente de acuerdo con el género de las personas y sus edades: entre 2005 y 2017, se registraron algunas variaciones en las tasas de homicidios registradas, con un general incremento de la tasa de homicidio de hombres y una disminución de la tasa de homicidios de mujeres. Las principales víctimas de la violencia siguen siendo los hombres jóvenes, entre 15 y 29 años, seguidos por hombres adultos, entre 30 y 44 años (ver Figura 3.3).

Figura 3.3. Víctimas de violencia homicida por género y edades en América Latina, 2005-2017



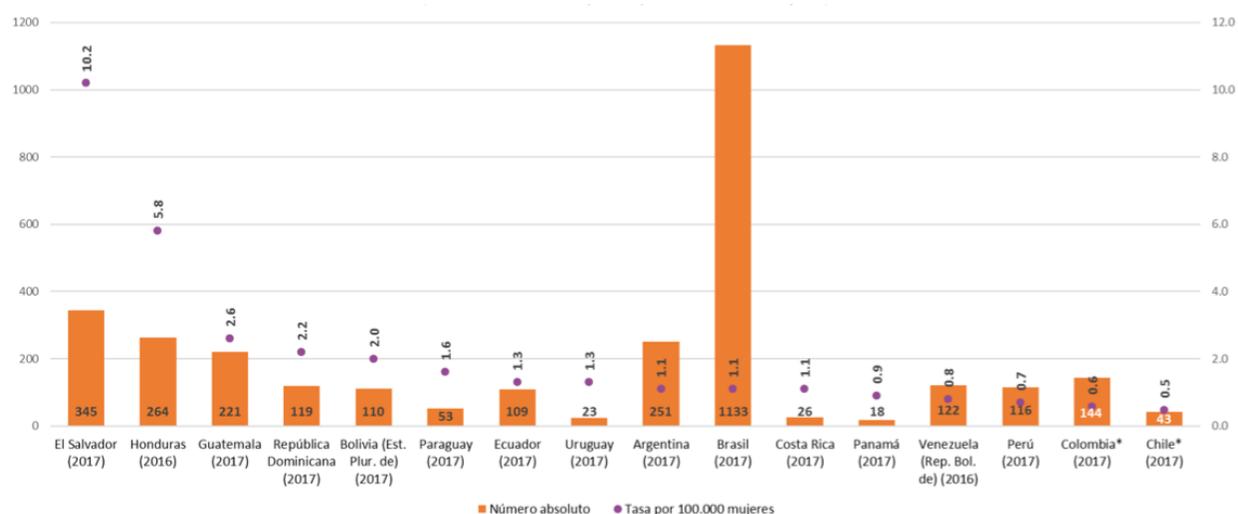
Fuente: UNODC, Estudio Mundial Sobre El Homicidio próximo a publicarse

Si es cierto que los jóvenes son el grupo más afectado por el delito y la violencia, a su vez, son también los responsables más comunes (PNUD, 2013; UNODC, 2013; UNODC, Estudio Mundial Sobre El Homicidio próximo a publicarse). Las violencias y los delitos cometidos por jóvenes suelen desarrollarse en el contexto de dinámicas colectivas que incluyen desde grupos transitorios y poco estructurados hasta pandillas y grupos delictivos altamente jerarquizados (Cruz, 2010).

A la vez, es importante destacar en este contexto que, aunque los hombres siguen siendo las principales víctimas de la violencia homicida en la región, las mujeres son las principales víctimas de la violencia de género, una de las problemáticas sociales más persistentes en América Latina. La violencia de género – un tipo de agresión en contra de una persona o grupo de personas por razón de su género – incluye acciones de violencia física, psicológica y sexual, basadas en relaciones desiguales de poder que persisten entre hombres y mujeres, así como en el

conjunto de normas sociales y culturales en torno al género y a la identidad sexual. La expresión más extrema de esta violencia es el feminicidio, un fenómeno relativamente difícil de cuantificar porque en muchos casos se registra entre los homicidios. No obstante, en 2017, el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) – un organismo de las Naciones Unidas – ha logrado recopilar datos proporcionados por los organismos públicos de varios países Latinoamericanos. La Figura 3.4 ilustra el resultado de este ejercicio.

Figura 3.4. Víctimas de feminicidio en 2017 en 16 países de América Latina (números absolutos y tasas por cada 100.000 mujeres)



* Chile y Colombia solo informan casos de feminicidio íntimo, es decir, cometido por la pareja o expareja.

Fuente: CEPAL, 2018

Como destaca el análisis de la CEPAL, la violencia de género en El Salvador no encuentra paralelo en ningún otro país de la región: la tasa de feminicidios por cada 100.000 mujeres en el 2017 fue de 10.2, seguida por Honduras, que en 2016 registró un 5.8. En Guatemala, República Dominicana y Bolivia también se observaron altas tasas para el año 2017, iguales o superiores a 2 víctimas por cada 100.000 mujeres. Solamente Venezuela, Panamá y el Perú registran tasas inferiores a 1 en la región.

La gravedad del fenómeno ha obligado a varios países Latinoamericanos a modificar sus leyes para sancionar el feminicidio: Costa Rica (2007), Guatemala (2008), Chile y El Salvador (2010), Argentina, México y Nicaragua (2012), Bolivia (Est. Plur. de), Honduras, Panamá y Perú (2013), Ecuador, República Dominicana y Venezuela (Rep. Bol. de) (2014), Brasil y Colombia (2015), Paraguay (2016) y Uruguay (2017) (CEPAL, 2018).

La fragilidad del Estado de derecho no solamente se refleja en actos de omisión o en bajos niveles de seguridad ciudadana, sino también en actos de comisión asociados con el abuso del poder y la violencia ilegal perpetrada por actores estatales (Brinks, 2008; Munck, 2003). Esta área de estudio ha recibido cada vez más atención entre los especialistas de la región. A pesar de que existen distintas interpretaciones causales sobre los fenómenos observados, algunos de los problemas más graves en lo referente al Estado de derecho en América Latina son los elevados niveles de corrupción (ver, p.ej., Seligson, 2002; Munck, 2003; PNUD, 2004; Quiroga, 2009; Alvarez, 2015), la desigualdad legal y falta de acceso a la justicia (ver, p.ej. PNUD, 2004; Brinks, 2008), el involucramiento de actores estatales en hechos de violencia y la consecuentes violaciones a los derechos humanos (ver, p.ej. Méndez 1999; PNUD, 2013), así como las altas tasas de crimen y violencia social, incluyendo violencia perpetrada por grupos delictivos organizados como carteles de la droga y pandillas (ver, p.ej., Ayres, 1998; Caldeira and Holston, 1999; Bergman, 2006; Lessing, 2015; Rivera, 2016; Trejo y Ley, 2016).

La delincuencia organizada en abstracto y grupos delictivos en específico tienen un papel protagónico en el debilitamiento del Estado de derecho en América Latina. De hecho, no es exagerado afirmar que el debilitamiento legal de los Estados Latinoamericanos está íntimamente vinculado al surgimiento, funcionamiento, y consolidación de los grupos delictivos organizados, y viceversa. Juan Garzón describe la forma en que la delincuencia organizada aprovecha la fragilidad de las instituciones del Estado y a su vez el modo en que la presencia y operaciones de los grupos delictivos refuerzan el debilitamiento de los Estados Latinoamericanos: “lo que hacen las facciones criminales es aprovechar y profundizar las vulnerabilidades de los Estados de América Latina, reproduciendo las relaciones de clientelismo, extendiendo las redes de corrupción, y reduciendo la dimensión pública del Estado” (Garzón, 2012).

En el contexto Latinoamericano, los grupos delictivos organizados nacen y se alimentan de la falta de presencia territorial y/o funcional del Estado (O'Donnell, 1993). Desde esta perspectiva, la delincuencia organizada echa raíces en contextos o territorios de profunda debilidad estatal, en los que la presencia del Estado es nula o inefectiva, facilitando el surgimiento y funcionamiento de grupos delictivos organizados. En los casos más extremos, los grupos delictivos logran suplantar la autoridad del Estado, por lo que los habitantes de estos territorios están sometidos al orden social establecido por los grupos delictivos organizados, desprovistos de los derechos de ciudadanía inherentes a los sistemas políticos democráticos (ver también PNUD, 2013).

