



Redes Ilícitas y Política en América Latina

Redes Ilícitas y Política en América Latina

Editores:

Ivan Briscoe, Catalina Perdomo, Catalina Uribe Burcher

Contribuyentes:

Ivan Briscoe
Christian Calderón
Cristina Chuquimarca
Jorge Dardón
Bertha García
Catalina Perdomo
Mauricio Romero
Ricardo Uceda
Catalina Uribe Burcher



Netherlands Institute for
Multiparty Democracy



Clingendael

Netherlands Institute of International Relations

© Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), 2014
© Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD), 2014
© Netherlands Institute of International Relations (Instituto Clingendael), 2014

Las publicaciones de IDEA Internacional, NIMD y el Instituto Clingendael son independientes de intereses específicos nacionales o políticos. Las opiniones expresadas en esta publicación, particularmente en los estudios de caso expuestos, no representan necesariamente las opiniones de IDEA Internacional, NIMD o el Instituto Clingendael, de su Directorio ni de sus Miembros del Consejo.

Los mapas representados en esta publicación no implican ningún juicio por parte del Instituto sobre la condición jurídica de ningún territorio ni el respaldo a tales fronteras, como tampoco la ubicación o el tamaño de algún país reflejan las opiniones políticas del Instituto. Los mapas fueron elaborados para esta publicación únicamente con el fin de darle mayor claridad al texto.

Las solicitudes de permiso para reproducir o traducir todo o parte de esta publicación deben dirigirse a:
IDEA Internacional
SE -103 34 Estocolmo
Suecia

Diseño gráfico: Santángelo Diseño
Diseño gráfico de las ilustraciones en pp. 104, 122, 135, 142,
161, 163, 167, 169, 196, 203, 240, 247, 249 y 255: KSB Design
Impreso por: Trydells Tryckeri, Suecia
Ilustración de tapa © Pixtal \ TT
ISBN: 978-91-87729-69-0

Prólogo

A medida que la consolidación de la democracia se ha arraigado en América Latina, los problemas que surgen se han vuelto más complejos y menos evidentes. En la actualidad, cuando todos los gobiernos en la región corresponden a ejercicios democráticos, los desafíos de la democracia se han trasladado a un sinnúmero de escenarios más sutiles que la preocupación por los golpes de Estado del pasado.

La criminalidad, en sus múltiples expresiones, es quizás uno de los mayores problemas de las naciones. Los desafíos que el crimen organizado representa para el ejercicio de la democracia son un asunto de la mayor gravedad. Por eso esta obra producida por IDEA Internacional, el NIMD y el Instituto Clingendael, la cual ofrece una visión panorámica sobre el vasto mundo de interrelaciones entre organizaciones ilegales y actores políticos.

La corrupción de los funcionarios públicos parece la forma más evidente de interacción entre redes ilícitas y política, pero el estudio muestra que no es la única. La aparición de zonas donde el ejercicio de los derechos de los ciudadanos y la autoridad constitucional dejan de prevalecer, facilita que la acción criminal pueda llegar a forjar órdenes paralelos en los que la violencia y el irrespeto de los derechos son la regla y no la excepción. La denominada captura del Estado resulta ser una situación intermedia entre esos dos extremos, pues es mucho más que simple corrupción, sin llegar a generar una desaparición de la estatalidad, pero sí su distorsión en favor de intereses criminales.

El ejemplo de lo ocurrido en Colombia es la forma extrema de este tipo de relaciones, dado el desafío criminal directo y violento, por parte de los carteles de la droga en contra de autoridades públicas, de los miembros del gobierno, de las fuerzas armadas, de la justicia, de los líderes políticos y de los periodistas. Esta situación extrema, por fortuna, no se ha repetido, pero la extensión del narcotráfico a todos los países muestra que éste sigue siendo el peor de los flagelos criminales que los afecta, porque el tamaño del negocio permite que se destine parte de las ganancias al sometimiento de la autoridad.

El narcotráfico no es el único de los negocios criminales que requieren para su desarrollo un relacionamiento con las autoridades. También el contrabando, la trata de personas y el tráfico de armas, por no mencionar sino unos cuantos, necesitan la colaboración activa o pasiva de las autoridades. El tamaño del negocio determina la necesidad de colaboración por parte de funcionarios públicos y frente a ello los criminales despliegan diversas estrategias que afectan y distorsionan, cada vez más, el juego democrático, al poner el Estado al servicio de intereses abyectos que deterioran las condiciones de convivencia. Ningún negocio criminal proporciona mejores condiciones de vida opulenta a las comunidades que afecta. Pero la ilusión transitoria de unos mayores ingresos termina siendo sobrepasada por el régimen de terror y sometimiento que los criminales imponen a los ciudadanos.

El presente trabajo ofrece a los lectores no solo una descripción de casos concretos que permiten

entender cómo operan estas intrincadas y truculentas relaciones entre criminalidad y política, sino que además aporta elementos para entender la lógica por la que se rigen las mismas. La necesidad de información, la protección frente a la acción de las autoridades, el desvío del ejercicio gubernamental, la amenaza y el uso de la violencia, así como el desvío de los recursos públicos para favorecer a quienes se lucran ilegalmente, e incluso la persecución de quienes se atreven a denunciar, configuran un universo de relaciones que distorsionan, de tal manera el ejercicio del Estado de Derecho, que las implicaciones del crecimiento de la ilegalidad son hoy en día mucho más que un problema de orden público y constituyen un verdadero reto para la consolidación de las democracias.

6

Por todas estas razones, resulta muy oportuna y bienvenida la obra “Redes Ilícitas y Política en América Latina”, la cual muestra la compleja y creciente presencia de la ilegalidad en la vida política y mueve a generar la reflexión de quienes se preocupan por la democracia para entender el tamaño del desafío y para promover, no sólo un mejor análisis, sino también un mayor debate

en busca de alternativas y soluciones que vayan mucho más allá de la tradicional visión punitiva del problema.

Es hora de que frente a este problema se construya una visión más integral, que comprenda no sólo sus ramificaciones internacionales y las necesidades de acción conjunta de los Estados –aspecto en el cual se ha avanzado notablemente– sino también la necesidad de realizar ajustes y reformas que pongan su foco en aspectos como el financiamiento de las campañas, la institucionalización de los partidos políticos, así como verdaderos controles sobre el ejercicio de la actividad electoral.

Blindar la política resulta fundamental para que las democracias resistan los embates de la criminalidad.

César Gaviria Trujillo
Ex Presidente de Colombia
Ex Secretario General de la Organización
de Estados Americanos

Prefacio

Las protestas ciudadanas en Brasil, Turquía, España y Chile, así como en el Medio Oriente, son un constante recordatorio de que la democracia es o debería ser un sistema cuyo valor se centra en otorgar poder a los ciudadanos. Pero esto no es suficiente. La democracia debe servir además para satisfacer las necesidades de los ciudadanos, sean éstas necesidades políticas, sociales o económicas. La democracia, en otras palabras, debe velar por los intereses ciudadanos y no sólo responder a los intereses privados.

La corrupción es una de las principales amenazas a la democracia porque pone los intereses privados por encima de los públicos, tergiversando el principio de representación pública sobre el cual se estructura el edificio de la actividad democrática. El dinero de origen ilícito es una de las fuentes más peligrosas de corrupción. El crimen organizado actúa por principio de manera secreta y fuera de cualquier tipo de regulación.

El principal interés de estas redes ilícitas es entorpecer el funcionamiento del Estado para así proteger sus actividades ilícitas. Son actores que se benefician de la inestabilidad y de la debilidad de gobiernos nacionales y locales, así como de partidos políticos, para movilizar dinero, además de drogas, armas, mujeres, niños y animales exóticos. Al hacer esto, corrompen los esfuerzos por crear sistemas políticos transparentes, responsables frente a los ciudadanos y capaces de responder a sus necesidades.

La capacidad de infiltración del crimen organizado en la política, lamentablemente, es un fenómeno que viene creciendo en los últimos años y que afecta no solamente a las democracias en transición o a los Estados frágiles, sino también a las democracias consolidadas. La compra de votos, el lavado de dinero a través de personalidades políticas, además de la infiltración de estas redes de crimen organizado en los partidos políticos, son sólo algunos ejemplos sobre cómo estas dinámicas se forjan y consolidan. De todas formas, el conocimiento sobre esta materia es bastante limitado. El trabajo de periodistas investigativos es la fuente más rica de información al respecto. Este trabajo es sin duda admirable, considerando los riesgos personales que estas actividades implican. Pero no existe hasta ahora un conocimiento sistemático sobre las tendencias y dinámicas que mueven las relaciones entre el crimen organizado y los políticos. Este libro busca contribuir a llenar este vacío.

El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (Netherlands Institute for Multiparty Democracy, NIMD) y al Instituto Holandés de Relaciones Internacionales Clingendael (Netherlands Institute of International Relationships Clingendael), como parte de sus esfuerzos por apoyar la democracia a nivel global y en América Latina en particular, unieron esfuerzos en el año 2012 para adelantar la investigación sobre la cual está basado este libro.

Para ello se documentaron una serie de casos empíricos que ilustran la manera en la cual los nexos entre el crimen organizado y la política se forjan y mantienen, así como distintas herramientas utilizadas para prevenir, mitigar y castigar tales relaciones corruptas.

América Latina es una región particularmente clave en este trabajo. Por una parte, los intereses del crimen organizado en la región son amplios, no solamente en lo referente al tráfico de drogas, sino de manera creciente también para negocios relacionados con la minería ilegal, la explotación maderera, el tráfico de personas y de especies exóticas, el tráfico de armas y el lavado de dinero. Por tanto, las vulnerabilidades que estas redes abren en espacios políticos locales son preocupantes. Al mismo tiempo, esta región también ha estado al frente de la lucha contra este fenómeno que tanto mal ha causado. Es de los

esfuerzos de los países y las instituciones en la región desde donde se pueden destilar algunas de las lecciones más importantes sobre las estrategias más efectivas en la lucha contra la corrupción ligada al crimen organizado. Aprender de estas lecciones es valioso a la hora de crear nuevos esfuerzos en otras regiones que sólo recientemente empiezan a enfrentarse a este enemigo global.

Yves Leterme
Secretario General
IDEA Internacional

Hans Bruning
Director Ejecutivo
NIMD

Ko Colijn
Director General
Instituto Clingendael

Agradecimientos

Antes de mencionar la valiosa contribución de todas las personas que formaron parte de la realización de este libro, los editores quieren rendir un tributo especial a la persona que estuvo detrás del proyecto sobre el cual está basado este estudio. Santiago Villaveces-Izquierdo movilizó esfuerzos dentro de IDEA Internacional, NIMD y el Instituto Clingendael para avanzar en esta investigación. Su creatividad a la hora de idear la metodología utilizada a lo largo del proyecto, así como su capacidad para mantener una visión global sobre problemas típicamente locales, fueron fundamentales para que este libro viera la luz.

Queremos agradecer de manera especial a Katalina Barreiro, Esther Gabriela Leva, Juan José Morales, Gerardo Távara y Luis Roberto Wiesner, quienes contribuyeron activamente con análisis jurídicos sobre Colombia, Perú, Ecuador, Guatemala y Honduras, respectivamente. Estos aportes se compilaron en el análisis regional redactado por Catalina Perdomo, el cual además se alimentó de la discusión con dichos expertos y los autores de los estudios de caso que se llevó a cabo durante un taller en Quito, Ecuador, facilitado por Norman Wraye en el año 2013.

Nuestra gratitud se extiende a Ernesto Aranibar, Raúl Ávila Ortiz, Lizzy Beekman, Virginia Beramendi-Heine, Alicia del Águila, Álvaro Díaz,

Pepijn Gerrits, Percy Medina, Andrea Milla, Cristhian Parreño, Kristen Sample, Heleen Schrooyen, Jorge Valladares, Lotta Westerberg, Daniel Zovatto y Kimana Zulueta-Fülscher, colegas de IDEA Internacional y NIMD quienes apoyaron distintas fases de la implementación de este proyecto en la Región Andina y América Central. Su paciencia en la revisión de las distintas versiones del manuscrito de este libro y sus valiosos comentarios ampliaron los horizontes que este libro pretendía cubrir. La experiencia y el análisis que recibimos de nuestros dos revisores externos, Lucía Dammert y Rafael Rocangliolo, también merecen un agradecimiento particularmente especial.

Además, no debemos dejar de mencionar a otras personas que también aportaron significativamente a la producción de este libro. Queremos reconocer el gran trabajo de Elisabeth Frías en la edición y revisión del texto. Por último, este esfuerzo no se hubiera materializado sin el crucial apoyo que recibimos de Nadia Handal Zander, Lisa Hagman, Anita Ramharakh y Valeria Virzi.

Acrónimos

10

ACCU	Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá
AIC	Alianza Integral para el Cambio
ANAPO	Alianza Nacional para el Progreso
Andes	Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica
APEC	Cooperación Económica Asia-Pacífico
APRA	Alianza Popular Revolucionaria Americana
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
BCE	Banco Central del Ecuador
CAE	Corporación Aduanera Ecuatoriana
CANG	Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala
CC	Clorhidrato de cocaína
CCESP	Código de Conducta Ética del Servidor Público
CCPAG	Colegio de Contadores Públicos y Auditores de Guatemala
CECOMSAP	Central de Cooperativas Mineras San Antonio de Poto
CECPAA	Colegio de Economistas, Contadores Públicos y Auditores y Administradores de Empresas
CEDHU	Comisión Ecuménica de Derechos Humanos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CERIGUA	Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala
CGC	Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala
CGR	Contraloría General de la República del Perú
CIA	Agencia Central de Inteligencia
CIAEF	Comité Interministerial de Asuntos Económicos y Financieros
CICIACS	Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
CNE	Consejo Nacional Electoral
CNM	Comisión Nacional para la Moralización
CODEGAM	Corporación para el Desarrollo de García Moreno
COLPUERTOS	Puertos de Colombia
CONELEC	Consejo Nacional de Electricidad
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CONSEP	Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas
CP	Constitución Política de Colombia

CRM	Corporación Reguladora del Manejo Hídrico de Manabí
DAS	Departamento Administrativo de Seguridad
DEA	Administración para el Control de Drogas de los EE. UU.
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia
DIRANDRO	Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ELN	Ejército de Liberación Nacional
ENACO	Empresa Nacional de la Coca
EP	Excelencia Profesional
EPL	Ejército Popular de Liberación
EPS	Empresa Aseguradora de Servicios de Salud
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FECOR	Fiscalía Especializada contra el Crimen Organizado
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FMI	Fondo Monetario Internacional
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz
FP	Fortaleza Profesional
FRG	Frente Republicano Guatemalteco
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional
GANAN	Gran Alianza Nacional
ID	Partido Izquierda Democrática
IDEI	Instituto de Estudios Internacionales
IDL	Instituto de Defensa Legal
INA	Iniciativa Nacional Anticorrupción
INDA	Instituto Nacional de Desarrollo Agrario
INE	Instituto Nacional de Estadística de la República de Guatemala
INGEMMET	Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
IVE	Intendencia de Verificación Especial
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
JPC	Movimiento Justicia para el Cambio
LIDER	Libertad Democrática Renovada
LOPE	Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
MAS	Movimiento de Afirmación Social
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MESICIC	Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción
MIN	Movimiento de Integración Nacional
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
MIO	Movimiento de Inclusión de Oportunidades
MOE	Misión de Observación Electoral Colombia
MPJ	Movimiento Pro-Justicia
MPU	Movimiento Popular Unido
NIMD	Netherlands Institute for Multiparty Democracy
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODEPLAN	Oficina de Planificación
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONG	Organización no gubernamental
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSCE	Organisation for Security and Co-operation in Europe
PAN	Plan de Avanzada Nacional
PAP	Partido Aprista Peruano
PBC	Pasta básica de cocaína