Por otra parte, el surgimiento y sobrevivencia de los grupos delictivos organizados están estrechamente relacionados con la penetración ilegal por parte de estos mismos grupos en las instituciones del Estado (Arias 2009; Bailey and Taylor 2009). Esto implica que los grupos delictivos usan estrategias de corrupción de manera sistemática y frecuentemente actúan en coordinación con agentes estatales; este tipo de corrupción e infiltración no sólo involucra a miembros de rangos bajos e intermedios de las distintas agencias burocráticas del Estado (p. ej., agentes aduanales y policías), sino a personajes de alto nivel dentro de la burocracia (p. ej.,

jueces, ministros de cortes supremas, secretarios de Estado), así como algunas autoridades gubernamentales elegidas a través del voto popular (p. ej., alcaldes y congresistas) que favorecen y facilitan las operaciones de los grupos delictivos organizados a cambio de la obtención de beneficios económicos y materiales (ver, p.ej. PNUD, 2004).

En síntesis, las victorias democráticas y la presencia de elecciones libres y justas en la mayoría de los países Latinoamericanos en las últimas décadas no han resuelto los déficits existentes, particularmente en lo referente a la seguridad ciudadana. En varios casos la fragilidad del Estado de derecho representa uno de los problemas más severos en varias de las democracias en la región (O'Donnell 1999/2004). En este sentido, por un lado, la delincuencia organizada y sus grupos son resultado directo de la incapacidad del Estado para hacer valer la ley de manera efectiva. Por otro lado, los estrategias y operaciones de los grupos delictivos organizados no sólo debilitan el Estado de derecho, sino que frecuentemente dificultan o imposibilitan la reforma de los aparatos de justicia ya que algunos actores estatales cooperan o reciben sobornos de los propios grupos delictivos organizados y por ende muestran más resistencia y oposición al cambio. Así mismo, aunque por definición la delincuencia organizada está vinculada a la amenaza o uso de la violencia, es importante señalar que no hay evidencia sólida de una relación lineal entre delincuencia organizada y altos niveles de violencia, aunque las altas tasas de violencia homicida en algunos países de la región no se pueden entender sin la participación y acción de los grupos delictivos organizados. La siguiente sección profundiza sobre estos aspectos.

Delincuencia Organizada en América Latina

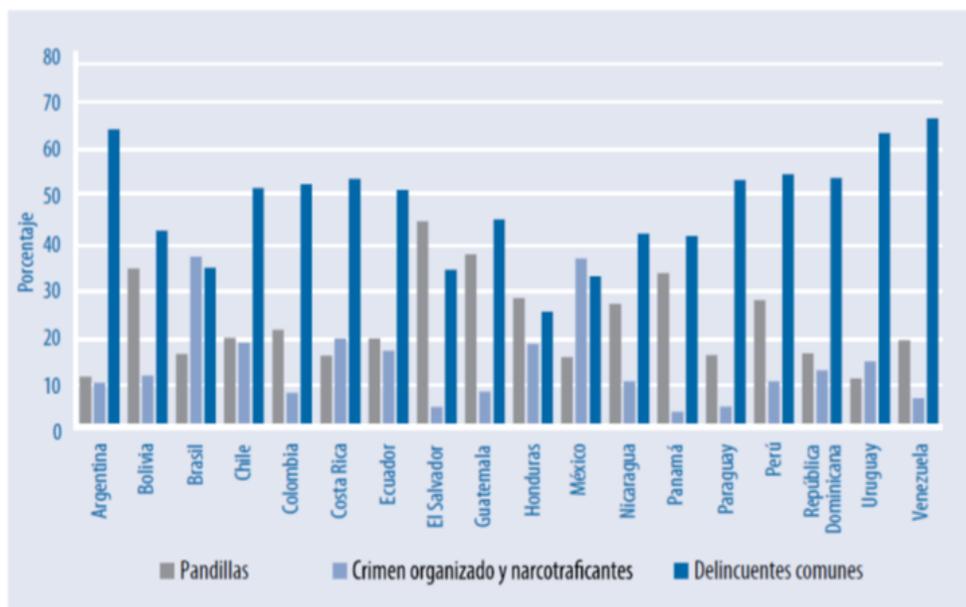
Como describimos en el Módulo 2, la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional no presenta una definición explícita sobre el término delincuencia organizada. En vez de proveer una definición sobre lo que es y lo que no es la delincuencia organizada, la Convención optó por enfocarse en los actores que la conforman, es decir, se concentró en definir qué constituye un grupo delictivo organizado. En el Artículo 2(a) de la Convención, un grupo delictivo organizado se define por la presencia de cuatro atributos: 1. un grupo estructurado por tres o más personas; 2. que existe por un periodo de tiempo; 3. opera con el objetivo de cometer uno o más delitos graves; 4. con el propósito u objetivo de obtener un beneficio económico o material. De acuerdo con esta definición, es importante señalar que los atributos definitorios de los grupos delictivos organizados están relacionados con la composición del grupo, su permanencia a través del tiempo, la ilegalidad de sus operaciones y sus objetivos materiales. Nótese entonces que un grupo delictivo organizado no se define a nivel internacional de acuerdo con los servicios y bienes que oferta (mercados), por las estrategias específicas a través de las cuales opera ni por los niveles de violencia que emplea para competir o controlar el mercado.

Así pues, en América Latina observamos una gran variedad de grupos delictivos organizados, que van desde grupos dedicados a la falsificación y comercialización de productos

culturales en los centros de las principales capitales Latinoamericanas hasta organizaciones criminales transnacionales dedicadas a la producción, tráfico, y venta de drogas no sólo a lo largo y ancho del continente americano sino en otras regiones del mundo (ver Módulo 5 sobre modelos y estructuras de los grupos delictivos organizados y Módulo 6 para una descripción de varios mercados ilícitos de la delincuencia organizada). Pese a que existen diferencias evidentes entre grupos en la región, algunas de las características que los acomunan son su capacidad de operar a lo largo del tiempo, las acciones ilegales asociadas a su funcionamiento – que incluyen distintos niveles de corrupción, coacción y violencia – y las ganancias generadas a partir de sus operaciones. Varios de los grupos delictivos de la región han ido diversificando sus actividades no relacionadas con el tráfico de sustancias estupefacientes y se han implicado en la ejecución de delitos de naturaleza directamente expropiatoria, como extorsiones y secuestros (Tercero, 2015) (ver, por ejemplo, el Módulo 7 sobre extorsión y “derecho de piso” y el caso de la masacre de San Fernando en la sección de ejercicios de este Módulo).

Antes de pasar a describir algunas de las características más significativas de algunos de los grupos delictivos organizados más relevantes en América Latina, es importante clarificar algunos aspectos relacionados con este fenómeno. Primero, la delincuencia organizada es sólo uno de varios síntomas del debilitamiento del Estado de derecho. Aunque hay una tendencia en los medios de comunicación y la sociedad en general que la delincuencia organizada – principalmente los carteles de la droga – constituye la raíz fundamental de la inseguridad pública en la región, es importante señalar que la delincuencia organizada no es la única causa; la delincuencia común, por ejemplo, también juega un papel determinante. De hecho, el Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2013) muestra que la delincuencia común es la amenaza más importante para la mayoría de los ciudadanos en la región, incluso superando la amenaza generada por la delincuencia organizada y grupos narcotraficantes: 48 por ciento de los encuestados en la región respondieron que los delincuentes comunes son la amenaza principal a su seguridad; esta tendencia es muy marcada en Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, y Venezuela (ver Figura 3.5). La encuesta del PNUD diferencia entre pandillas y otros tipos de delincuencia organizada, incluido el narcotráfico. Es importante notar que algunas diferencias con respecto a la amenaza principal a la seguridad ciudadana parecen tener un componente geográfico, particularmente en lo referente a las pandillas. Como se muestra en la Figura 3.5, una proporción significativa de los encuestados señaló que las pandillas son la amenaza más importante en los países Centroamericanos. En opinión de los entrevistados, la delincuencia organizada y el narcotráfico son considerados la amenaza principal únicamente en Brasil y México, aunque no podemos subestimar este dato pues en conjunto ambos países tienen una población aproximada de 340 millones de habitantes.