PCIM	Plan de Consolidación Integral de la Macarena
PDA	Polo Democrático Alternativo
PDR	Partido Democrático Regional
PEP	Personas expuestas políticamente
PGN	Procuraduría General de la Nación
PIB	Producto Interno Bruto
PIN	Partido de Integración Nacional
PP	Partido Patriota
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano
PRI	Partido Revolucionario Institucional
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SIDEC	Sistema de Información para el Control y Seguimiento de la Declaración de Bienes y Rentas de los Servidores Públicos
SIE	Secretaría de Inteligencia del Estado
SIE	Servicio de Inteligencia del Ejército
SIN	Servicio de Inteligencia Nacional
SIP	Sociedad Interamericana de Prensa
SPRB	Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura
SRI	Servicio de Rentas Internas de Ecuador
SUNAT	Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria
TI	Transparencia Internacional
TIAR	Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca
TID	Tráfico ilícito de drogas
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UAF	Unidad de Análisis Financiero
UCN	Unión del Cambio Nacional
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera
UNE	Unidad Nacional de la Esperanza
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
URNG	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
VRAEM	Valle del Río Apurímac, Ene y Mantaro

Glosario

- 1. Bandas criminales (bacrim):** grupos armados criminales reestructurados después de la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).
 - 2. Bandidismo:** fenómeno social en el que individuos se ganaban la vida robando y saqueando de manera organizada y sistemática en los límites de las sociedades rurales, comúnmente identificados como actos revolucionarios o señales de resistencia popular.
 - 3. Bandido estacionario:** criminal que monopoliza el robo en sus dominios y lo ejecuta a través de un sistema tributario estable, lo que crea un interés del bandido en la prosperidad de la sociedad que controla de manera permanente.
 - 4. Caciquismo:** dominación de un líder político sobre una sociedad rural caracterizada por altos niveles de clientelismo político.
 - 5. Captura estatal o captura del Estado:** alianzas entre el crimen organizado y el sector político con beneficio mutuo.
 - 6. Crimen organizado:** grupos o redes dedicadas a la comisión de actividades ilícitas de manera sistemática con el objetivo principal de obtener beneficios financieros o materiales.
 - 7. Delito aspiracional:** individuos o grupos dispuestos a desafiar al orden legítimo optando por la vía delictiva como forma de vida, debido a los altos niveles de desigualdad económica y las pocas posibilidades legítimas de ascenso social que existen en los entornos vulnerables.
 - 8. Espacio sin gobierno:** territorios donde no se ejerce la soberanía estatal o está muy debilitada.
 - 9. Estado de derecho:** subordinación de los ciudadanos y gobernantes a la ley.
 - 10. Estado mafioso:** países donde el Estado utiliza su poder de manera sistemática para proteger los intereses de grupos delictivos.
 - 11. Estado:** sociedad organizada en la que existe un orden social, político y jurídico orientado hacia el bien común.
 - 12. Extinción de dominio:** institución por medio de la cual el Estado, mediante un proceso judicial, puede despojar a quien dice ostentar la titularidad de propiedades obtenidas por medios ilícitos, pasando a ser propiedad del Estado.
 - 13. Kingpin:** líder extraditabile de una organización criminal de Colombia y México.
-

- 14
14. **Maras:** bandas criminales originadas en los EE. UU., activas principalmente en zonas urbanas y suburbanas, que se han expandido a varios países, principalmente de América Central.
 15. **Marimberos:** generalmente referido a los músicos que tocan la marimba, pero en Colombia también usado para denotar a los productores de marihuana de la costa atlántica.
 16. **Movimientismo:** estrategia política que se basa en las mayorías, generalmente centrada en luchas populares y demandas sociales sin metas claras, asociadas usualmente con tácticas populistas.
 17. **Narco guerrilla:** asociación entre grupos guerrilleros y grupos de narcotráfico, o participación directa de grupos guerrilleros en el negocio del narcotráfico o de grupos de narcotráfico en actividades guerrilleras.
 18. **Narco-indulto:** gracia del gobierno por la cual se perdona o conmuta una pena por delitos relacionados con el narcotráfico.
 19. **Narco-paramilitarismo:** asociación entre grupos paramilitares y grupos de narcotráfico, o participación directa de grupos paramilitares en el negocio del narcotráfico o de grupos de narcotráfico en actividades paramilitares.
 20. **Organización no gubernamental:** organizaciones que no son parte del gobierno ni de una empresa con fines de lucro, dirigidas por ciudadanos y financiadas por el gobierno, fundaciones o empresas.
 21. **Parapolítica:** nombre dado a la investigación judicial de los vínculos entre políticos y grupos de las Autodefensas Unidas de Colombia a partir de 2006.
 22. **Persona expuesta políticamente:** personas que desempeñan cargos públicos importantes en un país, sus familias y asociados.
 23. **Seguridad democrática:** política gubernamental por la cual se defiende la seguridad con valores democráticos.
 24. **Sicariato:** organización o red de asesinos a sueldo.
 25. **Veeduría:** mecanismo democrático de representación que les permite a los ciudadanos o a las organizaciones comunitarias ejercer vigilancia sobre la gestión pública.
-

Tabla de contenido

Prólogo.....	5
Prefacio	7
Agradecimientos	9
Acrónimos	10
Glosario.....	13
1. Introducción [<i>Catalina Uribe Burcher</i>]	21
1.1 El problema	21
1.2 Conceptos claves.....	24
1.3 Argumentos esbozados.....	24
2. Desarrollo del proyecto y metodología [<i>Catalina Uribe Burcher</i>]	27
2.1 Antecedentes del proyecto	27
2.2 Selección de casos y áreas de investigación	29
3. Evolución histórica de los nexos entre política, delito y economía en América Latina [<i>van Briscoe</i>].....	33
3.1 Crimen organizado, crimen común y redes ilícitas en América Latina.....	34
3.2 Orígenes históricos del crimen organizado	37
3.2.1 Los mercados ilícitos: espacios de oportunidades en expansión	37
3.2.2 La fragmentación del crimen organizado y la reconfiguración del Estado mafioso	39
3.2.3 La nueva América Latina: refundación, crecimiento y movilidad	42
3.3 Las redes ilícitas existentes y emergentes	45
3.3.1 El entorno local	45
3.3.2 El papel de los partidos.....	48
3.3.3 El crimen dentro del Estado central	51
3.3.4 El enlace con el sector privado y el lavado de dinero	54
3.4 Conclusión	57

4.	Análisis regional comparado sobre los nexos entre las redes ilícitas y la política en América Latina [<i>Ivan Briscoe</i>]	61
4.1	Crimen e instituciones	63
4.2	Fragmentación y oportunidad ilícita	66
4.3	La nueva geometría de las relaciones ilícitas: comunidades, empresas y clases sociales	69
4.4	La recomposición de la política: partidos, financiación y diputados	73
4.5	Conclusión	76
5.	Colombia	79
5.1	Reseña sobre la regulación nacional de Colombia [<i>Catalina Perdomo</i>]	81
5.2	Estudio de caso sobre el municipio de Bello [<i>Catalina Uribe Burcher</i>]	85
5.2.1	Colombia, Antioquía y Bello: conflicto y crimen organizado	85
5.2.2	Política en Bello	88
5.2.3	Las redes criminales en la escena política	92
5.2.4	Hugo Albeiro Quintero y Bellanita de Transportes	94
5.2.5	La sombra de Hugo Albeiro Quintero	97
5.2.6	Conclusión	98
5.3	Estudio de caso sobre el municipio de Buenaventura [<i>Mauricio Romero</i>]	101
5.3.1	Contexto nacional y transnacional: ilicitud, pobreza y nuevos mercados globales	101
5.3.1.1	Cartel del Norte del Valle y desmovilización de las AUC	101
5.3.1.2	Efecto balón: cultivos en el Pacífico y tráfico en América Central y México	103
5.3.1.3	Narcotráfico, contenedores y oportunidades	106
5.3.1.4	Pobreza e inequidad	107
5.3.1.5	Privatización del puerto y descentralización política	108
5.3.2	Corrupción como eje facilitador	109
5.3.2.1	Control efectivo del puerto	109
5.3.2.2	Fragmentación política, burocracia e ilegalidad	111
5.3.2.3	Vacios de soberanía	113
5.3.2.4	Conclusión	114
6.	Perú	117
6.1	Reseña sobre la regulación nacional [<i>Catalina Perdomo</i>]	119
6.1.1	Leyes orgánicas	119
6.1.2	Leyes ordinarias	119
6.1.3	Reglamentos	120
6.2	Estudio de caso sobre Vladimiro Montesinos [<i>Ricardo Uceda</i>]	123
6.2.1	Montesinos	123
6.2.1.1	¿Quién era Vladimiro Montesinos?	124
6.2.1.2	¿Quién era Alberto Fujimori?	125
6.2.1.3	El corruptor en Palacio	126
6.2.1.4	Criminal organizado	127
6.2.1.5	La influencia de Montesinos	128
6.2.2	La implosión	129
6.2.2.1	El soborno	129
6.2.2.2	El chantaje	130
6.2.2.3	La indemnización	130
6.2.2.4	Denuncia y fuga	131
6.2.2.5	Los indignados	132
6.2.2.6	Interpretaciones	132

6.2.3	La puerta falsa	133
6.2.3.1	La dimensión.....	133
6.2.4	El análisis ausente	134
6.2.4.1	Política sin contenido	136
6.2.4.2	Malas costumbres.....	137
6.2.5	Conclusión	138
6.3	Estudio de caso sobre la provincia Coronel Portillo [<i>Ricardo Uceda</i>].....	140
6.3.1	Contexto y antecedentes.....	140
6.3.1.1	Ucayali y el narcotráfico.....	141
6.3.1.2	Los partidos y movimientos políticos	141
6.3.2	El caso de Luis Valdez Villacorta.....	143
6.3.2.1	El caso de Valdez en los medios de comunicación.....	143
6.3.2.2	Acusaciones por narcotráfico.....	143
6.3.2.3	Acusaciones por lavado de activos.....	145
6.3.2.4	Acusación por el asesinato de un periodista	146
6.3.3	Expedientes y juicios	148
6.3.3.1	Acusaciones por narcotráfico.....	148
6.3.3.2	Acusaciones por lavado de activos.....	150
6.3.3.3	Acusación por el asesinato de un periodista	152
6.3.4	Retos en las investigaciones sobre crimen organizado	153
6.3.5	Retos de la justicia frente al crimen organizado y la política.....	154
6.3.6	Conclusión	155
6.4	Estudio de caso sobre el departamento de Puno [<i>Catalina Uribe Burcher</i>]	157
6.4.1	Puno: contexto político y social.....	157
6.4.2	Crimen organizado en Puno.....	159
6.4.2.1	Contrabando	159
6.4.2.2	Minería ilegal e informal	162
6.4.2.3	Narcotráfico.....	166
6.4.3	Los esfuerzos del Estado	168
6.4.4	Conclusión	171
7.	Ecuador.....	173
7.1	Reseña sobre la regulación nacional [<i>Catalina Perdomo</i>]	175
7.1.1	Control del lavado de activos	175
7.1.2	Procesos electorales	176
7.2	Estudio de caso sobre la provincia de Manabí [<i>Catalina Uribe Burcher</i>]	179
7.2.1	Democracia y crimen organizado en Ecuador.....	179
7.2.1.1	Principales actividades del crimen organizado	180
7.2.1.2	Retos en la institucionalidad: efecto “bola de nieve”	182
7.2.2	El crimen organizado en Manabí.....	183
7.2.2.1	Crimen organizado en general	183
7.2.2.2	El caso César Fernández.....	184
7.2.2.3	Conclusión	188
7.3	Estudio de caso sobre la región de Intag [<i>Bertha García y Cristina Chuquimarca</i>].....	191
7.3.1	Impactos de la crisis ecuatoriana en regiones y provincias: el caso de Intag	192
7.3.2	Escenario político: un sistema de extorsión en el Congreso, 1998-2004	193
7.3.2.1	Casos investigados por “Sísifo” y sus aliados del Congreso	195
7.3.3	El escenario empresarial: “Sísifo” y su interés geoestratégico en Intag	198
7.3.3.1	Antecedentes sobre el conflicto minero	199
7.3.3.2	La minera Ascendant Cooper: Codegam y estrategias empresariales conspicuas.....	199

7.3.4	El escenario delictivo.....	202
7.3.5	Conclusión.....	204
8.	Guatemala.....	207
8.1	Reseña sobre la regulación nacional [<i>Catalina Perdomo</i>].....	209
8.1.1	Partidos políticos y comités cívicos.....	209
8.1.2	Actores en el ejercicio del poder público.....	210
8.1.3	Lucha contra el crimen organizado.....	211
8.2	Estudio de caso sobre la red de López Villatoro, el "rey del tenis" [<i>Jorge Dardón y Christian Calderón</i>].....	213
8.2.1	Comisiones de postulación.....	215
8.2.2	El interés de López Villatoro en las comisiones de postulación.....	215
8.2.3	Elección de la Contralora General de la Nación.....	218
8.2.3.1	El rol del Congreso de la República.....	219
8.2.3.2	La articulación de los grupos de interés.....	220
8.2.4	La red de López Villatoro se hace pública.....	221
8.2.5	Conclusión.....	223
8.3	Estudio de caso sobre la red de Juan Ortiz, alias "Chamalé" [<i>Jorge Dardón y Christian Calderón</i>].....	225
8.3.1	Contexto: Malacatán, crecimiento local y redes económicas ilícitas.....	227
8.3.2	Juan Ortiz, alias "Chamalé" o el "Hermano Juanito".....	229
8.3.3	La alianza entre Juan Ortiz y los políticos.....	232
8.3.3.1	Relaciones con las redes del departamento de Petén: el clan de las Torres.....	233
8.3.4	Conclusión.....	235
9.	Análisis regional comparado sobre la legislación contra el crimen organizado y su relación con la política [<i>Catalina Perdomo</i>].....	237
9.1	Tendencias en los marcos normativos.....	238
9.1.1	Regulación del comportamiento de funcionarios públicos.....	239
9.1.2	Regímenes de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses.....	239
9.1.3	Procedimientos de contratación pública.....	242
9.1.4	Obligaciones de los funcionarios públicos para prevenir la corrupción.....	246
9.2	Mecanismos para promover la transparencia en el sector público.....	248
9.2.1	Leyes de transparencia.....	249
9.2.2	Auditoría de los órganos de control.....	250
9.2.3	Auditoría de la sociedad civil.....	252
9.2.4	Mecanismos de protección para informantes y delatores.....	254
9.3	Herramientas para fomentar partidos políticos más legítimos.....	254
9.3.1	Vigilancia a la financiación.....	256
9.3.2	Mecanismos de transparencia.....	258
9.3.3	Control sobre sus representantes.....	258
9.3.4	Responsabilidad y sanciones.....	259
9.4	Instrumentos para luchar contra el crimen organizado.....	260
9.4.1	Lavado de activos y extinción de dominio.....	261
9.5	Conclusión.....	263
10.	Conclusiones y recomendaciones [<i>Catalina Uribe Burcher</i>].....	265
10.1	Contexto criminal.....	266
10.1.1	Incentivos.....	266

10.1.2	Vectores económicos	267
10.1.3	Reconfiguración de la actividad criminal	267
10.2	Relaciones entre redes ilícitas y políticos.....	268
10.2.1	Gobernar con el crimen organizado: efectos generales para participación política y desarrollo	268
10.2.2	Acuerdos tácitos y explícitos	269
10.2.3	Regímenes autoritarios vs. regímenes participativos.....	272
10.2.4	Puntos vulnerables: la conexión local	273
10.2.5	Fragmentación de los partidos	273
10.2.6	Politización burocrática y procesos de reforma del aparato estatal	276
10.2.7	Participación de la economía formal a través del lavado de dinero.....	279
11.	Referencias y lecturas adicionales.....	283

Lista de tablas

19

Tabla 6.1	Marco normativo respecto a la minería ilegal en Perú.....	169
Tabla 7.1	Investigaciones realizadas por Sísifo	196
Tabla 7.2	Causas judiciales en contra de Sísifo por parte de agencias judiciales del Estado 1998-2010.....	203

Lista de figuras y gráficas

Figura 3.1	América Latina	32
Figura 4.1	Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras y Perú	60
Figura 5.1	Colombia	78
Figura 5.2	Municipio de Bello, Colombia.....	84
Figura 5.3	Triángulo Blanco.....	87
Figura 5.4	Municipio de Buenaventura, Colombia	100
Figura 5.5	Evolución de la extensión de cultivos de coca por región en Colombia 2004–2011	104
Figura 5.6	Flujo de cocaína desde la región Andina hacia Estados Unidos y Europa.....	106
Figura 6.1	Perú	116
Figura 6.2	Lima, Perú	122
Figura 6.3	Esquema de corrupción durante el gobierno de Alberto Fujimori.....	135
Figura 6.4	Provincia Coronel Portillo, Perú.....	139
Figura 6.5	Partidos y movimientos según número de candidatos, votos y representantes electos en elecciones regionales de 2002, 2006 y 2010	142
Figura 6.6	Departamento de Puno, Perú	156
Figura 6.7	Rutas de contrabando entre Bolivia, Chile y Perú.....	161
Figura 6.8	Minería informal en el departamento de Puno	163
Figura 6.9	Producción de cocaína en el departamento de Puno, y tráfico de droga a la zona de Ayacucho, Bolivia, Brasil y Chile	167
Figura 7.1	Ecuador	172
Figura 7.2	Provincia de Manabí, Ecuador.....	178
Figura 7.3	Incautaciones de drogas en Ecuador entre los años 2000-2011	181
Figura 7.4	Oficio n.º 0201-12-DPCJ-M-RS.....	188
Figura 7.5	Región de Intag, Ecuador	190
Figura 7.6	Concesiones mineras en la zona de Intag	204
Figura 7.7	Conflictos en la zona de Intag.....	205
Figura 8.1	Guatemala	206
Figura 8.2	Zona de Huehuetenango y ciudad de Guatemala, Guatemala	212
Figura 8.3	Municipalidad de Malacatán, Guatemala.....	224

Figura 9.1	Regímenes de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses	240
Figura 9.2	Procedimientos de contratación pública.....	243
Figura 9.3	Obligaciones de los funcionarios públicos para prevenir la corrupción	247
Figura 9.4	Mecanismos para promover la transparencia en el sector público.....	249
Figura 9.5	Herramientas para fomentar partidos políticos más legítimos	255
Figura 9.6	Instrumentos para luchar contra el crimen organizado.....	261

1 Introducción

Catalina Uribe Burcher

21

En el año 2005, Vicente Castaño Gil, uno de los principales jefes de los grupos paramilitares en Colombia, afirmó en una de las revistas de más alta circulación del país que más del 35 por ciento del Congreso de la República estaba en ese momento conectado a sus estructuras criminales (Revista Semana, 2005). Estas controversiales afirmaciones generaron un impacto tan poderoso en la sociedad, los medios de comunicación y los círculos políticos de ese país que *de facto* paralizaron la capacidad de actuar de toda la rama legislativa de Colombia. No sólo eso, este escándalo –conocido luego como “parapolítica”– obligó a las autoridades judiciales a adelantar uno de los más fervientes procesos de investigación en los altos círculos de la política que se hayan visto en el país y en la región, tan sólo comparable con las investigaciones de corrupción relacionadas con Vladimiro Montesinos en Perú. Más allá de esto, este escándalo –en el cual en un momento estuvo investigado más de un tercio de los miembros del Congreso–, hizo que sonaran las campanas de alerta entre aquéllos que hasta el momento insistían en resaltar la disminución del poderío de las redes de crimen organizado en Colombia. Como prueba de ello, muchos se centraban en constatar la disminución de los cultivos de drogas ilícitas y de las cifras de violencia, dos datos por demás positivos y alentadores, pero que no conseguían explicar lo que podía relacionarse más con un cambio de paradigma en la forma en la cual estas redes operan. Esta evolución en el *modus operandi* de las redes ilícitas se centra en asegurar sus intereses –sean éstos el control de territorios, acceso a medios de transporte o impunidad por delitos, entre otros– no solamente a través de amenazas y violencia directa, sino también a través de alianzas estratégicas con el sector político. A esto se suma un afán de muchos políticos en la región por aprovechar los recursos y espacios de poder que generan estas redes ilícitas, de manera que se han abierto nuevos espacios para establecer relaciones simbióticas entre ambos actores.

1.1 El problema

Este libro se centra en estudiar cómo se llevan a cabo estas alianzas entre redes ilícitas y actores políticos y económicos en América Latina, así como las políticas y normas para combatir este fenómeno. Pero ¿por qué estudiar estos problemas ahora y en este lugar? Lo cierto es que estas conexiones no son

nuevas en la región y ni siquiera son exclusivas de América Latina. En efecto, este libro comienza por un análisis histórico que Ivan Briscoe hace sobre el denominado “proceso dinámico de criminalización”. Y si bien es cierto que se trata de una situación que encuentra sus antecedentes en fenómenos de vieja data, la sofisticación que han adquirido las redes ilícitas nacionales y transnacionales, a lo cual han contribuido la globalización y la flexibilización del intercambio comercial entre fronteras, hace que las herramientas que estas redes utilizan para adelantar sus negocios también avancen en sofisticación. Cabe aclarar que, si bien en la región la vinculación entre política y crimen organizado está en gran medida mediada por las actividades relacionadas con el narcotráfico, en el desarrollo de este libro se buscó contemplar el fenómeno de manera más global y considerar otras actividades como la minería ilegal, el tráfico de armas y el lavado de dinero. En la práctica, de hecho, estas actividades, así como la misma economía legal, están estrechamente relacionadas.

Es importante resaltar que el problema del nexo entre el crimen organizado y la política no es un fenómeno exclusivo de algunos países “problemáticos”, ni de unas regiones particulares –como América Latina– o subregiones –como la región andina– que han enfrentado el problema del narcotráfico de manera más aguda. De hecho, éste es un problema global, asociado a la presencia misma de redes ilícitas, cualquiera sea su naturaleza, puesto que la corrupción política es una de las principales estrategias de estas redes para poder llevar a cabo sus actividades económicas. Así, se observa cómo las conexiones entre políticos y redes criminales se presentan tanto en países con sistemas democráticos considerados robustos y estables, como en países europeos (ver, por ejemplo, Villaveces-Izquierdo y Uribe Burcher, 2013), así como en democracias frágiles; en estas últimas, el crimen organizado encuentra más puntos vulnerables por los cuales penetrar el sistema político y su impacto en la estabilidad del país es más profundo y duradero (Locke, 2012; y Cockayne, 2011).

Lo que sí es cierto es que América Latina es una región particularmente vulnerable dentro de estas dinámicas: por una parte, la región sufre de la presencia de redes ilícitas dedicadas a distintas actividades ilegales, incluyendo la minería ilegal, el tráfico de especies exóticas, el tráfico de armas, la falsificación y el contrabando de farmacéuticos y, de manera especialmente prominente, la producción y comercialización de drogas ilegales como la cocaína. Esta actividad sobresale, ya que América Latina es la región donde más cocaína se produce en el mundo y éste se considera el mercado más lucrativo entre las drogas ilegales, las cuales a su vez producen la mitad de las regalías atribuidas al crimen organizado transnacional a nivel global (UNODC, 2011a).

Por otro lado, esta entrada masiva de dineros de origen ilícito en la región se ha dado de manera paralela a dos fenómenos importantes en el campo político: el alto costo de esta actividad y la dificultad para controlar sus costos. Aunque no hay estimaciones globales o regionales que den cuenta del costo exacto de la actividad política, según varios investigadores y periodistas las elecciones son más caras en la región que en ningún otro momento de su historia, lo cual constituye un indicio importante de los altos costos asociados con esta actividad (Thompson, 2012; y Casas-Zamora, 2013). Esto, por demás, trae otros efectos adversos, como la creciente dificultad que enfrenta la población sub-representada –incluyendo mujeres y minorías étnicas y religiosas– para participar en la política (Ballington y Kahane 2014). Por otro lado, una mirada a la base de datos sobre financiamiento político del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) muestra cómo de 33 países en América

Latina y el Caribe, únicamente 17 obligan a sus partidos políticos a reportar de manera regular sobre sus finanzas (IDEA Internacional, 2014). Esto es un mero ejemplo de las dificultades que todavía existen en la región para regular la financiación política, sin tener siquiera en cuenta que las mayores dificultades radican sobre todo en aplicar dichas regulaciones.

Todo lo anterior ha producido un cóctel tóxico en la región, donde confluye la entrada de grandes sumas de dinero producto del crimen organizado, el cual debe ser lavado para poder ser útil a los que manejan el negocio de las drogas, con la basta necesidad de financiamiento político, sumado a los pobres mecanismos para controlar lo anterior, de manera que existe una maquinaria política ideal para lavar ese dinero que se produce de manera ilícita.

El principal problema con todo esto es que este enriquecimiento de unos pocos viene a costa del desmedro de la legitimidad y capacidad de la política y del Estado. La legitimidad de la política y del Estado, entendiendo esto como la "aceptación popular de la autoridad política" (Ramsbotham y Wennmann, 2014: 6), se ve afectada en tanto los ciudadanos ven cada día con más escepticismo a los políticos, a los partidos y a la política en general. Como indicio de lo anterior, cabe destacar que según el Barómetro de Corrupción de Transparencia Internacional de 2013, alrededor del mundo los partidos políticos son las instituciones que las personas consideran más corruptas en sus respectivos países (Transparencia Internacional, 2013). El problema no radica sólo en las percepciones.

Esta corrupción también erosiona el núcleo mismo del Estado de derecho, puesto que la misma afecta la capacidad del Estado para proveer servicios básicos, particularmente seguridad y control a la criminalidad. Ésta es la consecuencia más inmediata: las relaciones entre el crimen organizado y la política buscan diezmar la capacidad de los Estados para frenar la actividad del crimen organizado (UNODC, 2011a). Ello se observa, entre otros fenómenos, en el creciente número de adictos en la región (Gandásegui, 2012). El principal problema es que, a pesar de ser la consecuencia más inmediata, no es evidente en tanto normalmente no hay muchos signos de ello, sino que hay una omisión sistemática de atacar efectivamente al crimen organizado.

Pero otra consecuencia más mediata, aunque igualmente grave, frente a la disminución de la capacidad del Estado, es la de prestar otros servicios básicos, como educación y salud. Así, cuando la política se pone al servicio de intereses ilícitos e importantes recursos económicos escapan de los países a través de los flujos financieros ilegales, las instituciones públicas se empobrecen; "esto significa menos hospitales y escuelas, menos oficiales de policía, menos carreteras y puentes" [traducción libre] (OCDE, 2014: 23). Ello, además, termina afectando a los ciudadanos, especialmente a las minorías y a los grupos marginados, quienes no cuentan con el soporte del Estado para acceder a estos servicios básicos, los cuales son fundamentales para permitir a estos grupos superar la brecha de desigualdad en la que muchos están sumidos. Ello es especialmente grave en países en desarrollo, donde dicha brecha es más amplia, como indican distintos estudios realizados por el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) e Integridad Financiera Global (*Global Financial Integrity*) (Reuter, 2012; OCDE, 2013; y Kar y LeBlanc, 2013).

1.2 Conceptos claves

La preocupación por esta amenaza a la gobernabilidad democrática y la necesidad de mejorar los mecanismos para enfrentar este peligro motivaron a IDEA Internacional, al Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (Netherlands Institute for Multiparty Democracy, NIMD) y al Instituto Holandés de Relaciones Internacionales Clingendael (Netherlands Institute of International Relations, Instituto Clingendael) a embarcarse en la producción de este libro. Cabe aclarar que para el desarrollo de los estudios, los investigadores partieron de algunos conceptos básicos, mas su intención no era enfascarse en el debate sobre los mismos: “captura estatal” es un concepto en general aceptado en la literatura científica sobre el tema (Philp, 2001), pero para efectos de este estudio se hablará en cambio del nexo entre crimen organizado y la política ya que “captura del Estado” puede resultar en una sobre simplificación de un fenómeno que no necesariamente implica la infiltración del crimen organizado al sector político, sino comúnmente alianzas con beneficio mutuo que conllevan relaciones en muchas ocasiones con iniciativa de los propios actores estatales (Garay Salamanca, L. J., Salcedo-Albarán E. y De León-Beltrán, I., 2009). Crimen organizado, por otra parte, es el término más comúnmente utilizado para referirse a los actores que hacen parte de este fenómeno, a partir de la definición que ofrece la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNODC) de 2000, mejor conocida como Convención de Palermo, la cual habla de un grupo delictivo organizado “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” (Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000: 5). Sin embargo, esta definición no ha escapado la polémica (Resa Nestares, 2001), especialmente porque a la hora de identificar estos grupos algunos ponen el énfasis en la actividad que dicho grupo desarrolla, la cual debe ser típicamente ilegal, mientras otros se concentran en el acuerdo entre los individuos que componen el grupo (Flores Pérez, 2011; y Solís y Foglesong 2008: 20-22). Sin embargo, en la realidad y de manera creciente el crimen organizado está involucrado en actividades que no son típicamente ilegales, pero donde se abusa sistemáticamente de la ley. Un ejemplo de ello es el negocio de la recolección de basura. En Italia, la Camorra, una de las redes ilícitas más poderosas del país con fuerte presencia en Nápoles, ha estado involucrada en este negocio, el cual en sí es lícito. Sin embargo, esta organización emplea tácticas ilícitas de acoso a los competidores y extorsión para asegurarse el monopolio del negocio. Igualmente, las estructuras del crimen organizado son cada vez más informales y horizontales, lo cual dificulta observar grupos como tal. Por ello, para efectos de este libro se prefirió hacer referencia a “redes ilícitas”, de manera que se abarquen comportamientos no sólo criminales –penalizados en los respectivos códigos penales– e ilegales –contrarios a la legislación del país, la cual incluye normas administrativas y ambientales–, sino también ilícitos –contrarios a la ley y otras normas– así como estructuras criminales en forma de red, donde los acuerdos que median entre sus miembros pueden ser informales.