Figura 3.5. La amenaza principal a la seguridad ciudadana en América Latina según los ciudadanos



Fuente: PNUD, 2013

Segundo, no parece existir una distribución geográfica de la delincuencia organizada en la región. Algunos fenómenos como los procesos de integración económica y flujos migratorios tienden a concentrarse a través de las subregiones de América Latina. Sin embargo, no observamos patrones evidentes de que algunos mercados ilegales y grupos delictivos estén ubicados en áreas específicas de la región. Las actividades delictivas organizadas adquieren cada vez más un carácter transnacional, pues los grupos suelen operar de manera simultánea y coordinada en diferentes países, tanto de una misma región como a nivel global. Por ejemplo, existen organizaciones narcotraficantes dedicadas a la producción, tráfico, y venta de drogas naturales y sintéticas en México y Argentina, pasando por Brasil, Colombia y Venezuela, entre otros. Así mismo, se puede observar trata de personas en el norte y sur de la región, con grupos delictivos con presencia y/o redes con otros grupos delictivos en la mayoría de los países de la región. El tráfico ilícito de migrantes es quizá el único mercado ilegal en América Latina más claramente localizado en un área geográfica específica (el Triángulo Norte y México). Así mismo, el fenómeno del tráfico de migrantes en México y Centroamérica muestra que los grupos delictivos organizados tales como las pandillas y los carteles de la droga frecuentemente diversifican sus actividades ilegales e incursionan en distintos mercados paralelamente. De manera más general, lo que observamos es la naturaleza transnacional de la delincuencia organizada.

Tercero, no obstante que los medios de comunicación regionales e internacionales frecuentemente atribuyen los elevados niveles de violencia homicida a la delincuencia organizada – fundamentalmente a la presencia y disputa entre diversos grupos narcotraficantes –, no existe evidencia sistemática de una relación directa entre delincuencia organizada y violencia, incluso cuando nos enfocamos exclusivamente en el mercado de las drogas. Por ejemplo, un estudio con datos transversales y longitudinales analiza los determinantes de la violencia social en América

Latina en el periodo 1980-2010, y encuentra que los Estados donde se producen drogas, así como los estados considerados como de tránsito de drogas, no son necesariamente más propensos a experimentar tasas de violencia homicida más elevadas que los países no clasificados como productores y/o de tránsito (Rivera, 2016). Hablando del tráfico de cocaína, un informe de las Naciones Unidas de 2012 sobre América Central y el Caribe destacó que “[s]i el tráfico de cocaína fuera a desaparecer mañana, el impacto en la violencia sería impredecible. La reducción de los flujos puede exacerbar la competición violenta, y formas más directas de obtención criminal de ingresos (como la extorsión, el robo y el secuestro) pueden causar mucha más violencia que el tráfico de drogas.” (UNODC, 2012)

Estos resultados son consistentes con estudios que muestran que la presencia de los grupos narcotraficantes no explica por sí sola el incremento de la violencia homicida en México en la última década, pues los carteles de la droga operaron de manera efectiva décadas antes de la ola de violencia relacionada con el narcotráfico. Por ejemplo, en el norte del país y en particular en la ciudad de Monterrey, la ruptura entre dos estructuras criminales —el Cártel del Golfo y su brazo armado, Los Zetas— que se produjo a principios de 2010, generó un rápido aumento en la violencia y provocó un proceso de disputa de larga duración (Guerrero 2012). Estos estudios apuntan a que los carteles de la droga pueden operar de manera relativamente pacífica, y que las llamadas guerras criminales entre los carteles de la droga generalmente son resultado de disputas internas a las organizaciones criminales, luchas entre diferentes grupos, o de políticas públicas gubernamentales que dislocan los equilibrios existentes entre los distintos grupos delictivos (ver, p.ej. Snyder and Duran, 2009; Phillips, 2015). En este sentido, puede generarse una situación paradójica según la cual, cuando un Estado pretende enfrentar a las organizaciones, el nivel de violencia puede ser más alto que cuando las deja actuar libremente.

Finalmente, la delincuencia organizada está íntimamente relacionada con la corrupción de servidores públicos que a cambio de la obtención de beneficios individuales o privados facilitan y/o permiten operar a los grupos delictivos organizados con impunidad. Estos actos de corrupción pueden llegar a involucrar a las máximas autoridades gubernamentales en los distintos niveles de gobierno. El caso Odebrecht (ver la sección de ejercicios de este Módulo) revela una estructura de corrupción sofisticada que vincula empresas legalmente constituidas con gobiernos locales y nacionales, y provee una muestra clara de que la delincuencia organizada es multifacética y evoluciona rápidamente.

Teniendo estos factores en cuenta, es importante subrayar que la delincuencia organizada en América Latina ha ido evolucionando y modificando algunos de sus rasgos y operaciones para sobrevivir a factores externos (ej. globalización, políticas represivas, competencias de mercado, etc.) e internos (ej. disputas, secesiones, etc.). De acuerdo con Bagley (2012), las tendencias más recientes en lo referente a la delincuencia organizada en América – y, en particular, el narcotráfico – se pueden sintetizar en algunos elementos clave que han modificado este fenómeno desde el comienzo del siglo XXI. En primer lugar, se globalizó el consumo de drogas y la brecha entre el consumo de drogas en Estados Unidos y el resto del mundo ha ido aminorando. En lo que

respecta a la cocaína, si bien el nivel inicial era muy inferior al de América del Norte, el crecimiento más pronunciado de las incautaciones de cocaína en 2016 tuvo lugar en Asia y África, lo que refleja la actual propagación del tráfico y el consumo de cocaína a los mercados emergentes (UNODC, 2018). En segundo lugar, en las últimas décadas se han puesto de manifiesto los efectos del fenómeno que el autor denomina “las victorias parciales” en la Guerra andina contra las drogas. Según Bagley, las victorias han sido parciales porque no han resultado en la finalización de la producción, sino en su desplazamiento. Hasta mediados de los 80’s, Perú y Bolivia eran los dos principales productores de hoja de coca y de cocaína refinada (De Simone, 2014). Las acciones llevadas adelante por los gobiernos de estos países particularmente en los 80’s y 90’s resultaron en el desplazamiento de la producción, principalmente a Colombia, que hoy en día produce la mayor parte de la cocaína en el mundo y en 2016 incrementó la fabricación a unas 866 toneladas (lo que supuso un aumento de más de un tercio con respecto a 2015) (UNODC, 2018). Una tercera característica identificada por Bagley es el denominado “efecto globo”, es decir, la tendencia de la delincuencia organizada a trasladarse rápidamente de una zona a otra debido a las políticas implementadas por los gobiernos (como al presionar un globo en una de las puntas, el aire se desplaza hacia la otra). Finalmente, Bagley identificó el denominado “efecto cucaracha” para referirse a la tendencia de los grupos delictivos organizados a fragmentarse en organizaciones de menor tamaño, menos identificables y, en consecuencia, más difíciles de dismantelar. Estas consideraciones proporcionan información importante para comprender mejor el análisis de algunos de los grupos delictivos que se hará a continuación.

Grupos delictivos organizados en América Latina

En este apartado presentamos una descripción de algunos grupos representativos de la delincuencia organizada en distintos países en América Latina: el cartel de Sinaloa en México, la Mara Salvatrucha en Centroamérica, el cartel de Medellín en Colombia, el Comando Vermelho en Brasil, y Los Monos en Argentina. Dada la gran cantidad de grupos delictivos organizados en la región resulta prácticamente imposible presentar una descripción detallada de cada uno de ellos. Sin embargo, la descripción de los grupos seleccionados permite ilustrar la forma en la que operan los grupos delictivos organizados y algunos de sus efectos en la vida democrática de las sociedades Latinoamericanas.

El Cartel de Sinaloa (México). La historia del cartel de Sinaloa implica la evolución de un pequeño grupo delictivo dedicado al cultivo y contrabando de marihuana y amapola en los años 60 y 70, asentado en el estado de Sinaloa en el Norte de México, a uno de los carteles de la droga más grandes y poderosos en el mundo contemporáneo, con presencia en la mayoría de los países en el hemisferio occidental. Históricamente, Sinaloa ha sido el estado productor de los narcotraficantes más importantes de México, incluidos Rafael Caro Quintero, los hermanos Arellano Félix, Amado Carillo Fuentes (el *Señor de los Cielos*), Miguel Félix Gallardo, Héctor *El Güero* Palma, Ernesto *Don Neto* Fonseca Carrillo y Joaquín *El Chapo* Guzmán. ¿Qué factores facilitaron la consolidación del cartel de Sinaloa?

Un conjunto de factores domésticos y externos ayudan a entender la evolución del cartel de Sinaloa, pasando de un grupo criminal organizado dedicado a la producción y contrabando de drogas a escala regional a grupo delictivo organizado transnacional. En el ámbito doméstico, la debilidad del Estado de derecho durante el régimen de partido hegemónico en México (que permaneció hasta finales de los años 80) facilitó la expansión del mercado de drogas en el país, y la emergencia y consolidación de diversos grupos delictivos organizados dedicados a la producción y contrabando de drogas (Chabat, 2002). Por un lado, esta debilidad fue producto de la falta de preparación y profesionalización de los cuerpos de seguridad pública encargados de mantener el orden social y garantizar la seguridad pública. Por otro lado, la corrupción del sistema político y el sistema de justicia permitió que los carteles de la droga penetraran diversas instituciones y poderes del Estado mexicano, creando un entorno de impunidad que facilitó la sobrevivencia y consolidación de estos grupos delictivos, incluidos el cartel de Sinaloa (ver Astorga, 2005). En años recientes se ha revelado un pacto entre el gobierno mexicano y los carteles de la droga bajo el régimen de partido hegemónico. Elocuentemente, un ex-Gobernador enumeró un decálogo y sintetiza este viejo pacto:

1. No muertos en las calles; 2. No drogas en las escuelas; 3. No escándalos mediáticos; 4. Entrega periódica [al gobierno] de cargamentos y traficantes menores; 5. Derrama económica en las comunidades; 6. No proliferación de bandas; 7. Cero tratos con la estructura formal del gobierno (policías o funcionarios judiciales); 8. Cobrar errores con cárcel, no con la vida; 9. Orden y respeto en los territorios; 10. Invertir las ‘ganancias’ en el país (Ávila, 2008, citado por Guerrero, 2009).

A través de este pacto, el gobierno mexicano de esos años fue capaz de mantener estabilidad y orden: los carteles de la droga operaban de manera relativamente libre, en un turno plagado de corrupción en distintas esferas de la vida pública, sin entrar en confrontaciones violentas con otros grupos criminales.

Si la debilidad del Estado de derecho favoreció la consolidación del cartel de Sinaloa y los demás grupos criminales en México, en el ámbito internacional el creciente consumo de drogas en Estados Unidos generó un incremento en la demanda de drogas en el hemisferio occidental, aumentando los dividendos del mercado ilegal de drogas. Más importante aún, la política de drogas de Estados Unidos durante la administración del presidente Ronald Reagan en los años 80 alteró significativamente el mercado de drogas en el hemisferio, incrementando el protagonismo de los carteles. De manera más específica, dada la creciente demanda de drogas en Estados Unidos y el incremento del flujo de cocaína de Colombia a Estados Unidos, el presidente Reagan echó a andar la llamada Guerra Contra las Drogas en 1982, así reduciendo el tráfico de drogas de Colombia a Florida a través de los países caribeños. Esto generó un cambio en las rutas utilizadas para el tráfico, pues los carteles colombianos comenzaron a traficar la cocaína a través de México. En un comienzo, los carteles mexicanos, particularmente los carteles de Juárez y Tijuana fijaron una cantidad específica a cambio de traficar la cocaína proveniente de Colombia a Estados Unidos. Sin embargo, con el transcurso del tiempo los carteles colombianos comenzaron a pagar

en especie a los carteles mexicanos, cediéndoles un porcentaje importante del cargamento de cocaína, lo que permitió el fortalecimiento de los carteles de Juárez y Tijuana (Osorno, 2011; Bagley, 2011).

La transición a la democracia en México luego de la victoria del Partido Acción Nacional (PAN) en las elecciones presidenciales del año 2000, implicó un cambio en la política antidrogas en el país (Trejo y Ley, 2017). La política de drogas del gobierno mexicano durante la administración de Vicente Fox debilitó particularmente a los carteles más importantes de aquella época (los carteles de Juárez y Tijuana), a la vez generando oportunidades para la expansión del cartel de Sinaloa – liderado por Joaquín *El Chapo* Guzmán – y el cartel del Golfo – liderado por Osiel Cárdenas Guillén –, que muy pronto lograron consolidarse como los grupos delictivos más importantes en el mercado ilegal de drogas en México (Reveles, 2011). A partir del nuevo milenio, particularmente como resultado de la Guerra Contra las Drogas iniciada por el presidente Felipe Calderón del Partido Acción Nacional (PAN) (Benitez, 2009), el mercado ilegal de drogas en México se ha caracterizado por la disputa violenta de “plazas” y “rutas” entre las distintas organizaciones criminales (Bagley, 2011; Guerrero, 2011). En este contexto, investigaciones recientes sugieren que la estructura del cartel de Sinaloa no es propiamente la de un cartel, sino más bien se asemeja a la estructura de una federación, e incluye alianzas con el cartel del Golfo y la Familia Michoacana (InSight Crime, 2013; para más información sobre la historia, los aliados y enemigos y el liderazgo del cartel, ver InSight Crime, 2016). (Para una representación visual de la historia de los carteles en México, ver gráfico y video preparados por NARCODATA).

El juicio de Joaquín “el Chapo” Guzmán



Joaquín Guzmán Loera en juicio en Estados Unidos – InSight Crime (2019)

En noviembre de 2018 comenzó el juicio de Joaquín Guzmán Loera (*el Chapo*) en la Corte Federal de Distrito en Brooklyn, Nueva York, Estados Unidos. Desde entonces, las declaraciones del propio Joaquín Guzmán y múltiples testigos han revelado información detallada sobre la

organización y operaciones del cartel de Sinaloa. Joaquín Guzmán Loera pasó de cultivar marihuana en las montañas de Sinaloa a convertirse en un capo internacional que aterrorizó a un país y, según la fiscalía, amasó una fortuna de más de 14.000 millones de dólares durante sus dos décadas al frente de un imperio criminal. Un ex narcotraficante colombiano describió el protagonismo del cartel de Sinaloa, y en particular de la figura de Joaquín Guzmán, en el tráfico de cocaína de Colombia a Estados Unidos en los años 80:

“[...] la eficacia de la operación en su conjunto, le valieron al Chapo el sobrenombre de El Rápido (...) Pronto se ganó a los principales narcos colombianos. Les cobraba la mitad del cargamento por llevarlo, atravesando México, hasta Estados Unidos. El sobreprecio les compensaba. Eran finales de los 80. Años del boom de la cocaína. Los cárteles no daban abasto para satisfacer la demanda estadounidense ‘Pagábamos una cuota más alta porque era el más rápido’ resumió Juan Carlos Ramírez Abade, el Chupeta, narco del cártel colombiano de Norte del Valle. (Guimón y Pozzi, 2019)

Cuando llegó su hora, el Chupeta le traicionó, como le traicionaron todos. El juicio reveló información sobre corrupción, la magnitud de los sobornos, y los actores involucrados. Por ejemplo, Vicente Zambada Niebla (“Vicentillo”), hijo de Ismael “el Mayo” Zambada – líder del cartel de Sinaloa, junto con Joaquín Guzmán – testificó ante el juzgado que miembros del cartel de Sinaloa se habían reunido en 2007 con “políticos del alto nivel” y funcionarios de la empresa estatal Petróleos Mexicanos (PEMEX) para negociar una estrategia de envío de 100 toneladas de cocaína de México a Estados Unidos, por medio de un buque de PEMEX. Vicente Zambada también reveló que Ismael Zambada tenía un presupuesto mensual aproximado de un millón dólares para sobornos, y que altos mandos del ejército mexicano recibían cuotas mensuales del cartel de Sinaloa (Fauer, 2019).

El 12 de febrero de 2019, el Chapo fue declarado culpable de todos los 10 cargos contra él – incluido el tráfico de drogas, asesinato y lavado de dinero - y enfrenta la pena mínima de cadena perpetua sin posibilidad de libertad condicional. Aquí [el video](#) del equipo de la Fiscalía y el Departamento de Justicia de EE.UU que anuncia la condena. Algunos expertos opinan que esta condena no cambiará la dinámica del grupo delictivo, considerando que el Chapo ya no controlaba la organización desde hace unos años (Moya, 2019).

La Mara Salvatrucha (América Central): La Mara Salvatrucha (MS-13) es un grupo delictivo transnacional conformado por múltiples pandillas callejeras distribuidas en los países centroamericanos, particularmente en El Salvador, Guatemala y Honduras. Pese a que la Mara Salvatrucha ha adquirido creciente popularidad en los medios de comunicación como uno de los grupos delictivos transnacionales más violentos en el mundo contemporáneo y frecuentemente se menciona como una de las causas de los altos niveles de crimen y violencia en los países Centroamericanos, no existe consenso sobre sus orígenes. Los relatos más populares sobre los orígenes de la Mara Salvatrucha generalmente rastrear los orígenes de esta pandilla en la ciudad de Los Ángeles, California, Estados Unidos, entre los años 80 y 90 (ver PNUD, 2011). Estos

relatos sugieren que las *maras* eran migrantes centroamericanos que se organizaron para proteger a migrantes salvadoreños en las calles de Los Ángeles, particularmente de otros grupos minoritarios en Estados Unidos. Posteriormente, las políticas de deportación del gobierno estadounidense provocaron la repatriación masiva de *maras* a Centroamérica, quienes mantuvieron su organización en torno a pandillas callejeras y paulatinamente expandieron y consolidaron sus operaciones delictivas en El Salvador, Guatemala y Honduras.