1.3 Argumentos esbozados

Este libro contiene, en primer lugar, un acercamiento histórico sobre la evolución de los nexos entre política, delito y economía en América Latina para orientar al lector sobre los principales hitos que han moldeado la situación de la región y que han facilitado y obstaculizado las relaciones entre los principales actores

políticos, económicos y criminales. A renglón seguido, el libro presenta un análisis regional sobre los nexos entre las redes ilícitas y la política en América Latina; este estudio sirve dos propósitos: como abre bocas a los casos nacionales presentados de los capítulos posteriores y, a la vez, como conector de estos casos, a partir de lo cual se identifican algunas tendencias observadas a lo largo de la región.

Un análisis más detallado sobre cada país estudiado –Colombia, Perú, Ecuador y Guatemala– se presenta en los capítulos siguientes. En cada uno, el lector podrá encontrar una breve introducción sobre el país y una síntesis sobre las principales regulaciones que en dicho lugar pretenden atacar estas relaciones entre políticos, criminales y actores económicos. Esta descripción legal, a manera de mapeo general, no ahonda en detalles de vacíos o retos de implementación, lo cual es objeto de un capítulo posterior. En cada capítulo nacional se encuentran también los estudios de caso que exploran de manera más detallada cómo se han tejido estas relaciones entre la criminalidad y la política. Cabe aclarar, como también se explica en el próximo capítulo sobre el desarrollo del proyecto y la metodología, que los estudios de caso tienen perspectivas distintas y abarcan información diversa. Ello se debe, entre otras cosas, a la cantidad y al tipo de información disponible sobre cada uno de los casos, así como al tipo de especialización de los distintos autores de cada caso. Por ello, algunos de los estudios ponen más énfasis en los detalles específicos del caso mismo, mientras que otros se centran en el contexto criminal y político que dio pie a las relaciones. Además, algunos de los casos incluyen nombres y descripciones de los actores descritos, en tanto en otros se usan seudónimos. Ello se debe a la necesidad de salvaguardar la integridad de los autores de los casos respectivos. Además, los casos no están necesariamente conectados de manera directa. El trabajo de conectar estos casos a nivel nacional y regional se hace, como ya se describió, en capítulos anteriores.

El análisis nacional se complementa con el siguiente capítulo, el cual se centra en analizar de manera comparada el estado de la legislación contra el crimen organizado y su relación con la política en los países estudiados. Ello permite al lector observar algunos de los instrumentos legales y políticos que en la región son utilizados para enfrentar la realidad descrita en los capítulos anteriores, y así entender la pertinencia de los mismos, así como las oportunidades para fortalecerlos y enfrentar más efectivamente este fenómeno. Por último, el libro cierra con una síntesis de las principales conclusiones y recomendaciones capturadas a lo largo del análisis del libro, tanto a nivel regional como por país.

A lo largo del libro se trazan algunos argumentos que sugieren una comprensión del nexo entre crimen y política a partir de un análisis de economía política. En primer lugar, se sugiere un entendimiento general sobre la realidad criminal en la región a partir de los *incentivos* que han abierto oportunidades para estas actividades –como la transformación de algunas zonas geográficas y la integración con cadenas de comercio ilícito internacional–; los *vectores económicos* que han alienado a una parte de la población y han contribuido al contexto de crimen y corrupción; y la *reconfiguración de la actividad criminal* en América Latina, la cual se ha transformado de estructuras en forma de grupos verticales a redes horizontales. Estos elementos pintan un panorama que contrasta con la respuesta por parte de la fuerza pública que, en términos generales, se caracteriza por su escasa capacidad y su excesiva centralización en estrategias militares y control a delincuentes menores, a costo de descuidar el combate contra las estructuras criminales que sostienen el mercado ilícito.

En segundo lugar, el libro propone un análisis específico sobre las relaciones entre redes ilícitas y políticos a partir de siete características que se identificaron en los estudios de caso documentados, junto con los instrumentos legales que pretenden enfrentar estos factores y recomendaciones para mejorar las mismas. Estas características son: (a) una característica *general*, sobre la complejidad de gobernar con el crimen organizado y los diversos efectos nocivos que ello genera, particularmente en Estados frágiles. La magnitud del problema planteado contrasta con el escaso entendimiento del tema –el cual generalmente se limita a reportes aislados de periodistas investigativos–, por lo cual las medidas legales y políticas generales adoptadas para enfrentar este problema son escasas y limitadas sobre todo a combatir la corrupción política, sin tomar en cuenta las características particulares del crimen organizado. (b) Otra característica *general*, esta vez referida a la naturaleza de los acuerdos –tácitos y explícitos– que median las relaciones entre actores políticos y criminales. En este punto, el rol de la sociedad civil y de los órganos de control del Estado es especialmente importante, ya que el rechazo o la aceptación social, así como la capacidad de los órganos de control para monitorear el comportamiento de los políticos, tiene un fuerte impacto en la prevención de estas relaciones. (c) Una característica *histórica* sobre los momentos de quiebre en la formación del Estado, tanto en regímenes autoritarios como en regímenes participativos, en los cuales se produjo una concentración de poder en unas pocas élites, lo cual facilitó que éstas saltaran constantemente entre los espacios políticos y económicos. (d) Una característica *geoestratégica* que apunta a la identificación de los puntos vulnerables para la creación de estas relaciones; en este caso el nivel local donde se ubican los intereses para las actividades criminales –como puertos, fronteras o pequeños centros empresariales–. (e) Una característica *político-institucional*, referida a la creciente fragmentación de los partidos políticos en la región, lo cual los ha hecho porosos a las influencias ilícitas, a la vez que ha dificultado la capacidad de veeduría que estas instituciones realizan frente a candidatos y actores políticos con posibles conexiones con el mundo criminal. Los problemas generados por esta fragmentación partidaria, además, se agudizan con los vacíos y debilidades en las normas sobre financiamiento político y, más importante aún, la aplicación de las mismas. (f) Otra característica *político-institucional*, esta vez referida a la politización y modernización del aparato burocrático del Estado gracias a dos factores: la tendencia de los políticos regionales a distribuir puestos burocráticos entre sus redes informales de influencia, lo cual, además de garantizar su poder en los diferentes niveles de la administración pública, también la permea a los posibles intereses –lícitos e ilícitos– de estos políticos y las relaciones entre funcionarios públicos e intereses empresariales. Ello hace necesario que las normas que regulan los procesos de contratación y licitación públicas, así como el sistema de nombramiento y promoción de servidores públicos, se afinen y apliquen efectivamente. (g) Por último, una característica *económica*, referida a la práctica de lavado de dinero y cómo ésta ha evolucionado con la participación de actores políticos en negocios ilícitos, por lo cual, fortalecer las herramientas que regulan las actividades de las personas expuestas políticamente (PEP) es de creciente urgencia.

Se espera que el análisis plasmado en este libro sirva entonces como base para que IDEA Internacional, el NIMD y el Instituto Clingendael, así como otras organizaciones interesadas en el tema, continúen promoviendo discusiones sobre esta realidad y las recomendaciones para fortalecer la capacidad de los agentes de control y de la seguridad del Estado para enfrentar esta realidad, dentro del proyecto que dio origen a esta publicación. Información detallada sobre este último, así como la metodología usada a lo largo del mismo, se encuentra en el siguiente capítulo.

2 Desarrollo del proyecto y metodología

Catalina Uribe Burcher

27

2.1 Antecedentes del proyecto

De manera creciente, la amenaza que el crimen organizado representa para la legitimidad de las instituciones democráticas es un problema reconocido por la comunidad internacional. Distintos informes de prensa, investigadores y organizaciones intergubernamentales han advertido con preocupación la creciente presencia de actores del crimen organizado en estructuras estatales dentro de prácticas corruptas (ver, por ejemplo, Naím, 2012; Hellman y Kaufmann, 2001; Allum y Siebert, 2003; Findlay, 2008; Wilson y Lindsey, 2009; Mandel, 2010; Naím, 2006; Heine y Thakur, 2011; y Varese, 2011). Se destaca el reporte de la Comisión Global sobre Elecciones, Democracia y Seguridad (2012), en la cual participaron líderes mundiales, ganadores del Premio Nobel y académicos destacados, el cual analiza las principales amenazas globales a la integridad electoral en la actualidad. La Comisión resaltó en este informe que “ciertos grupos que representan la antítesis de la democracia, tales como el crimen organizado, han encontrado que el financiamiento de las campañas es la vía más directa para lograr influencia política” (Comisión Global sobre Elecciones, Democracia y Seguridad 2012: 36). En términos similares se refirió a este problema el informe de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (2009). La Comisión, creada por numerosos ex-presidentes y personalidades independientes de la región, advirtió sobre “la criminalización de la política y la politización del crimen, así como la proliferación de vínculos entre ambos que se refleja en la infiltración del crimen organizado en las instituciones democráticas” (Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia 2009: 5).

Muchas organizaciones se han acercado a esta temática a partir del estudio del crimen organizado, mientras otros lo han tratado a partir del estudio de temas de corrupción. Por su parte, IDEA Internacional y el NIMD han buscado alinear ambas perspectivas de manera que el análisis no se limite a un enfoque a partir de la perspectiva de seguridad o de gobernabilidad, sino que se aprovechen ambos campos. Vale anotar que esta preocupación va más allá de un simple ejercicio académico y busca que este entendimiento informe el análisis sobre las regulaciones y políticas públicas que pretenden prevenir, mitigar o punir estas relaciones entre criminales y políticos, así como proveer las bases para mejorar el diseño de estas herramientas normativas.

IDEA Internacional comenzó a trabajar en estos temas en concreto a partir del año 2009, cuando IDEA Internacional promovió una mesa redonda sobre democracia con varias instituciones mexicanas sobre financiamiento político ilegal, cuyos resultados fueron recopilados en el reporte “La Encrucijada de la Democracia: El reto de la Financiación Ilícita de la Política” (*Democracy at Crossroads: The Challenge of Illicit Finance in Politics*) (IDEA Internacional, 2009). Estos esfuerzos se complementaron con el relanzamiento de la base de datos de IDEA Internacional sobre financiamiento político, la cual recoge las leyes sobre este tema en 180 países (<<http://www.idea.int/political-finance/index.cfm>>). El NIMD también ha trabajado activamente en este tema. En el 2011, el NIMD publicó el estudio “Drogas, Democracia y Seguridad: El impacto del crimen organizado en el sistema política de América Latina” (*Drugs, Democracy and Security: The impact of organized crime on the political system of Latin America*) (Kruijt, 2011), el cual realiza un análisis comparado sobre los impactos del crimen organizado, específicamente del crimen relacionado con las drogas, en los sistemas políticos en América Latina. Asimismo, el NIMD junto con IDEA Internacional y otras instituciones, organizó en el año 2011 un seminario internacional en Lima, Perú, sobre crimen organizado y captura del Estado. En dicho evento, los participantes –quienes incluían periodistas, políticos, investigadores y analistas– resaltaron la necesidad de promover políticas a partir de datos empíricos a nivel nacional y local, para así alcanzar un apoyo más efectivo y concreto a estos problemas.

IDEA Internacional y el NIMD también han consultado otras organizaciones para alinear los proyectos y evitar duplicación de esfuerzos. Durante el 2011 y el 2012, se llevaron a cabo eventos y reuniones de consulta, entre otros, con el Instituto Clingendael, cuya Unidad de Investigación de Conflictos se ha especializado desde hace más de una década en investigar las raíces de la fragilidad estatal. Como parte de este trabajo, el Instituto Clingendael ha realizado estudios de campo profundos en América Latina, el Oriente Medio y el Norte de África, así como en África Subsahariana, enfocándose en los lazos entre la política y la criminalidad, para así entender los orígenes de conflictos y crisis emergentes en dichas regiones. También se consultaron otras organizaciones, como Transparencia Internacional (TI), el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), la OCDE, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE) y el Banco Mundial.

El resultado de estas consultas fue un proyecto titulado “Protección de la Legitimidad Política”, en el cual IDEA Internacional y otras organizaciones han unido esfuerzos para, por una parte, documentar las principales modalidades que las redes ilícitas actualmente utilizan para formar alianzas con el sector político, las cuales se han analizado a partir de una serie de estudios de casos que ejemplifican tales alianzas y, por otra parte, documentar los marcos regulatorios que en algunos países pretenden prevenir o castigar estas relaciones. Estos esfuerzos se han adelantado hasta ahora en los países Bálticos (Villaveces-Izquierdo y Uribe Burcher, 2013) y en África Occidental (Aning y Edu-Afful, 2013a; y Aning y Edu-Afful, 2013b). En América Latina, IDEA Internacional, el NIMD y el Instituto Clingendael unieron esfuerzos para implementar esta iniciativa; los principales resultados de la misma se encuentran recogidos en este libro.

2.2 Selección de casos y áreas de investigación

A lo largo del proyecto, se trabajó de la mano de investigadores locales en cinco países –Colombia, Perú, Ecuador, Honduras y Guatemala– para, por una parte, documentar casos que sirvieran para ilustrar cómo las redes ilícitas y los actores políticos han forjado alianzas y, por otra parte, para documentar las regulaciones que limitan el comportamiento de partidos y actores políticos, particularmente sus posibles relaciones con actores criminales.

Para documentar los casos, se pidió a los investigadores que realizaran trabajo de campo a partir de entrevistas semi-estructuradas, complementadas con otra información relevante a partir de artículos de prensa o archivos judiciales, de manera que cada caso diera cuenta de las distintas modalidades a través de las cuales un político o partido político hubiera establecido vínculos con una red criminal. Se sugirió observar especialmente casos comprobados o con alta sospecha de haberse presentado alguno de los siguientes fenómenos: financiación ilícita de campañas a nivel local o nacional; proyectos económicos de actores políticos en negocios con participación de actores criminales; esquemas de lavado de dinero donde políticos locales o nacionales hubieran estado o estuvieran actualmente involucrados o actores criminales que hubieran entrado a la arena política a través de membrecías en partidos políticos o a través de la creación de nuevos partidos políticos. Se buscó documentar tanto casos que involucraran hombres como mujeres. Ello permitió identificar una serie de casos que, en conjunto, forman un abanico interesante de situaciones variadas en la región, las cuales dan cuenta tanto de dinámicas propias de crimen organizado nacional como transnacional.

Por ello, se les pidió a los investigadores incluir una descripción del contexto que permitiera entender quiénes eran los actores involucrados y su relevancia a nivel local, nacional o internacional. También se les pidió considerar la historia reciente del partido o facción política a las cuales se había adherido dicho actor político y si el caso había pasado o no por los estrados judiciales, así como los resultados de dicho proceso. Por último, se les pidió realizar un análisis detallado de las relaciones entre la red ilícita y los actores o partidos políticos, la influencia que éstas hubieran tenido en decisiones públicas, posturas políticas o iniciativas legislativas llevadas a cabo por el actor o partido político, cómo se aprovecharon las personas involucradas de vacíos en la legislación o regulación y si había afectado estas relaciones a hombres y mujeres de manera diferenciada –si éste era el caso–. Este libro presenta una versión resumida de estos casos.