Sin embargo, otros especialistas sugieren que las descripciones más populares sobre las *maras* tienden a poner demasiado énfasis en el efecto de las políticas de deportación en Estados Unidos en el surgimiento y consolidación de estas pandillas centroamericanas. Específicamente, algunos estudios sugieren que en los años 90 algunas pandillas de jóvenes salvadoreños provenientes de barrios marginales colaboraron con la insurgencia armada en la periferia de algunas ciudades del país (Argueta et al., 1992). De acuerdo con esta explicación alternativa, posteriormente estas pandillas integraron a jóvenes salvadoreños que regresaron al país luego de las políticas de migración y reparación de Estados Unidos. José Miguel Cruz describe la manera en que las pandillas integraron a los jóvenes repatriados procedentes de Estados Unidos, así como la forma en que éstos moldearon la cultura de las *maras*. De hecho, el retorno de miembros de pandillas jóvenes provenientes de Estados Unidos a El Salvador no significó la formación de nuevas pandillas o el estallido de guerras territoriales entre los recién llegados y las pandillas callejeras ya establecidas. En cambio, los investigadores de este fenómeno destacan que la llegada de estos jóvenes salvadoreños provenientes de Estados Unidos significó la difusión y transmisión de una cultura de pandillas de Estados Unidos a El Salvador (Cruz, 2009).

Desde esta perspectiva, las pandillas salvadoreñas se formaron fundamentalmente por jóvenes marginados que nunca habían vivido en Estados Unidos, y los miembros de las pandillas centroamericanas repatriados de los Estados Unidos fueron agentes de culturalización, que además facilitaron la expansión de estas pandillas a través de las fronteras (Cruz y Portillo, 1996; Cruz, 2009).

Además del rol de la política migratoria del gobierno estadounidense, algunos especialistas han enfatizado la importancia de una serie de factores domésticos en las sociedades centroamericanas, los cuales han permitido la expansión y consolidación de las otras pandillas rivales. En particular, recurrentemente se señala que la pobreza, la marginación social y la inseguridad son factores que explica la participación y reclutamiento de jóvenes dentro de las *maras*. Las pandillas no sólo proveen identidad a jóvenes marginados de la sociedad – frecuentemente desempleados, con bajos niveles de educación –, sino que también les proveen seguridad y reducen amenazas por parte de otras pandillas y las fuerzas de seguridad pública (PNUD 2011; Cruz 2009). Por otra parte, también se ha señalado que las políticas de represión implementadas por los gobiernos centroamericanos involuntariamente contribuyeron a que las *maras* incrementaran su capacidad de armamento y recurrieran a estrategias más violentas (Falkenburger y Thale 2008).

En términos de su estructura organizacional, las maras representan una variante de las organizaciones territoriales tradicionales (ver Módulo 5 sobre el tema). La diferencia más importante con respecto a la mayoría de los grupos delictivos organizados es que están compuestas casi en su totalidad por jóvenes, especialmente provenientes de aquellas partes de la sociedad donde la educación y las oportunidades son limitadas (UNODC, 2012). A la vez, y a diferencia de los grupos territoriales “clásicos”, las maras no suplantán al Estado, y su esfuerzo por controlar un territorio está asociado fundamentalmente con la consolidación de una identidad. De acuerdo con un informe de la Oficina de las Naciones Unidas contras las Drogas y el Delito, por ejemplo, la orientación de las maras generalmente “les conduce a actuar en contra de sus intereses económicos, enfrentándose con grupos similares por haber entendido insultos o por incursiones simbólicas. El conflicto parece ser una parte esencial de su existencia: su identidad como grupo está enraizada en aquellos a los que se oponen” (UNODC, 2012: 28). Considerando a la MS-13 y a la M-18, en 2012 se estimaba que existían 22000 maras en Guatemala, 12000 en Honduras, y 20000 en El Salvador.

El Cartel de Medellín (Colombia): Los grupos delictivos, tal como los definimos en este módulo, han existido en la ciudad de Medellín por lo menos desde los años 60. Sin embargo, en las décadas siguientes esta ciudad atestiguó el surgimiento y consolidación del cartel de Medellín, que durante las décadas de los 80 y 90 fue considerado el cartel de la droga no sólo más poderoso de Colombia sino del hemisferio occidental. El cartel de Medellín surgió a mediados de la década de los 70, como resultado de la asociación de distintos grupos delictivos dedicados al contrabando y producción de coca; estos grupos contrabandeaban base de coca de los países ubicados en la región andina, y posteriormente la procesaban en la ciudad de Medellín. Debido al creciente consumo y demanda de drogas durante los 70 y 80 particularmente en los Estados Unidos, el mercado ilícito de drogas se convirtió en un negocio sumamente redituable para los carteles de la droga colombianos (el cartel de Medellín y su competidor el cartel de Calí), quienes además tenían la ventaja de importar fácilmente la pasta de coca de los países andinos, particularmente de Perú y Bolivia, dos de los países productores de coca más importantes del mundo (Ceballos 2001; Bagley 2011). En este periodo, los carteles de Medellín y Calí lograron prácticamente monopolizar el tráfico de cocaína de Sudamérica a Estados Unidos, y ambos iniciaron una batalla por el mercado de la droga que derivó en una oleada de violencia inusual en la región.

Al igual que en el caso de los carteles mexicanos, el poder económico del cartel de Medellín hizo posible el uso sistemático de actos de extorsión y corrupción, penetrando el sistema político y las instituciones del sistema de justicia colombiano, desencadenando la llamada “narcopolítica”. De este modo, el cartel de Medellín, liderado por Pablo Escobar, tuvo la posibilidad de llevar a cabo sus operaciones relacionadas con el tráfico de drogas generalmente de manera impune, sin la persecución efectiva del aparato de seguridad del estado colombiano. A diferencia de muchos otros casos alrededor del mundo, sin embargo, una peculiaridad del caso

colombiano tiene que ver con un vínculo entre el cartel de Medellín y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el grupo insurgente armado involucrado en la guerra contra el estado colombiano. En palabras de Bagley:

“Las FARC se implicaron también en la producción y refinamiento de coca, principalmente como protectores de los campesinos que la cultivaban. También asumieron el papel de guardias de los carteles en operaciones de refinación y ayudando a la vigilancia de las pistas de aterrizaje ilegales en el campo colombiano” (Bagley, 2011: 237)

De este modo, el cartel de Medellín garantizaba protección para sus operaciones de producción y tráfico de drogas. Para las FARC, por otro lado, las ganancias asociadas derivadas del mercado de la droga incrementaron la capacidad del grupo armado, influyendo indirectamente en la duración y niveles de violencia del conflicto armado en Colombia (Peceny and Duran, 2006).

Finalmente, como mencionado anteriormente, la política antidrogas impulsada por el presidente Reagan en Estados Unidos durante los años 80 modificó significativamente el tráfico de Sudamérica a los Estados Unidos, lo que paulatinamente favoreció a los carteles de la droga en México y debilitó a los carteles colombianos, incluido el cartel de Medellín. Aunque el cartel de Medellín mantuvo un rol protagónico en el mercado regional de drogas en estos años, al comenzar la década de los 90 el gobierno colombiano del presidente Virgilio Barco, y posteriormente bajo la administración del presidente César Gaviria, lanzó una cruzada para combatir al cartel de Medellín. Luego de una serie de escándalos relacionados con la captura, apresamiento, y escape de Pablo Escobar de la cárcel en julio de 1992, el gobierno colombiano lanzó una última ofensiva en contra el cartel de Medellín, que fue prácticamente desaparecido con la muerte de Pablo Escobar en diciembre de 1993 (Peceny and Duran, 2006). La muerte de Escobar prácticamente representó la disolución del cartel y el declive de la violencia producto de la guerra contra el narcotráfico en Colombia.

En la misma época, el cartel de Calí se desintegró y resultó en una multiplicidad de organizaciones más dispersas. Este fenómeno resultó en la formación de un nuevo grupo criminal, el cartel del Norte del Valle (así llamado porque operó principalmente en el Norte del Valle del Cauca, al Suroeste de Colombia), una de la más rica y poderosa organización narcotraficante de Colombia de su tiempo, que también terminó desarticulándose en la primera década del siglo (para más información sobre la historia y el modus operandi del cartel del Norte del Valle, ver InSight Crime, 2014). La prolongada disolución del cartel, que comenzó en 2007, dio lugar al surgimiento de varias organizaciones criminales independientes, representación de ese “efecto cucaracha” que Bagley acuñó para referirse a la tendencia de los grupos delictivos a fragmentarse en organizaciones de menor tamaño y menos identificables), incluyendo los Rastrojos, una estructura que llegaría a convertirse en una de las organizaciones narcotraficantes de nueva generación más influyentes del país.

Comando Vermhelo (Brasil): El Comando Vermhelo (CV, Comando Rojo, en español) es uno de los grupos delictivos u organizaciones criminales más grandes de Brasil, y la principal organización criminal de Río de Janeiro. Esta organización se fundó en la cárcel de Isla Grande, Río de Janeiro, a fines de los años sesenta, e incluía presos comunes y opositores políticos de izquierda pertenecientes a la Falange Roja. Originalmente, el CV no surgió como un grupo delictivo *per se* sino como un grupo orientado a la protección de sus miembros, dentro de la cárcel de Isla Grande. Si bien es cierto que en un inicio el CV tenía una ideología de izquierda, con el transcurso del tiempo este grupo comenzó a involucrarse en actividades relacionadas con la delincuencia organizada, las cuales se extendieron fuera de la prisión a finales de los años 70. A finales de los 70 y principios de los 80, los integrantes del CV que gozaban de libertad intensificaron sus actividades delictivas, invirtiendo algunas de sus ganancias para proteger y mantener prebendas y privilegios de los miembros del comando que continuaban presos. En el mismo periodo, el CV no solo se extendió a otras cárceles de Río de Janeiro, sino que también se consolidó en algunos barrios pobres o *favelas* de la ciudad (para una discusión más amplia, ver Koonings y Veenstra, 2007).

La estructura del grupo es descrita como una red de actores independientes, más que como una organización jerárquica estricta dirigida por un solo líder (InSight Crime, 2018). En los años 80 y 90, el CV se convirtió en socio natural de los cárteles colombianos, en pleno auge debido al creciente comercio de cocaína. En este contexto, la principal actividad del CV era el tráfico y distribución de droga; este hecho estuvo asociado con la creación y consolidación de pandillas o grupos armados que permitían disputar y/o controlar los principales territorios del comercio de drogas en la ciudad. Al igual en otros países Latinoamericanos como Colombia, Guatemala, y México, el CV sustituyó la presencia funcional y territorial del Estado brasileño en algunas de las zonas más marginadas, garantizando la provisión de servicios públicos y ofreciendo empleo a los habitantes de esas zonas, provocando que la vida diaria en algunas *favelas* girara en torno a mercados ilícitos, bajo el control del CV y el desamparo del Estado. De acuerdo a algunas estimaciones, en 2005 el CV tenía control de más del 50 por ciento de las zonas más violentas de Río de Janeiro, y se había extendido algunos otros estados brasileños como San Pablo, y algunos otros países de la región, particularmente Paraguay (InSight Crime, 2018).

Recientemente, a fines de 2016, el CV y el Primeiro Comando da Capital (PCC), otra de las organizaciones criminales más importantes en Brasil y con su cuartel general en Sao Paulo, rompieron una alianza de décadas, lo que provocó una oleada de violencia en las cárceles del país. La ruptura entre ambas organizaciones aparentemente es producto del intento de expansión del PCC a Rio Janeiro, bajo control del CV. Esta ruptura es también resultado aparente de alianzas del CV con organizaciones rivales al PCC, lo que provocó la decisión del PCC de iniciar una lucha armada en contra del CV (Benites, 2017; Martín, 2016). A lo largo de los últimos años, el gobierno de Brasil ha desplegado al ejército en la ciudad de Río de Janeiro en varias ocasiones para restaurar el orden. En febrero de 2018, el expresidente brasileño Michael Temer firmó un decreto que puso al ejército al mando de la seguridad de la ciudad, una medida extraordinaria y la

primera vez que un líder de Brasil ordena una intervención militar en uno de los Estados desde que la nación sudamericana regresó a la democracia en los años 80 (Londoño y Darlington, 2018). En la ceremonia de firma del decreto, el expresidente anunció: “El crimen organizado casi ha tomado control del estado de Río de Janeiro. Es una metástasis que se esparce por el país y amenaza la tranquilidad de nuestro pueblo” (Mazui, Caram e Castilhos, 2018). La medida estuvo activa hasta el 31 de diciembre 2018. Los datos publicados por el Instituto de Seguridad Pública - que depende del gobierno de Rio de Janeiro - proporcionan una visión detallada de los resultados obtenidos por categoría de delito (ver [Datos Abertos - Instituto de Segurança Pública](#)).

Los Monos (Argentina): A diferencia de Brasil, Colombia y México, Argentina se ha caracterizado por ser uno de los países menos violentos de América Latina, con la segunda tasa de homicidio en 2017 más baja de la región (ver Figura 3.2; 5.1 homicidios por cada 100,000 habitantes). Pese a los bajos niveles de homicidio, sin embargo, Argentina también ha experimentado la presencia de grupos delictivos organizados, los cuales han estado relacionados con actos de violencia. Uno de los ejemplos más representativos de la delincuencia organizada en Argentina es el grupo de Los Monos, dirigido por la familia Cantero, y principal organización narcotraficante en la ciudad de Rosario. El grupo debe el nombre al apodo de su antiguo cabecilla, Juan Carlos Fernández, “El Mono grande”. Los Monos crecieron en la década del 90 a través de diversas actividades criminales, como la importación de marihuana desde Paraguay. Es bien sabido que, para vender las drogas, Los Monos operaban a través de los llamados “bunkers”, estructuras de ladrillo o pequeñas casas ubicadas en zonas marginales y periféricas de la ciudad de Rosario, que funcionaban prácticamente a cualquier hora del día. Hacia los 2000, el grupo se expandió y comenzó a disputar territorio con otras bandas. (De Simone, 2014). En esa década pasaron a ser la autoridad ‘de facto’ en extensas zonas del sur de Rosario.

Las investigaciones y juicios de Los Monos de los últimos años (ver Aranda, 2018; Actis, 2018) revelaron una serie de detalles que ayudan a entender el funcionamiento y operaciones de los grupos delictivos en la región, independiente de la escala del mercado al que están anclados y al tamaño de la organización. Por ejemplo, pese a que las ganancias de Los Monos en Argentina distan mucho de las utilidades millonarias de los carteles de la droga en Colombia y México, este caso muestra que independientemente del tamaño, los grupos delictivos deben desarrollar una estructura que les permita blanquear las ganancias derivadas de sus operaciones ilícitas. Algunos relatos de especialistas han revelado la estrategia de blanqueo de capital por parte de Los Monos incluye la compra de una flota de taxis y la compra de futbolistas de la Liga Argentina de Fútbol (Novaresio, 2017). Así mismo, investigaciones periodísticas y las propias condenas emitidas por los tribunales federales apuntan a que Los Monos operaron bajo el amparo y cooperación de agentes de la policía de la ciudad de Rosario. De hecho, varios de los condenados en unos de los juicios más recientes eran integrantes de las fuerzas de seguridad (ver Aranda, 2018). Además, parte del éxito de este grupo es consecuencia de su popularidad en varias de las zonas donde opera, obtenida gracias a la reinversión de una parte de sus ganancias en las comunidades, como

una forma de lograr legitimidad, y así asimilarse en ciertos aspectos al accionar estatal (De Simone, 2014).

Si bien es cierto que Los Monos han sido considerados frecuentemente como un clan familiar dedicado a actividades ilegales y no un grupo delictivo plenamente organizado, en abril de 2018 la justicia argentina impuso una serie de penas a los líderes de Los Monos, entre otras cosas por asociación ilícita y homicidio, reconociendo la naturaleza organizada del grupo delictivo. El juicio y condena de los principales líderes y miembros de la organización de Los Monos ha marcado prácticamente el desmembramiento del grupo, aunque hay algunos indicios de que otros grupos delictivos han sustituido las operaciones delictivas de Los Monos en la ciudad de Rosario (Novaresio, 2017). Pese a que el surgimiento de otros grupos delictivos confirma la complejidad del problema y los retos que los gobiernos de la región enfrentan para suprimir el crimen organizado, el caso de Los Monos y la respuesta del gobierno argentino demuestra que el reforzamiento de la presencia, transparencia y capacitación policial, aunque importantes, no son suficientes para combatir la delincuencia organizada, y que los sistemas de justicia – a través de su labor investigativa y juicios – son actores fundamentales en esta lucha.