Por su lado, para documentar los marcos legales y políticos que regulan el comportamiento de actores y partidos políticos en cada país, así como la identificación de sus vacíos y retos de implementación, se les pidió a los investigadores locales embarcarse en un análisis detallado de todos los instrumentos legales y políticos que fueran pertinentes para este tema. Se sugirió que observaran especialmente la legislación sobre anti-corrupción, incluyendo códigos de conducta, mecanismos de protección para informantes y delatores, procedimientos para nombrar o promover servidores públicos, sanciones individuales o colectivas para partidos por comportamientos de funcionarios elegidos, regulación de los procesos de licitación pública, normas sobre las actividades de cabildeo y leyes para prevenir el lavado de dinero a través de PEP. También se pidió que tuvieran en cuenta los mecanismos para la formación y el financiamiento de los partidos políticos y las normas sobre transparencia; por ejemplo, la declaración de activos, la regulación de procesos de

auditoría y los procesos de veto para funcionarios elegidos o nombrados. Para cada norma, se pidió a los investigadores que analizaran cómo la misma había sido implementada en la práctica, si ésta había generado sanciones y qué efecto habían tenido para influenciar cambios de comportamiento. Además, se les pidió que tuvieran en cuenta si la implementación, aplicación y sanción de estas normas –o falta de las mismas– había producido un impacto diferenciado para hombres y mujeres. Este libro incluye una versión resumida de cada uno de estos estudios, incluida como información de contexto dentro de los estudios de caso de cada país.

En América Latina, IDEA Internacional, el NIMD y el Instituto Clingendael se enfocaron en cinco países: Colombia, Perú, Ecuador, Guatemala y Honduras. Estos países se escogieron por distintas razones. Por una parte, IDEA Internacional y el NIMD cuentan con oficinas y una extensa red de contactos en estos países, lo cual permitió asegurar una presencia directa a lo largo del proyecto, desde la etapa de diseño, incluyendo las distintas etapas de investigación, hasta culminar con debates con otros actores claves para el tema, como organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales, miembros de agencias estatales que trabajan con la anti-corrupción y el orden público, y académicos y periodistas que estudian y documentan el tema de manera regular.

Además, se consideró que estos cinco países constituían un abanico interesante que cubría distintos tipos de interacción entre el crimen organizado y la política. Aunque no se pueda decir que a partir del estudio de estos cinco países se pueda construir una radiografía exacta de las dinámicas regionales en este campo, ello sí permite identificar algunos indicios importantes sobre estas tendencias crecientes. La diversidad entre los países y las dos sub-regiones estudiadas (la región andina y América Central) permite entender los contextos nacionales, pero, a la vez, ir más allá de éstos y encontrar características comunes que puedan también servir para identificar problemas similares en otros países de la región.

De los países estudiados, en América Central y del Sur, Colombia y Guatemala han sido testigos por muchos años de las relaciones entre el crimen organizado y la política, algo que se ha combinado con procesos de conflicto y post-conflicto, lo cual ha implicado retos adicionales para la fortaleza de los sistemas políticos en dichos países. Por otra parte, Perú y Ecuador son países donde de manera creciente estos hechos salen a la luz, mas no ha sido un tema que típicamente haya preocupado a los actores nacionales o a la comunidad internacional, principalmente porque la presencia del crimen organizado no ha generado los mismos niveles de violencia que se viven en Honduras o México. Pero justamente esto es lo que hace importante estudiar estos países, ya que el estudio del crimen organizado ha estado casi siempre supeditado a la agenda de seguridad internacional, dominada por las estadísticas de violencia y que ignora los efectos que las redes ilícitas pueden tener para la legitimidad y estabilidad de las instituciones democráticas. También se decidió incluir a Honduras por razones similares: en este país, la violencia generada por el crimen organizado ha opacado la discusión sobre otras tácticas utilizadas por estas redes para ejercer influencia y avanzar en sus negocios; esto es, las relaciones con la clase política. Aunque el proyecto incluyó este país, infortunadamente este libro no incluye un apartado exclusivo para Honduras, como sí se incluye para los demás países. La razón para ello fueron los retos de seguridad que la documentación de los casos generó para los investigadores locales. Por esta razón, los investigadores pidieron que sus trabajos no fueran publicados, pero los

mismos pudieron ser utilizados dentro del análisis regional que Briscoe realizó en el capítulo que analiza de manera comparada los nexos entre las redes ilícitas y la política en América Latina.

Figura 3.1 América Latina



3 Evolución histórica de los nexos entre política, delito y economía en América Latina

Ivan Briscoe

33

Debido a su dinamismo, adaptabilidad y capacidad de expansión, ya sea a través de los centros financieros del mundo o las nuevas zonas periféricas que se han convertido en espacios idílicos de tráfico ilícito, las redes ilícitas transnacionales son objeto de creciente preocupación por parte de gobiernos y organismos internacionales. Desde su aprobación en el año 2000, 147 países han firmado la Convención de Palermo Contra el Crimen Organizado Transnacional.¹ A pesar de la falta general de coordinación entre esfuerzos nacionales, regionales y globales, en los últimos años el nivel de atención dedicado al tema se ha intensificado, desde la publicación de una nueva estrategia de Estados Unidos (Casa Blanca, 2011) y alertas sobre la gravedad de esta amenaza por parte de la Unión Europea (Europol, 2013), hasta los recurrentes esfuerzos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) por fortalecer su respuesta a esta industria ilícita que genera unos 870 mil millones de dólares al año, aunque esta cifra varía de acuerdo a la fuente y a la metodología que se adopten para estimar los montos (UNODC, 2010 y 2011a; y Haken, 2011).

Sin lugar a dudas, América Latina ocupa un puesto significativo dentro de este proceso dinámico de criminalización. En la región ciertos lugares y países sufren de niveles extremos de delitos graves que son causados o alimentados por el crimen organizado. Esta tendencia se manifiesta en las altas tasas de violencia en algunos centros urbanos o zonas fronterizas en América Central y el norte de México, o en la coerción de comunidades, sistemas de justicia, fuerzas de seguridad y dirigentes políticos en muchos otros países, sobre todo en la región andina. En ciertos casos, tal como Argentina, Costa Rica o Ecuador, el auge de organizaciones criminales con proyección dentro de comunidades o instituciones públicas es relativamente nuevo (UNODC, 2010; y Schmall, 2012); en otros, notablemente Colombia y México, esta influencia se ha constituido sobre la base de culturas post-coloniales –o incluso más antiguas– de bandidismo, caciquismo, contrabando o extensas actividades ilegales e informales (Thoumi, 2009; Campbell, 2009; y Pansters, 2012).

¹ La lista completa de los países que han firmado la Convención se puede encontrar aquí: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVIII-12&chapter=18&lang=en

Por lo tanto, varios de los países de la región han acumulado biografías sociales que reflejan estas formas de nacimiento y mutación criminal, creando una serie histórica de fenómenos ilícitos. Quizás el ejemplo más destacado sea Colombia, donde a lo largo de 40 años –y durante varias olas de represión estatal– se ha sufrido de la presencia de economías ilícitas tan distintas y poderosas como los productores de marihuana de la costa atlántica –los llamados *marimberos*–, los carteles de Cali y Medellín, el sicariato organizado, el llamado “narco-paramilitarismo” y la “narco-guerrilla” y, por último, las nuevas bandas criminales, o *bacrim*, que ya han sobrevivido la captura o muerte de casi todos sus cabecillas (Rico, 2013).

El ejemplo colombiano y de varios otros países de América Latina forma la base para el análisis que se realiza en este capítulo, el cual se enfoca en el desarrollo de uno de los aspectos más preocupantes y opacos de la vorágine criminal: la evolución de las relaciones entre las redes ilícitas y la política.

El análisis que sigue aquí subraya las raíces históricas de la enorme variedad en la configuración de estas redes ilícitas y en su capacidad para influir sobre la actividad política. Esto va desde la forma como consiguen resquebrajar o usurpar al Estado de su control territorial, hasta un impacto más difuso sobre la cultura política y empresarial en un lugar determinado. El argumento del capítulo se centra en tres partes. Después de una breve discusión de los principales géneros criminales en América Latina, el enfoque de este capítulo se centra en el desarrollo histórico del nexo entre la política y el delito en la región, tomando como puntos de referencia la expansión del comercio ilícito, las transformaciones de los Estados, y el pulso político, económico y social de la última década. El capítulo concluye con una exploración detallada de las redes ilícitas existentes y emergentes que entrelazan el crimen organizado, la política y la economía formal. Gran parte de la información empleada en esta sección se deriva de alrededor de 50 entrevistas realizadas en Colombia, Ecuador, Guatemala y Perú en los años 2012 y 2013 con expertos en el tema de las redes ilícitas, notablemente ministros y políticos, jefes de organismos estatales, jueces y fiscales, criminólogos, economistas y periodistas de investigación. Todas estas entrevistas fueron hechas con garantía de anonimato.

En resumen, la esencia de esta investigación histórica es el poder entender las diversas trayectorias de las redes ilícitas en América Latina. Esta diversidad no esconde un elemento común que comparten los cuatro países y que constituye el interrogante mayor que motiva esta investigación. Pese a los esfuerzos de combate, la criminalidad en América Latina ha logrado evolucionar, enraizarse e incluso normalizarse en importantes sectores de poder político y económico, así como dentro de las concepciones y de los miedos populares (Adams, 2011; y Lagos y Dammert, 2012). Más que nunca, hace falta una gran dedicación e imaginación pública para poder comprenderlo y así reducir su influencia o “normalización”, teniendo en cuenta que sus tentáculos acaparan espacios muy diversos de la vida social y política de estos países.

3.1 Crimen organizado, crimen común y redes ilícitas en América Latina

La variedad en las manifestaciones de la criminalidad, tanto del crimen común como del organizado, contribuye a la reputación lamentablemente siniestra de América Latina como el lugar más desigual, segregado y violento del mundo;

en 11 de 18 países en la región, la inseguridad se destaca como la preocupación más importante de la población (Lagos y Dammert, 2012: 5). Las peores tasas de homicidio, en Honduras, Venezuela, El Salvador y Guatemala, no tienen punto de comparación con otros países, ni tienden hacia una disminución gradual, en marcado contraste con una tendencia hacia la pacificación ciudadana registrada en otras regiones del mundo (Instituto de Economía y Paz, 2013). Sin embargo, la estigmatización de la región en cuanto a sus amenazas criminales y como fuente supuesta de una potencial "tercera generación" de grupos criminales que operan de manera cuasi-militar (Bunker y Sullivan, 2011) no debería esconder los múltiples matices que existen dentro de la actividad ilícita.

Asimilar todas las manifestaciones de criminalidad que afectan a la región dentro de una única explicación es conceptualmente problemático. Existe una distinción importante entre el crimen común, sea éste violento o "de bagatela", y el crimen organizado, entendido según la Convención de Palermo como una actividad ilícita y rentable emprendida por un grupo estructurado de por lo menos tres personas. A su vez, existe un abanico amplio de definiciones acerca de este último tipo de delitos –más de 100, según un conteo reciente (Longo, 2010: 15)– y la posible inclusión dentro de sus elementos constitutivos de aspectos como el uso de la violencia, el vínculo con instituciones públicas o el carácter lucrativo de sus iniciativas. En cuanto a las consecuencias sustantivas de esta diferenciación de delitos, tal vez la más importante sea la ausencia de una relación clara entre niveles de crimen organizado por cada país y su respectiva tasa de violencia criminal. De hecho, se ha argumentado con base en un estudio de más de 60 países, que no hay ninguna correlación probada entre los dos (van Dijk, 2007: 45).

América Latina ofrece evidencias múltiples sobre estas complejidades. Los casos del Triángulo Norte de América Central y la región andina revelan diferencias marcadas entre las fuentes y los canales de criminalidad. Existen lugares de gran desigualdad, pobreza extrema y actividad ilícita que son extremadamente violentos, tal como el "corredor seco" de Guatemala, cerca de la frontera con Honduras; otros donde las tasas de violencia física están entre las más bajas del país, como es el caso de las comunidades contrabandistas de Puno en el sur de Perú (ver *infra* capítulo 6, sección 6.4). Además, y a pesar de ser los dos productores más importantes de cocaína hoy en día, Perú y Colombia muestran caminos divergentes en cuanto al uso de la violencia contra ciudadanos por grupos delictivos, sus estructuras criminales y los métodos de penetración en la política y el Estado.

Este último aspecto es el que acapara la atención de las investigaciones en este libro, donde el objetivo es contribuir a romper "un gran silencio sobre estos asuntos" (Garzón, 2013: 18). La infiltración de estructuras ilícitas –operando con sus respectivos métodos y criterios– en los Estados para facilitar su actividad delictiva se ha convertido en una de las principales preocupaciones relacionadas con el auge del crimen organizado en el mundo. Este fenómeno, explica un informe reciente, "puede erosionar lentamente la capacidad y la voluntad de un estado para responder a las necesidades de sus ciudadanos" (Kavanagh, 2013: 7). Sobre todo, la imbricación mutua de redes criminales transnacionales e instituciones estatales –donde funcionarios y políticos están dispuestos a rentabilizar el uso de sus poderes públicos por medio de asociaciones ilícitas– pone en peligro la estabilidad y la integridad territorial en países donde los Estados han sido tradicionalmente frágiles, escasos de recursos y cuestionados por su débil legitimidad. El caso de África Occidental, región que se ha convertido desde

hace varios años en una escala importante para la ruta del narcotráfico de América Latina, actualmente provoca gran preocupación internacional en este sentido (Kühne, 2013).

Existen en América Latina autoridades públicas que son cómplices de los grupos criminales y que logran formar circuitos de colaboración y ayuda mutua que en este libro son denominados “redes ilícitas.” El costo de estas redes para el interés general tiende a ser considerable. El despilfarro de las arcas municipales y del servicio de salud por grupos paramilitares en Colombia (Romero Vidal, 2011) o las redes de extorsión que se manejan en su mayoría desde las cárceles de Guatemala y causan verdadero espanto entre los ciudadanos (CERIGUA, 2013), muestran muy tangiblemente el daño público, particularmente relacionado con la impunidad, propagado por funcionarios estatales inmersos en profundas relaciones ilícitas. Las estimaciones del daño y de las pérdidas económicas causadas por el crimen organizado en América Latina ya llegan a niveles inéditos: en el caso de Honduras, alcanza más del 15 por ciento del producto interno bruto (PIB) (Instituto de Economía y Paz, 2013: 59-61). Estas estimaciones, sin embargo, no siempre captan la totalidad de los efectos que generan los grandes flujos financieros ilícitos sobre un país en desarrollo. Según una reciente publicación del Banco Mundial, estos flujos sistemáticamente propician “élites depredadoras, instituciones débiles y entornos defectuosos para la inversión” (Moore, 2012: 477).