Resumen

La fragilidad del Estado de derecho está estrechamente relacionada con el surgimiento y consolidación de los grupos delictivos en América Latina, y viceversa. La presencia y estrategias de operación de los grupos delictivos organizados en distintos mercados ilegales socavan y debilitan constantemente el Estado de derecho, violentando un conjunto de derechos de ciudadanía democrática. Nuestra revisión de algunos de los grupos delictivos más representativos en América Latina (el cartel de Sinaloa, la Mara Salvatrucha, y el cartel de Medellín, Los Monos y el Comando Vermelho) muestra como la delincuencia organizada se extiende a lo largo y ancho de la región Latinoamericana, ilustrando la dimensión transnacional del fenómeno. Así mismo, estos casos sugieren que la delincuencia organizada en América Latina está anclada a una serie de factores domésticos e internacionales que han permitido la expansión y consolidación de estos grupos delictivos. Desde una perspectiva más amplia, la revisión de estos casos sugiere también que las políticas gubernamentales en contra de la delincuencia organizada en América Latina requieren de estrategias conjuntas de cooperación regional e internacional.

Referencias

- Actis, Andrés (2018). Condenaron a 15 y 17 años de cárcel a los jefes de Los Monos por narcotráfico. Clarín Policiales. 6 de diciembre de 2018. https://www.clarin.com/policiales/condenaron-15-17-anos-carcel-jefes-monos-narcotrafico_0_61QjfN0uW.html
- Ahnen, Ronald (2007). “The Politics of Police Violence in Democratic Brazil”. *Latin American Politics and Society* 49 (1): 140–164.

- Alvarez, Joseph Pozsgai (2015). "Low-Level Corruption Tolerance: An 'Action-Based' Approach for Peru and Latin America". *Journal of Politics in Latin America* 7 (2): 99-129.
- Aranda, Lucas (2019). *Sentencia a "Los Monos": todos los Cantero Condenados*. Infobae, 9 de abril de 2018. <https://viapais.com.ar/rosario/366007-este-lunes-concluye-en-rosario-el-juicio-a-los-monos-con-25-personas-imputadas/>
- Argueta, Sandra, Suyapa Caminos, Margarita Mancia, y Maria de los Angeles Salgado (1992). "Diagnóstico de los grupos llamados maras en El Salvador. Factores psicosociales en los jóvenes que los integran". *Revista de Psicología de El Salvador* 11(43): 53-84.
- Arias, Enrique (2009). *Drugs and democracy in Rio de Janeiro*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Astorga, Luis (2005). *El siglo de las drogas: el narcotráfico, del Porfiriato al nuevo milenio*. Mexico City: Plaza y Janés.
- Ayres, Robert (1998). *Crime and violence as development issues in Latin America and the Caribbean*. The World Bank.
- Ávila Montreal, Ricardo (2008). *Narcoterrorismo*. Milenio, México, 2008 citado por Guerrero Gutiérrez E. *Narcotráfico*, S.A, Nexos 2009.
- Bagley, Bruce (2011). "Carteles de la Droga en América Latina: de Medellín a Sinaloa". *Criterios. Cuadernos de Ciencias Jurídicas y Política Internacional* 4(1): 233-247.
- Bagley, Bruce (2012). *Drug trafficking and organized crime in the Americas: major trends in the twenty-first century*. Woodrow Wilson Center Update on the Americas.
- Bailey, J., and Mathew Taylor (2009). "Evade, corrupt, or confront? Organized crime and the state in Brazil and Mexico". *Journal of Politics in Latin America* 1(2): 3-29.
- Benites, Alfonso (2017). *La guerra de bandas que desangra Brasil*. El País, 15 de enero de 2017. https://elpais.com/internacional/2017/01/14/actualidad/1484424178_555392.html
- Benítez, Raúl (2009). "La crisis de seguridad en México". *Nueva Sociedad* 220: 173-189.
- Bergman, Marcelo (2006). "Crime and citizen security in Latin America: The challenges for new scholarship". *Latin American Research Review*: 213-227.
- Bresser Pereira, Luiz Carlos, José Maravall, and Adam Przeworski (1995). "Reformas económicas y crecimiento económico: eficiencia y política en América Latina." En *Las reformas económicas en las nuevas democracias: un enfoque social demócrata*. Alianza Editorial, Madrid.
- Brinks, Daniel (2003). "Informal Institutions and the Rule of Law: The Judicial Response to State Killings in Buenos Aires and Sao Paulo in the 1990's". *Comparative Politics*, vol. 36, núm. 1, pp. 1-19.

- Brinks, Daniel (2008). *The Judicial Response to Police Killings in Latin America: Inequality and the Rule of Law*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Caldeira, Teresa and James Holston (1999). "Democracy and Violence in Brazil", *Comparative Studies in Society and History* 41 (4): 691–729.
- Ceballos, Ramiro (2001). "The Evolution of Armed Conflict in Medellín: An Analysis of the Major Actors". *Latin American Perspectives* 28(1): 110-131.
- Chabat, Jorge (2002). "Mexico's War on Drugs: No Margin for Maneuver". *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 582: 134-148.
- Cruz, José Miguel (2009). *Global Gangs in El Salvador. Maras and the Politics of Violence*. Paper presented at the Global Gangs Workshop, Center on Conflict Development, and Peacebuilding, Geneva, May.
- Cruz, José Miguel (2010). *Estado y violencia criminal en América Latina, Reflexiones a partir del golpe en Honduras*. Nueva Sociedad, núm. 226. <http://132.248.9.1:8991/hevila/Nuevasociedad/2010/no226/6.pdf>
- Cruz, José Miguel y Nelson Portillo Peña (1998). *Solidaridad y violencia en las pandillas del gran San Salvador*. Más allá de la vida loca. San Salvador: UCA Editores.
- Cumplido, Miguel A. (2015). "Evolución del Crimen Organizado en México: Más allá del Narcotráfico". *Instituto Español de Estudio Estratégicos*. 19 de octubre de 2015. www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2015/DIEEEM25-2015_Mejico_Narcotrafico_MA_Cumplido.pdf
- De Simone, Martín (2014). "Crimen Organizado en Argentina. Una Mirada con Perspectiva Democrática y desde los Derechos Humanos". *Asociación Civil por Igualdad y Justicia*, en el marco de La Otra Trama. Septiembre 2014. <http://acij.org.ar/acij/2012/en/wp-content/uploads/2014/12/%E2%80%9COrganized-Crime-in-Arentina.-A-democratic-and-human-rights-perspective%E2%80%9D-In-Spanish.pdf>
- Moya, Ricardo (2019). *Cártel de Sinaloa se mantendrá a pesar del veredicto contra "El Chapo": expertos*. El Universal, 12 de febrero de 2019. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/cartel-de-sinaloa-se-mantendra-pesar-del-veredicto-contr-el-chapo-expertos>
- Falkenburger, Elsa y Geoff Thale (2008). "Maras centroamericanas: políticas públicas y mejores prácticas". *Revista Cidob d'Afers Internacionals* 81.
- Fauer, Alan (2019). *El hijo del Mayo Zambada traiciona a su padre y al Cártel de Sinaloa*. The New York Times, 4 de enero de 2019. <https://www.nytimes.com/es/2019/01/04/juicio-al-chapo-vicentillo-zambada/>
- Garretón, Manuel (1991). "La democracia entre dos épocas: América Latina en 1990". *Foro Internacional* 32: 47-64.