Al mismo tiempo, hay fuertes razones para creer que los efectos de las nuevas redes ilícitas en América Latina pueden ser menos lineales y, por lo tanto, más sutiles y difíciles de percibir en la vida colectiva. Como lo explica el académico mexicano Carlos Flores Pérez (2009), las características de las relaciones entre actores estatales y la criminalidad organizada varían según el régimen político—sea éste democrático o autoritario—y la fortaleza del Estado en cuestión. Además, las relaciones que enlazan esferas legales e ilegales son condicionadas por múltiples factores, los cuales moldean la dimensión, la dirección y los incentivos dentro de estos nexos.

La lista preliminar de estos factores es extensa: la naturaleza de la actividad ilícita, desde “mera” corrupción y tráfico de influencias hasta redes de protección o crimen transnacional; el nivel del Estado afectado—municipal, departamental o central—; la preferencia de las redes por funcionarios estatales o por políticos electos, particularmente ministros o diputados; las vías de influencia sobre partidos políticos o candidatos individuales; la relación de ocultamiento, indiferencia o cooptación hacia comunidades locales; y el vínculo con las fuerzas de seguridad o el sistema judicial. La forma de estas relaciones y sus efectos pueden depender de la existencia de una amenaza coercitiva, aunque éste no es siempre el caso. Por último, la propagación de las redes ilícitas a través de las instituciones públicas depende de las formas de intermediación que desplieguen y, particularmente, de las condiciones y garantías de confianza que puedan brindar los agentes que conectan grupos cuyos negocios quedan por definición fuera del amparo de la ley. Son, además, éstos y otros intermediarios quienes forjan vínculos con grupos internacionales o quienes buscan la manera de proteger, lavar y extender sus actividades por medio de lazos con empresas supuestamente lícitas (Farah, 2012).

3.2 Orígenes históricos del crimen organizado

3.2.1 Los mercados ilícitos: espacios de oportunidades en expansión

Para entender mejor los enlaces que se han creado entre el crimen y la política, es esencial desentrañar los trayectos históricos de la actividad ilegal dentro de los Estados y las sociedades de América Latina. El lugar más propicio para empezar es lo que se podría denominar como el “espacio de oportunidades” para la actividad ilícita en América Latina, de acuerdo con una escuela importante de estudios criminológicos que se basa en el estudio del crimen organizado a partir de los incentivos delictivos derivados de sus posibilidades reales de lucro (Clarke, 2012). En particular, tres vectores parecen tener un papel trascendental en la ampliación de dicho espacio de oportunidad y la consecuente entrada de grupos e individuos de sectores formales dentro de negocios ilegales.

El primer fenómeno ha sido la transformación de zonas geográficas caracterizadas por prácticas institucionales y sociales donde predomina un respeto reducido por la legalidad. Numerosos casos evidencian la mutación de territorios marcados por la informalidad, el liderazgo coercitivo y el individualismo exacerbado hacia centros de criminalidad organizada. Es el caso de Ciudad Juárez, en el norte de México, cuya historia ha estado marcada por el contrabando y la venta de licor y heroína durante la prohibición estadounidense (Knight, 2012: 119). Ciertamente, varias de las regiones más conocidas como centros importantes de actividades ilícitas –ya sea por la producción o el tráfico de sustancias ilegales, la presencia de grupos violentos o el dominio de políticos con nexos criminales– fueron en su momento lugares inhóspitos y remotos colonizados por campesinos buscando tierra y fortuna y donde el Estado formal casi no tenía presencia. Es notable, además, que estas características se concentren en lugares específicos de la región andina y de América Central. Ejemplos incluyen la región de Intag en Ecuador (ver *infra* capítulo 7, acápite 7.3), la región de Petén en Guatemala, algunas provincias amazónicas, como Madre de Dios en Perú o varias partes de la llamada “frontera agrícola” en Colombia, notablemente la región de Putumayo. Según el economista Francisco Thoumi, la razón más sólida para explicar el predominio de Colombia en la cadena de producción de cocaína es su sesgo nacional hacia la informalidad y las actividades al margen de la ley (Thoumi, 2012). La reconversión de esta cultura post-colonial de empresarios, políticos y jueces permisivos a la legalidad y su eventual optimización económica por organizaciones criminales sería, por lo tanto, un hilo común que se manifiesta en muchos de los casos descritos en este libro.

No obstante, estas características históricas sobre las actividades ilegales no explican la proliferación actual de oportunidades para la actividad ilícita por toda la región. Esta ha dependido además de un segundo factor: la integración cada vez más profunda y diversificada con cadenas de comercio ilícito internacional –muchas veces paralelas o sustitutivas de sectores de exportación tradicional que en su momento entraron en decadencia, tal como la industria textil en Medellín en los años setenta–. El tráfico de drogas y, fundamentalmente, la producción y el tránsito de cocaína desde la década del setenta, representa la reconversión de prácticas milenarias en una cadena internacional de enorme valor, con una demanda muy robusta. Su efecto ha sido una epifanía financiera para la criminalidad en América Latina. Según una estimación incluida en el informe reciente de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre las drogas, el eslabón comercial que conecta a los campesinos andinos que cultivan la hoja de coca a los mercados de venta final, sobre todo en América del

Norte y Europa, representa un valor aproximado de un cuarto del mercado mundial de la cocaína, estimado en USD 84 mil millones (OEA, 2013f: 57). A su vez, la estimación más conservadora del ingreso de todos los carteles mexicanos en la venta de estupefacientes es de USD 6.6 mil millones (Keefe, 2012).

Después del desmantelamiento de las primeras organizaciones ilícitas de Colombia –los carteles de Medellín y Cali, los cuales asumieron un control verticalista y cuasi absoluto de la cadena de procesamiento, tránsito y venta final de drogas–, el mercado de estupefacientes ha pasado por un período de fragmentación agudo y un cambio hacia formas más dispersas y flexibles de cooperación sin centros de mando (Kenney, 2007). No obstante, la industria mantiene un alto nivel de producción y ha logrado conservar su fuerza a pesar de cuatro décadas de guerra contra las drogas, lo cual la convierte en referente para otros sectores de comercio ilícito en lo que se ha llamado “el lado oscuro de la globalización” (Thakur y Heine, 2011). El tráfico de armas y de personas, la producción de otras sustancias estupefacientes –sobre todo el opio y la metanfetamina–, el comercio de precursores químicos, el lavado de dinero y el fortalecimiento de bandas urbanas violentas que se vinculan al micro-tráfico de drogas, el sicariato y otras actividades (Santamaría, 2013), no habrían podido asumir su actual dimensión en América Latina sin los recursos de poder y capital acumulados producto de la integración de la región en un mercado transnacional de alto valor.

El tercer aspecto de la expansión criminal es imprescindible para entender la nueva geometría de relaciones entre la política, el crimen y la economía. Éste se refiere a los efectos adversos que han tenido en la región los esfuerzos de represión, judicialización y control estatal de la criminalidad. A escala regional, por ejemplo, la campaña de control marítimo contra el flujo de cocaína hacia el estado de La Florida, EE. UU., fue clave en el desplazamiento de las rutas de tráfico hacia los países más susceptibles a la corrupción en América Central (Bagley, 2012). De manera similar, el Plan Colombia –que nació en 1999 como un acuerdo bilateral entre los EE. UU. y Colombia de lucha contra la producción y el tráfico de drogas, de contra-insurgencia y de extensión de control estatal en el territorio colombiano (Shifter, 2012)– desplazó la producción de la hoja de coca hacia las zonas más remotas del país, al tiempo que los nodos de tránsito de la cocaína procesada se movieron hacia países vecinos, sobre todo Ecuador y Venezuela. Mientras tanto, la estrategia fomentada por el Departamento de Justicia de los EE. UU. de enfocarse en las cabezas criminales extraditables –los llamados *kingpins*–, asimilada por gobiernos recientes de Colombia y México en sus propias estrategias, también alimentó una dinámica de escisiones, mayor competencia criminal y empeoramiento de la violencia en ciertas zonas (Felbab-Brown, 2013).

En rasgos generales, sin embargo, la respuesta de los Estados nacionales al auge de la criminalidad se ha enfocado en el control a delincuentes menores, muchas veces dentro de un discurso de “mano dura” que estigmatiza a algunas personas consideradas particularmente amenazantes, lo que ha terminado por marginarlas de la sociedad, exponerlas a la violencia y otros abusos policiales y fortalecer su rechazo violento frente a las normas cívicas. Los combates contra estructuras o capos criminales han sido generalmente esporádicos y con una fuerte presencia militar; incluso, en muchos casos, los grandes grupos criminales se han aprovechado de los mecanismos de protección brindados por agentes estatales que suspenden, tergiversan o violan la aplicación de la ley. En este punto, la expansión de la criminalidad en América Latina responde a la debilidad del Estado, cuyas deficiencias a la hora de aplicar la ley, brindar seguridad y

fomentar la construcción de la ciudadanía se ven reflejadas en cada uno de los tres factores mencionados aquí (Koonings y Kruijt, 2004).

3.2.2 La fragmentación del crimen organizado y la reconfiguración del Estado mafioso

Con base en estas tres condiciones mencionadas –la transformación de zonas geográficas caracterizadas por una realidad social donde predomina la ilegalidad, la integración en cadenas de comercio ilícito internacional y los efectos adversos de algunas políticas contra la criminalidad– el crimen organizado ha gozado en América Latina de una capacidad importante de expansión, hasta el punto de afectar países previamente periféricos a estas actividades ilícitas. Ciertos países han sufrido incrementos significativos de violencia, lo cual refleja, en gran parte, la influencia del narcotráfico y otras redes ilícitas en dichos países, como es el caso de Costa Rica o Uruguay, donde las tasas de homicidio llegaron a sus máximos históricos en 2010 y 2012, respectivamente (UNODC, 2011b: 37; Castro, 2012; y Maciel y Ventura, 2013). En el caso de Uruguay, hay otros factores que han contribuido al aumento de la criminalidad, como el incremento de la participación de menores en homicidios –21 por ciento de los casos aclarados en 2012–. A la vez, es innegable la evidencia que apunta hacia el papel del crimen organizado en el incremento de la violencia en Uruguay, como el aumento de flujos de cocaína que atraviesan el país y la formación de nuevas redes criminales debido a la sobre-población carcelaria.

Otros países, mientras tanto, han sufrido la aparición repentina de redes ilícitas transnacionales. Ecuador, por ejemplo, se ha diferenciado de sus vecinos Colombia y Perú por su baja producción de estupefacientes. Sin embargo, el país se ha convertido –según el representante local de la Administración para el Control de Drogas de los Estados Unidos (Drug Enforcement Administration, DEA)– en las “Naciones Unidas” del delito (Rosenberg, 2011), debido a su facilitación de las actividades de diversos grupos extranjeros; de hecho, su tolerancia al lavado de dinero conllevó a la inclusión de este país en la lista negra del Grupo de Acción Financiera Internacional en 2012 por sus “deficiencias estratégicas” en el tema (GAFI, 2013).

Pero esta caracterización de un espacio criminal enérgico y expansivo sólo permite una apreciación superficial del fenómeno y, en particular, de sus relaciones con sectores formales del gobierno o de la economía. Una clave para entender el desarrollo de la actividad ilícita en América Latina, como se anotó anteriormente, es observar cómo los grupos se han reconfigurado. Éstos han pasado de ser organizaciones monopolísticas a convertirse en redes horizontales, con una cierta concentración de poder en el narcotráfico –el caso del cartel de Sinaloa–, pero sin integración vertical de toda la cadena de producción y distribución. En efecto, el crimen organizado ha pasado por un proceso vertiginoso de fragmentación y diversificación, generando nuevas redes de actividad ilícita compuestas por proveedores especializados que se reúnen para llevar a cabo operaciones particulares. Éstas, por su tamaño y sus diversas conexiones, pueden aprovechar rápidamente nuevas oportunidades, como ha ocurrido, por ejemplo, con la apertura del mercado europeo de cocaína a través de las costas africanas (Garzón, 2013). Este nuevo mapa de agrupaciones pequeñas y flexibles ha sido especialmente visible en Colombia, donde un estimado 350 “cartelitos” de droga trabajan en diversas etapas del proceso de producción y tránsito de cocaína, mientras que las nuevas bandas criminales –las llamadas *bacrim*– y

representantes de diversos carteles transnacionales se asocian, ya sea a través de alianzas o para transacciones únicas (Chalk y Logan, 2010).

Según un experto colombiano entrevistado en Bogotá en octubre de 2012, el resultado de esta fragmentación se observa especialmente en zonas de gran densidad ilícita, como la frontera entre Colombia y Venezuela –centro de contrabando, narcotráfico, robo de petróleo y diversas redes de extorsión–. La zona se ha convertido en un mercado donde “múltiples nodos ofrecen sus servicios el uno al otro” (entrevista anónima) y donde las divisiones ideológicas anteriores entre la guerrilla marxista –las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)–, y los herederos del paramilitarismo o las diferencias políticas entre los dos Estados vecinos, se disuelven en complicidades oportunistas en el terreno. Según un militar venezolano citado en un estudio reciente, el control sobre la frontera desde las capitales nacionales es reducido y las oportunidades económicas inmensas: “en solo un año se puede hacer un millón de dólares” (Ávila, 2012: 71). Dentro de este contexto de libre mercado, organizaciones transnacionales pueden incluso comprar los derechos de tránsito de estupefacientes de otros grupos menores, como si fueran franquicias comerciales.

Otras zonas fronterizas, como las fronteras entre Colombia y Ecuador; entre Perú, Brasil y Colombia; entre México y Guatemala; y entre México y Estados Unidos –ésta última la más reñida por su acceso al mercado de Norte América–, sufren también una grave proliferación de la delincuencia organizada, situación caracterizada por la improvisación, innovación y funcionamiento en forma de redes. Tendencias similares hacia la dispersión y recombinación de agrupaciones criminales se encuentran en muchas grandes ciudades en América Latina y el Caribe (Leslie, 2010; y Muggah, 2012). La misma tendencia puede ser explicada en términos de sociología económica: dentro de las economías ilegales, existen restricciones sobre el tamaño –y, por ende, la exposición a la persecución penal– de empresas ilícitas, así como una dependencia crónica a las relaciones personalizadas, sobre todo los intermediarios de confianza (Gambetta, 1993). Estos factores generan una multitud de pequeñas organizaciones con “una diferenciación segmentada característica de las sociedades pre-estatales” (Beckert y Wehinger, 2011), donde a la vez conviven la tendencia hacia las relaciones personales de confianza y la amenaza constante al castigo violento.

Sin embargo, un enfoque que se dirige exclusivamente hacia la diversificación de los mercados ilícitos y que entiende a los mismos como independientes o remotos a las acciones del poder público, pasa por alto una pieza clave de análisis. De hecho, la criminalidad que existe hoy en dos de los países de estudio, Guatemala y Perú, creció bajo la sombra no de un cartel criminal jerarquizado, sino bajo Estados que asumieron en la clandestinidad cuotas importantes de control sobre las actividades delictivas. Durante el período del presidente Alberto Fujimori y su jefe de inteligencia, Vladimiro Montesinos, Perú era gobernado según una lógica anclada en la extracción privada y la extinción de fuentes de oposición democrática. Además de los ingresos generados por la corrupción, los cuales son estimados en USD 600 millones, según un experto que participó en las investigaciones de la corrupción de esa época y quien fue entrevistado en Lima en agosto de 2013 en condiciones de anonimidad, el Presidente y Montesinos hicieron arreglos con grupos narcotraficantes para que estos últimos pudieran adelantar sus negocios a cambio de una contribución a las arcas del Presidente: según testigos protegidos, la droga era exportada con la ayuda de aviones y helicópteros militares hasta “México, España, Portugal, Italia, Bulgaria y Rusia” (Quiroz, 2008: 415).