- Garzón, Juan Carlos (2012). “La rebelión de las redes criminales: El crimen organizado en América Latina y las fuerzas que lo modifican”. Woodrow Wilson Center.
- Guerrero, Eduardo (2009). “Narcotráfico”. S.A. *Nexos*.
- Guerrero, Eduardo (2011). “Security, drugs, and violence in Mexico. A survey”. 7th North American Forum. Washington DC, 2011.
- Giumón, Pablo, Pozzi, Sandro (2019). *El Chapo, visto para sentencia*. El País. Nueva York, 11 February 2019.
https://elpais.com/internacional/2019/02/09/estados_unidos/1549729283_071651.html
- Holston, James y Teresa Caldeira (1998). “Democracy, Law and Violence: Disjunctions of Brazilian Citizenship, en Felipe Agüero y Jeffrey Stark, *Fault Lines of Democracy in Post-Transition Latin America*, Coral Gables, Florida, North-South Center Press at University of Florida, pp. 263-296.
- InSight Crime (2013). *Documentos de la Corte plantean preguntas sobre la narrativa del Cartel de Sinaloa de México*. Análisis. 12 noviembre 2013.
<https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/documentos-de-la-corte-plantean-preguntas-sobre-la-narrativa-del-cartel-de-sinaloa-de-mexico/>
- Insight Crime (2014). *Cartel del Norte del Valle*. 17 de agosto de 2014.
<https://es.insightcrime.org/colombia-crimen-organizado/cartel-del-norte-del-valle/>
- InSight Crime (2016). *Cartel de Sinaloa*. 14 de octubre de 2016.
<https://es.insightcrime.org/mexico-crimen-organizado/sinaloa-cartel-perfil/>
- InSight Crime (2018). *Comando Rojo*. 30 de abril de 2018. <https://es.insightcrime.org/brasil-crimen-organizado/comando-rojo/>
- Koonings, Kees y Sjoerd Veenstra (2007). “Exclusión social, actores armados y violencia urbana en Río de Janeiro”. *Foro internacional* 47(3): 616-636.
- Lessing, Benjamin (2015). “Logics of Violence in Criminal War”. *Journal of Conflict Resolution* 59 (8): 1486-1516.
- Londoño, Ernesto y Darlington, Shasta (2018). *Brasil pone al ejército al mando de la seguridad en Río de Janeiro ante ola de violencia*. The New York Times, 16 de febrero de 2018.
<https://www.nytimes.com/es/2018/02/16/brasil-rio-janeiro-ejercito-seguridad/>
- Lora, Eduardo. (2012). *Las reformas estructurales en América Latina: qué se ha reformado y cómo medirlo (versión actualizada)*. Inter-American Development Bank.
- Mainwaring, Scott and Aníbal Pérez-Liñán (2005). "Latin American democratization since 1978." *The third wave of democratization in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press: 14-54.

- Martín, María (2016). *La mayor organización criminal de Brasil lanza una 'ofensiva empresarial' en Río de Janeiro*. El País, 23 de diciembre de 2016. https://elpais.com/internacional/2016/12/22/actualidad/1482434757_533449.html
- Mazui, Guilherme, Caram, Bernardo e Castilhos, Roniara (2018). *Temer assina decreto de intervenção federal na segurança do Rio de Janeiro*. Política. 16 de febrero de 2018. <https://g1.globo.com/politica/noticia/temer-assina-decreto-de-intervencao-federal-na-seguranca-do-rio-de-janeiro.ghtml>
- Méndez, Juan (1999/2002). "Problemas de violencia ilegal", en Juan Méndez, Guillermo O'Donnell y Paulo Sérgio Pinheiro (comps.), *La (in)efectividad de la ley y la exclusión en América Latina*, Buenos Aires, Paidós, pp. 31–36.
- Munck, Gerardo (2003). "Gobernabilidad democrática a comienzos del siglo XXI: Una perspectiva latinoamericana". *Revista Mexicana de Sociología* 3: 565–588.
- Munck, Gerardo (2009). *Measuring democracy: A bridge between scholarship and politics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Naciones Unidas (2004). "El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos". Informe del Secretario General de la Naciones Unidas S/2004/616. 3 de agosto de 2004.
- Novaresio, Luis (2017). *La historia de Los Monos, la familia narco que transformó a Rosario en un infierno*. Infobae, 30 de julio de 2017. <https://www.infobae.com/sociedad/2017/07/30/la-historia-de-los-monos-la-familia-narco-que-transformo-a-rosario-en-un-infierno/>
- O'Donnell, Guillermo and Philippe Schmitter (1986). "Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies". Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- O'Donnell, Guillermo (1993). "Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales: Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas". *Desarrollo Económico: Revista de Ciencias Sociales*, vol. 33, pp. 163–184.
- O'Donnell, Guillermo (1999), "Las poliarquías y la (in)efectividad de la ley en América Latina", en Juan Méndez, Guillermo O'Donnell y Sérgio Pinheiro (comps.), *La (in)efectividad de la ley y la exclusión en América Latina*, Buenos Aires, Paidós, pp. 305–336.
- O'Donnell, Guillermo (2004), "Human Development, Human Rights, and Democracy", en Guillermo O'Donnell *et al.* (eds.), *The Quality of Democracy: Theory and Practice*, Notre Dame, Notre Dame University Press.
- Observatorio para de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2018). *Notas para la igualdad*, No. 27. 15 de noviembre de 2018.

- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2012). *Delincuencia Organizada Transnacional en Centroamérica y el Caribe: Una Evaluación de las Amenazas*. Viena: UNODC. http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC_Central_America_and_the_Caribbean_spanish.pdf
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2013). *Estudio Mundial Sobre El Homicidio 2013*. Viena: UNODC. <http://www.unodc.org/gsh/en/index.html>
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2018). *Informe Mundial sobre las Drogas 2018*. Viena: UNODC. https://www.unodc.org/wdr2018/prelaunch/WDR18_ExSum_Spanish.pdf
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2019). *Estudio Mundial Sobre El Homicidio 2019* (por publicarse). Viena: UNODC.
- Osorno, Diego. (2011) *El cártel de Sinaloa*. Grijalbo.
- Peceny, Mark and Michael Duran (2006). “The FARC’s Best Friend: U.S. Antidrug Policies and the Deepening of Colombia’s Civil War in the 1990s”. *Latin American Politics and Society* 48(2): 95-116.
- Phillips, Brian (2015). “How does leadership decapitation affect violence? The case of drug trafficking organizations in Mexico. *Journal of Politics* 77: 324-336.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2004). *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, y Alfaguara.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2013). *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010. Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*. Colombia.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2013). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana Con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Nueva York: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Rivera, Mauricio (2010). Estudios sobre represión estatal en regímenes democráticos: Teorías, métodos, hallazgos y desafíos. *Política y Gobierno* 17(1): 59-95.
- Rivera, Mauricio (2016). The sources of social violence in Latin America: An empirical analysis of homicide rates, 1980–2010. *Journal of Peace Research* 53(1) 84–99.
- Reveles, José (2011). *El cártel incómodo: El fin de los Beltrán Leyva y la hegemonía del Chapo Guzmán*. Grijalbo.
- Seligson, Mitchell (2002). “The impact of Corruption on regime legitimacy: A Comparative study of Four Latin American Countries”. *Journal of Politics*, 64(2), pp. 408-433.

- Snyder, Richard and Angelica Duran (2009). "Does illegality breed violence? Drug trafficking and state-sponsored protection rackets". *Crime, Law and Social Change* 52(3): 253–273.
- Quiroga, Mauricio (2009). Corrupción y democracia. América Latina en perspectiva comparada. *Gestión y Política Pública* 18.2 (2009).
- Smulovitz, Catalina (2003), "La inseguridad y el miedo de la ciudadanía. Respuestas públicas y privadas en Argentina", en Hugo Fruhling y Joseph Tulchin, *Crimen y violencia en América Latina. Seguridad ciudadana, democracia y Estado*, México, FCE.
- Torre, Juan Carlos (1998). *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Trejo, Guillermo y Sandra Ley (2016). Federalismo, drogas y violencia. Por qué el conflicto partidista intergubernamental estimuló la violencia del narcotráfico en México. *Política y gobierno* 23(1): 11-56.

4. Ejercicios

4.1. Estudios de Casos

Estudio de Caso (Caso Odebrecht - sobornos y contratación pública)

El País publicó en noviembre de 2017 una investigación especial titulada *El Caso Odebrecht: Los papeles del mayor escándalo de América*. ¿Qué es Odebrecht? ¿Por qué es considerado el escándalo de corrupción más grande de América Latina?

Odebrecht es una de las empresas constructoras más grandes de Brasil, y un conjunto de investigaciones iniciadas por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos reveló que la empresa operó en por lo menos 12 países a través de sobornos a personajes en las esferas más altas de los gobiernos de la región, incluidos presidentes, ex-presidentes, secretarios de Estado, entre otros funcionarios. La investigación revela que la empresa Brasileña utilizó estrategias de corrupción en las últimas décadas, todo esto con el propósito de obtener beneficios a través de contrataciones de obras públicas.

De acuerdo con las autoridades de la propia empresa, Odebrecht pagó sobornos con un total equivalente a 788 millones de dólares, distribuidos entre autoridades gubernamentales y partidos políticos a cambio de contratos públicos, legislación favorable a las operaciones de la empresa, así como la obtención de precios preferentes en la compra de materiales. Hasta la fecha existe información de que Odebrecht operó en 10 países Latinoamericanos (Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Perú, República Dominicana, y Venezuela) y otros dos países africanos (Angola y Mozambique), entre los que distribuyó los 788 millones de dólares en sobornos, con ganancias estimadas en 3.5 billones de dólares.