Indicios de la existencia de arreglos entre redes de corrupción y criminalidad, y los más altos poderes del país, son también señalados en el caso de Guatemala, donde la guerra civil fraguó profundas relaciones entre militares, criminales y políticos civiles bajo el pretexto de la lucha contra-insurgente (Beltrán y Peacock, 2003; López, 2010; y Briscoe y Rodríguez Pellecer, 2010). El presidente del país entre 2000 y 2004, Alfonso Portillo, además de un ministro de gobierno y varios oficiales de alto rango dentro las fuerzas de seguridad del posterior presidente, Óscar Berger, también han sido procesados en los últimos años gracias a la presión ejercida por un organismo de la ONU, la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Se ha acusado al presidente Portillo de lavado de dinero por un valor de USD 70 millones. Como consecuencia, Portillo fue extraditado a EE. UU. en mayo de 2013, mientras que los miembros del gobierno de Berger, notablemente su ex ministro de gobierno Carlos Vielmann, han sido acusados de asociación para un complot de ejecuciones extrajudiciales. Hay sospechas de que esta misma red se dedicó además al narcotráfico (Fernández, 2011).

Estos casos no son aislados dentro del contexto de América Latina. El fenómeno de los Estados mafiosos, entendido por Moisés Naím (2012) como lugares donde "funcionarios gubernamentales se enriquecen [...] mientras que explotan el dinero, la fuerza, la influencia política y las conexiones globales de sindicatos criminales", tiene raíces en las largas trayectorias de represión interna durante la Guerra Fría, con ejemplos notorios de este fenómeno en Panamá y Bolivia en los años ochenta. En México, la lógica del control criminal operaba de manera relativamente distinta, sobre todo durante el período de hegemonía política liderada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI). La cohesión del partido gobernante, además de su esquema de control político único por medio de una jerarquía que abarcó la presidencia, las altas esferas del sistema de seguridad, los gobernadores y los municipios, fomentaba pactos de convivencia con organizaciones criminales (Astorga, 2005; y Knight, 2012). Según un ex gobernador priista citado anónimamente, existía un manual práctico, o "decálogo", para guiar estas relaciones tolerantes, con instrucciones para los grupos criminales de no dejar muertos en las calles y de invertir las "ganancias" en el país. Otras reglas de esta lista incluyen no dejar entrar drogas en las escuelas; no participar en escándalos mediáticos; entregar periódicamente al gobierno cargamentos y traficantes menores; invertir económicamente en las comunidades; no permitir la proliferación de bandas; no realizar tratos con la estructura formal del gobierno –como policías o funcionarios judiciales–; cobrar errores con cárcel, no con la vida; y mantener el orden y respeto en los territorios (Guerrero Gutiérrez, 2009).

Los pactos de convivencia se desintegraron con la democratización de México, con lo cual culminó la hegemonía del PRI y, al mismo tiempo, se introdujeron niveles sin precedentes –por lo menos desde los años 30– de fragmentación y discordancia dentro del sistema político. Liberados de su "protección" tutelar por parte del gobierno central, los grupos criminales pudieron entonces multiplicarse y competir, cada vez con mayores niveles de violencia, en un mercado donde ya no existía el árbitro supremo en cabeza del régimen, a la vez que se atravesaba por una restructuración confusa de la policía y el sistema de justicia (Snyder y Durán-Martínez, 2009: 263-265). Mientras tanto, las autoridades locales y sus fuerzas de seguridad estaban dispuestas a pactar con quienes ofrecían el mejor trato: según un artículo reciente basado en numerosos documentos judiciales, el cartel de Sinaloa, durante las últimas dos décadas coimeó a alcaldes, fiscales y gobernadores, así como a la policía estatal y federal, al ejército, a la armada y a muchos funcionarios de alto nivel a nivel nacional

(Keefe, 2012). Según la Comisión de Desarrollo Municipal del Senado mexicano, 195 municipios de los 2.457 municipios del país recientemente se encontraban bajo la “hegemonía total” del narcotráfico (Ravelo, 2010).

Los ejemplos de Perú, Guatemala y México son claves para entender que la fuerza expansiva de la criminalidad organizada y su fragmentación tienen orígenes no solamente en factores económicos o del desplazamiento de actividades ilícitas, sino que depende fundamentalmente de la descentralización y dispersión de lo que fueron en su momento Estados autoritarios con vínculos orgánicos o “estratégicos” con las actividades ilícitas, lo que podemos llamar “Estados paralelos” o “en la sombra” (Briscoe, 2008). En efecto, son los elementos residuales de este *status quo ante* y sus mecanismos o canales de transacción informales o clandestinos entre funcionarios, políticos y criminales –potenciados por un mayor acceso a fondos, tecnología y armas por parte de los últimos–, lo que permite entender el marco general dentro del cual han evolucionado las redes ilícitas en América Latina.

Sin embargo, en países donde no imperaba el mismo arquetipo histórico de criminalidad coordinada por el poder central, como es el caso de Colombia y Ecuador, también hubo fuertes lazos entre la política, la economía formal y la actividad ilícita que, según sus diferentes lógicas, lograron enquistarse dentro de la práctica institucional, sobre todo en el caso colombiano (Thoumi, 2003: 200-231). Ninguno de estos dos países tuvo una transición precipitada hacia la democratización. No obstante, sí experimentaron hacia finales de los años noventa procesos de crisis fiscal y de legitimidad política, en el caso de Ecuador, o de conflicto armado interno, desplome económico y fragmentación partidista en Colombia; y, como colofón, el inicio de procesos de refundación o reforma radical al Estado, con efectos importantes sobre las posibilidades de infiltración por redes ilícitas.

Éstos y otros ejemplos muestran cómo el nexo entre la política y la criminalidad no debería entenderse meramente como un apéndice al problema de la inseguridad pública. Diversos casos develan situaciones en las cuales el hecho de que funcionarios públicos incursionen en negocios ilegales no es solamente una posibilidad tentadora para ciertas “manzanas podridas” dentro del aparato estatal, sino el legado intrínseco de Estados históricamente autoritarios o cómplices de la criminalidad y de ciertos cambios estructurales o modernizantes dentro del Estado que se analizarán en este capítulo. De esta manera, las redes ilícitas logran formar parte del *modus operandi* de organismos claves de la democracia y el Estado: notablemente partidos políticos, agencias tributarias, sistemas judiciales y fuerzas policíacas, entre otros.

3.2.3 La nueva América Latina: refundación, crecimiento y movilidad

Antes de explorar en más detalle la creación y articulación de los nexos ilícitos, es esencial destacar un último elemento de análisis. No sobra recordar que el crimen es la expresión de fallas en el desarrollo colectivo de una sociedad, notablemente en el contexto de posguerra de América Central (PNUD, 2009), y que la violencia, en todas sus manifestaciones, expresa los agravios sufridos dentro de sistemas de poder opresivos (Zimbaro, 2007). Más allá de esto, es esencial tomar en cuenta que los mismos cimientos del contrato social en América Latina, tradicionalmente percibido como jerárquico y excluyente, han

pasado por una década de cambios profundos, según algunos “revolucionarios” (Guardiola-Rivera, 2010).

Por un lado, la región ha gozado de un crecimiento rápido y continuo: desde el año 2004, el promedio regional de crecimiento del PIB fue superior al 2.8 por ciento, con la única excepción en el año 2009 (CEPAL, 2012). Ciertos países, notablemente Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Panamá, han pasado por verdaderas épocas de esplendor económico, aunque fueron en su gran mayoría procesos dinamizados por la explotación de los sectores agrícolas, mineros y de hidrocarburos. En Perú, por ejemplo, el valor de las exportaciones mineras crecieron siete veces entre los años 2000 y 2010; en ese último año, era equivalente al 14 por ciento del PIB nacional (Loayza, N., Mier y Teran, A. y Rigolini, J., 2012: 2).

Inevitablemente, los efectos sociales de esta inyección masiva de oportunidades económicas han sido inmensos. Según el Banco Mundial (2012), hay 50 millones de personas en toda la región que han ascendido a la clase media, aunque su nuevo estatus continúa siendo frágil, la movilidad social entre generaciones sigue estando fuertemente limitada, y la baja calidad de los servicios públicos –como la educación o la salud– ha contribuido a la acumulación de frustraciones y enfado, situación reflejada en las protestas callejeras en Brasil, Colombia y Perú en el año 2013. Mientras tanto, aunque los niveles de equidad han ido creciendo de manera gradual (López Calva y Lustig, 2010), la percepción social en la mayoría de países sigue estando profundamente marcada por las experiencias cotidianas de segmentación y diferenciación clasista o étnica: el 55 por ciento de los ciudadanos se considera como parte del escalón más humilde de la sociedad, con la consecuencia de que “América Latina mira el mundo desde la clase baja” (Lagos y Dammert, 2012: 11).

Los efectos del rápido crecimiento económico hacen parte en la evolución de las redes ilícitas en múltiples maneras, algunas contradictorias. Por una parte, nuevas oportunidades económicas en el sector formal deberían, en principio, reducir los incentivos hacia la actividad ilegal, sobre todo si generan importantes fuentes de empleo. Sin embargo, no hay una correlación firme entre crecimiento y mejoras en la política pública –y, por lo tanto, la equidad–, particularmente cuando el auge se basa en industrias extractivas o cuando grupos de interés buscan ejercer su influencia sobre el proceso (van Dijk, 2007: 48). Además, los cambios sociales producidos por el alto crecimiento económico –particularmente la formación de clases empresariales emergentes o la tendencia hacia el consumo conspicuo generado por la afluencia– pueden fomentar nuevas aspiraciones materialistas que sólo pueden alcanzarse en el corto plazo por medio del delito o la corrupción (PNUD, 2013a: 22-23). Según un analista entrevistado en Ciudad de Guatemala en julio de 2013 en situación de anonimidad, es precisamente la cultura expansiva de aspiración la que está debajo de la decadencia en los valores de los funcionarios y políticos públicos en los últimos años: “vivimos en una cultura que cree que la mejor forma de salir de la clase media es por medio de la opulencia”.

El análisis se complica aún más cuando se contemplan los cambios acontecidos en el corazón del Estado. Aunque el espectro ideológico del poder público en América Latina es ancho, el ascenso de un bloque de gobiernos bolivarianos, liderados en su momento por la Venezuela de Hugo Chávez, parece haber jalonado un giro regional hacia la izquierda. Elegido en el año 2006, el presidente ecuatoriano Rafael Correa es un referente clave de este movimiento. Él ha

liderado con gran éxito –en términos de crecimiento económico y popularidad electoral– un gobierno de “refundación” nacional, con un sector público que se ha expandido financieramente de forma notable, desde USD 6.67 mil millones en el año 2006 hasta 32 mil millones en el año 2013 (Banco Central del Ecuador, 2005; y Andes, 2013).

Por supuesto, la estirpe ideológica de derecha de los gobiernos colombianos, desde el presidente Álvaro Uribe al presidente Juan Manuel Santos, el gobierno guatemalteco del presidente Otto Pérez Molina –quien además es ex militar–, o la indefinición ideológica en el caso de la administración del presidente Ollanta Humala en Perú, no permiten entrever una dirección única de movilización política en toda la región. Sin embargo, dentro del cuadro general delineado por el crecimiento económico, la efervescencia democrática, y los votantes cada vez menos leales a partidos históricos y más abiertos a mensajes populistas, casi todos los gobiernos de América Latina se han visto obligados a dirigir máquinas estatales que son progresivamente más activas e intervencionistas, con una tendencia regional hacia la redistribución y mayor gasto público (OCDE, 2011: 52; y Mahon, 2012). Al mismo tiempo, y salvo unos pocos regímenes con fuertes estructuras partidistas como Brasil o Chile, estos nuevos liderazgos tienen que recurrir a la constante aglomeración de movimientos nuevos, gobernadores y diputados díscolos –muchas veces provistos con redes clientelistas y provenientes de lugares periféricos del país–, financistas de campaña y sectores claves para asegurarse de mantener la gobernabilidad y el apoyo popular, particularmente los medios de comunicación, los sindicatos y las fuerzas de seguridad. Fueron estos últimos organismos, por ejemplo, los que abuchearon y detuvieron al presidente Correa de Ecuador durante unas horas en septiembre de 2010 durante una protesta salarial que el gobierno interpretó como un intento de golpe de Estado (Gualdoni, 2010). De manera similar, las huelgas policiales de diciembre de 2013 en Argentina –y los consecuentes saqueos de negocios– subrayaron el desafío que representa para los gobiernos de la región la capacidad de las fuerzas de seguridad de lograr sus demandas sectoriales por medio de la amenaza del desorden social.

Así, queda de manifiesto el aprieto político que enfrenta la acción gubernamental en muchos países de América Latina. Mientras acumulan victorias electorales y poder fiscal, o renuevan sus gastados aparatos estatales, muchos de estos gobiernos –incluso los supuestamente autoritarios, como Venezuela (Sanjuán, 2013)– se ven expuestos a entornos fragmentados y a la necesidad de formar coaliciones de intereses que son porosas por múltiples vías a las influencias ilícitas. El poder real en estos regímenes puede pertenecer a lo que un experto en la política ecuatoriano llamó “compositores y facilitadores” de coaliciones (entrevista anónima, Quito, octubre de 2012) cuya prioridad es asegurar la estabilidad del régimen a cualquier precio.

En este contexto, el auge constante de la competencia electoral y el alto costo de las campañas electorales abren canales muy atractivos y acogedores para las influencias ilícitas. Comentaba un diputado guatemalteco con un gran conocimiento sobre los pasillos del poder en su país, por ejemplo, que “no existe ningún problema en conseguir dinero para financiar campañas. El problema es de dónde proviene”. (entrevista anónima, Ciudad de Guatemala, agosto de 2013). Sin embargo, la proliferación de lazos y modos de influencia entre la política y el delito hacen que esta puerta de influencia, por ser tan obvia, esté hoy en día lejos de ser el único o el más importante modo de transacción dentro de las redes ilícitas (Casas-Zamora, 2013).

3.3 Las redes ilícitas existentes y emergentes

3.3.1 El entorno local

El mejor lugar para comenzar un estudio matizado y detallado de las nuevas estructuras ilícitas de América Latina son las autoridades locales, principalmente por sus relaciones ineludibles con las bases de la actividad criminal. Aunque el eslabón de tráfico internacional de sustancias ilícitas o armas es lo más rentable dentro del espectro ilícito, el modo de presencia criminal más tangible e intrusivo en la vida colectiva proviene del control de territorios y poblaciones civiles.

Los cuatro países que hacen parte del estudio de este libro presentan abundantes ejemplos de control fáctico de reductos territoriales por grupos criminales violentos. Tres bandas, los Choneros, los Queseros y los Rusos, están entranadas en varias comunidades de Ecuador y tienen alta participación en lo que podrían denominarse como los delitos típicos de coerción criminal: narcomeudeo, extorsión de negocios locales, sicariato y vínculos esporádicos con las actividades de los grandes grupos criminales (Hoy, 2012). Como consecuencia, los lugares donde concentran sus actividades y donde la lucha por el control del mercado ilícito es más feroz, sufren las mayores tasas de violencia: muchas veces estas luchas ocurren en cascos urbanos marginados o lugares fronterizos, como demuestra claramente el mapa de homicidio por municipio en Guatemala, Honduras y El Salvador (UNODC, 2013: 70; y Gutiérrez, 2013). En Ecuador, por su parte, se ha registrado un auge de homicidios en el puerto de Manta, en la provincia de Manabí, donde existe un flujo importante de estupefacientes basado en la complicidad de grupos transnacionales, bandas locales y la flota pesquera (entrevista anónima, Guayaquil, octubre de 2012), además de la cooptación por carteles del narcotráfico de un ex Gobernador de la provincia, César Fernández (véase *infra* capítulo 7, acápite 7.2).

Dinámicas de lo que podría denominarse como una coexistencia civil y política con organizaciones ilícitas localmente arraigadas, interrumpidas por brotes de competencia violenta intra-criminal, se presentan con mayor intensidad en Colombia y Guatemala. La evolución de las nuevas bandas criminales de Colombia, o *bacrim*, a raíz de la desmovilización de los grupos paramilitares desde el año 2003, ha estado caracterizada por cambios importantes en los métodos propios de las actividades ilícitas. En lugar del antiguo perfil fundamentalmente contrainsurgente de las llamadas Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), los grupos emergentes, sobre todo los Rastrojo y los Urabeños, apuntan a controles férreos sobre poblaciones locales y territorios estratégicos, pero sin los mismos objetivos ideológicos (Granada *et al*, 2009). Una técnica parecida ha sido desplegada por el grupo Los Zetas en México, los cuales se expanden por medio de amenazas en contra de actores criminales menores de todo tipo (Rios y Dudley, 2013).

En el marco de una estrategia de autoridad fáctica, los grupos *bacrim* en Colombia despliegan un gran abanico de actividades ilegales, como el tráfico de cocaína, robo de tierras y extorsión de empresas. Esto se desarrolla en un contexto marcado por las alianzas tácticas con diferentes poderes públicos y grupos armados, incluso con algunos frentes de la guerrilla de las FARC (Ortiz, 2012: 26). Así, las *bacrim* han conseguido mantener una presencia significativa en 209 de las 1.123 municipalidades de Colombia (Ortiz, 2012), asegurando su papel coercitivo por medio del desplazamiento interno de poblaciones y asesinatos selectivos a dirigentes comunitarios.

Su dominio también se demuestra de manera cruda y dramática. En enero de 2012, los Urabeños proclamaron su poderío a lo largo de la costa caribeña de Colombia por medio de un “paro armado” que obligaba a suspender toda actividad comercial en seis departamentos del norte del país como represalia por el asesinato de su líder (Revista Semana, 2012b). Prácticas semejantes de terror coercitivo en escala masiva se observan, por ejemplo, a través de hechos como la huelga forzada ejercida por el Primer Comando de la Capital (*Primeiro Comando da Capital*) en São Paulo en el año 2006, los narco-bloqueos y asesinatos “ejemplarizantes” en Monterrey o Acapulco, o los atentados con armas y bombas contra el transporte público en Guatemala (Briscoe y Stappers, 2012: 21-22). Los anteriores son quizás los mecanismos más radicales para diseminar el poder criminal de una agrupación.

Esta proyección armada de poder y las respectivas luchas entre grupos rivales por el control de lugares considerados como territorios estratégicos para la actividad ilícita, tienen un efecto particularmente profundo sobre comunidades enteras. La ola de violencia generada por la confrontación entre Los Rastrojos, Los Urabeños y las FARC en el puerto de Buenaventura en la costa pacífica de Colombia, combinado con su infiltración criminal en la vida económica y pública de la zona, por ejemplo, ha afectado particularmente a la población local. Esta situación la resume nítidamente un informe de la Defensoría del Pueblo de Colombia de agosto de 2012:

En la zona urbana, los integrantes de “Los Rastrojos”, Las Farc y “Los Urabeños” profieren amenazas contra líderes, lideresas y organizaciones sociales, perpetran homicidios y atentados, establecen normas de convivencia, restringen la movilidad de los pobladores del barrio, controlan los precios e imponen tributos al comercio legal, cobran extorsiones, controlan el microtráfico y la prostitución, administran las empresas de sicariato y practican la tortura y el degollamiento (Defensoría del Pueblo, 2012).

Otro ejemplo se ha visto recientemente en el estado mexicano de Michoacán, donde ciertas comunidades han intentado ahuyentar organizaciones criminales, en este caso los llamados “Caballeros Templarios” –un grupo que, entre otras cosas, ha creado una amplia red de extorsión dirigida hacia los productores locales de aguacates, limones y mangos, así como los productores y distribuidores de hierro (Johnson, 2013)– por medio de la formación de sus propios grupos armados de autodefensa (International Crisis Group, 2013).

Casos con el grado de violencia extrema que sufren Buenaventura o Michoacán son, afortunadamente, poco comunes. Pero el atrincheramiento de grupos ilícitos en importantes zonas de países de América Latina, donde éstos conviven con comunidades y políticos, es un hecho mucho más común, de acuerdo con numerosos estudios e informes de investigación. Aunque las estadísticas son difíciles de verificar, un ex ministro de gobierno guatemalteco entrevistado en condición de anonimidad en Ciudad de Guatemala en agosto de 2013, indicó que dineros provenientes del crimen organizado contribuyeron a la financiación de aproximadamente el 70 por ciento de las campañas electorales en los municipios al este del país, donde existen algunas de las rutas más importantes para el narcotráfico. Por su parte, un experto en Perú estimó en 14 el total de alcaldes actualmente apoyados por el dinero del narcotráfico, de un total de 1.834 en el país (entrevista anónima, Lima, agosto de 2013). Según Philip Alston, Relator Especial de la ONU sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias,

existe una “falta de voluntad absoluta” por parte de las autoridades de un pueblo del norte de Ecuador, colindante con Colombia, para combatir la presencia de grupos armados (ONU, 2010: 6).

Por supuesto, la composición y el carácter de los grupos delincuenciales varía sustancialmente según las particularidades locales. En ciertos casos, como en la costa atlántica de Nicaragua o la Alta Huallaga en Perú, la infiltración de los grupos en las poblaciones locales y la aceptación comunitaria de las actividades tratadas como criminales por extracomunitarios (UNODC, 2012a: 35) hace que la ilegalidad no necesariamente socave las bases de la seguridad ciudadana – una diferencia normativa que es mucho mayor en el caso de comunidades donde se produce hoja de coca o en aquellas comunidades que viven en la miseria general–. Sin embargo, éstos son casos excepcionales, en los cuales las redes ilícitas se estructuran bajo un modelo cuasi benigno de criminalidad, denominados por Mancur Olson como “bandidos estacionarios” (Olson, 1993). Por lo tanto, estos sistemas de *pax mafiosa* son siempre vulnerables a las tendencias regionales citadas anteriormente de mayor competencia territorial, armas más sofisticadas y conexiones cada vez más rentables con carteles transnacionales.

Mientras tanto, las autoridades públicas en las zonas con presencia de grupos criminales enfrentan, de una u otra manera, la compleja tarea de gobernar en un contexto de poder híbrido y violento. Un diputado guatemalteco responsable de la selección y supervisión de candidatos locales de su partido afirmó durante una entrevista concedida en Ciudad de Guatemala en agosto de 2013 en condición de anonimidad que las agrupaciones criminales buscan cierta injerencia sobre la política local para poder controlar la distribución de permisos –por ejemplo, de venta de alcohol– y las operaciones de la comisaría policial, la cual en muchos casos depende de la buena voluntad de la alcaldía para suministros de comida y gasolina. Casos muy parecidos se observan en Perú y Colombia, donde diferentes agrupaciones armadas, rebeldes y criminales han intentado influir en el poder municipal para neutralizar el riesgo de persecución, encubrir ingresos ilícitos o depredar las arcas locales hasta dejarlas vacías: en los 80 municipios colombianos que entraron en bancarrota entre los años 1999 y 2011, los resultados electorales habían favorecido claramente a los candidatos vinculados a los grupos paramilitares (López Hernández, 2011: 39; y Torres, 2010).

Muchos alcaldes que resisten estas influencias corren peligros obvios, aunque hay ejemplos de resistencia heroica. Es el caso, por ejemplo, del Frente de Solidaridad, el cual aglomeró 23 alcaldes de la región oriental de Colombia; ésta fue creada en el año 2001 para contrarrestar las violaciones a los derechos humanos causadas por múltiples facciones armadas (Roldán, 2010). No obstante, comentaba el diputado guatemalteco ya citado, los dirigentes locales resistentes reciben poco o ningún respaldo institucional o partidista: “sólo tienen el apoyo de sus familias y de sus valores morales”. En consecuencia, éstos pueden decidir hacer acuerdos mínimos de convivencia, por medio de la firma de contratos sobre preciados con empresas legales pertenecientes a los mismos actores ilícitos, o por otras formas de intermediación favorables a los grupos. Un estudio de redes de poder hecho en el departamento guatemalteco de Petén, lugar estratégico para el narcotráfico, muestra con claridad cómo importantes negocios de obra pública, comercio general y ONG sirven muchas veces de bisagra entre lo lícito e ilícito (Plaza Pública, 2011b). Los méritos de estos arreglos o pactos locales son discutibles, pero pueden a lo mejor convertirse en parte de la política pública de un país, si los intentos de negociar con grupos criminales apuntan más sistemáticamente hacia el bienestar colectivo. Un caso que ha generado

mucho interés en América Latina fue la declaración de una tregua con bandas urbanas en El Salvador en 2012, acompañado de la introducción de planes de pacificación en municipios donde las *maras* tienen una presencia importante en ese país (Whitfield, 2013; y Peeters *et al*, 2013).

Por supuesto, hay políticos que no encuentran ningún reparo en profundizar por medio de estos acuerdos sus relaciones con grupos ilícitos, buscando de esta forma fortalecer sus redes clientelistas y minimizar la oposición a su gestión por medio de la intimidación. De hecho, el protagonismo de ciertas autoridades locales a la hora de crear y proteger espacios de convivencia con grupos ilícitos debilita la hipótesis de que sus acciones corresponden únicamente al acoso y a la amenaza criminal. Por demás, la relación de poder y sumisión entre la política local y el sector criminalidad pueden cambiar según las circunstancias o depender de la iniciativa del socio político en su afán de consolidar su poder (Flores Pérez, 2009: 127; y Garay Salamanca y Salcedo-Albarán, 2012: 81-94).

La evolución de las relaciones de poder híbrido local ha tenido un papel especialmente importante en Colombia donde, primero la guerrilla en los años noventa y después los paramilitares desmovilizados después de 2003, han intentado injerir en el poder local, mientras que una nueva clase de políticos con fuertes nexos ilegales en regiones como La Guajira, el Valle del Cauca y Magdalena han buscado dirigir e instrumentalizar este apoyo hacia sus propios intereses. Según un análisis de la Misión de Observación Electoral (MOE), 447 municipios corrieron riesgos de violencia política, desplazamiento forzado y presencia de grupos armados en el período pre-electoral durante las elecciones del año 2011 (López Hernández, 2011). A su vez, existe una tendencia general –pero no universal– de los candidatos políticos con nexos ilícitos al uso de dinero ilegal para financiar sus campañas, en lugar de emplear amenazas directas contra votantes y opositores como hicieron anteriormente (Ávila y Velasco, 2012).

Los resultados de los últimos procesos electorales muestran que la intensidad del tráfico de influencias entre políticos locales y grupos criminales no ha mermado; al contrario, parece haberse normalizado en Colombia. Candidatos tachados por expertos como vinculados a la criminalidad ganaron curules en el año 2011 en 12 gobernaciones regionales, de un total de 32, así como en más de 30 alcaldías. Los mismos pertenecían a casi todas las vertientes políticas dentro del espectro partidista colombiano, con la única excepción de los partidos Polo Democrático Alternativo (PDA) y Partido Verde (Medina y Duque López, 2011).

3.3.2 El papel de los partidos

Si fueran restringidos a espacios periféricos o relativamente pobres de sus respectivos países, los nexos entre política y criminalidad podrían ser vistos, según el muy conocido diagnóstico de Guillermo O'Donnell, como espacios “marroños” del mapa de América Latina, donde existe “una renegociación continua de las fronteras entre legalidades formales e informales” (O'Donnell, 2004: 41). Así, estos espacios serían aptos para la “reconquista” por parte de los Estados centrales. De hecho, los discursos gubernamentales de la región, muchas veces con el apoyo de la comunidad internacional, recurren a la necesidad de reasentar el Estado en estos territorios para combatir el crimen, asegurar su presencia y brindar servicios públicos a las poblaciones marginadas.

Esta tarea puede ser complicada, sobre todo en zonas urbanas o rurales que hayan vivido muchos años bajo el mando de organizaciones criminales relacionadas con autoridades formales, donde la población duda que los esfuerzos para una “consolidación territorial” del Estado sean sostenibles (Felbab-Brown, 2011; y Isacson y Poe, 2009). Algunos ejemplos de estos intentos de rescatar la presencia y autoridad estatal en lugares cooptados por actores ilícitos incluyen la policía de pacificación en Brasil o las operaciones que han buscado pacificar y reinstalar el Estado en Medellín –por ejemplo, la llamada “Operación Orión”– o en Ciudad Juárez –por ejemplo, la llamada operación “Todos Somos Juárez”–. Pero el problema mayor reside en la naturaleza misma del gobierno central que se esfuerza por proyectarse a lo largo del territorio nacional. En lugar de ser un salvavidas del orden legal, las instituciones centrales del Estado también sufren de la misma naturaleza híbrida y prácticas políticas ilegales en las periferias territoriales, aunque con grados diferentes de intensidad, según el país.

Un mecanismo esencial para la transmisión de prácticas ilícitas hacia y desde el Estado central ha sido la descomposición de los grandes partidos políticos que gobernaron durante gran parte del siglo veinte. Este fenómeno tiene además la característica de ser común a los cuatro países que hacen parte de la investigación de este libro. Sin lugar a dudas, el pionero en la fragmentación del espectro partidista y del debilitamiento de los aparatos políticos ha sido Perú, donde la crisis económica e institucional de la segunda mitad de los años ochenta provocó la llegada a la presidencia de un candidato sin bagaje histórico y, por ende, sin maquinaria establecida: Alberto Fujimori. Entre 1985 y 1995, el porcentaje del voto popular ganado por los partidos políticos tradicionales cayó de 97 a seis puntos (Levitsky y Cameron, 2003).

La democracia peruana que resurgió después de la crisis de los noventa (ver *infra* capítulo 6, acápite 6.2) no ha alterado la predisposición del electorado hacia candidatos carismáticos sin aparatos sólidos, ni la renovación obsesiva de sus políticos electos: únicamente 18 por ciento de los miembros del Congreso fueron reelegidos en los últimos elecciones (Levitsky, 2013). Aunque brinda cierta frescura en los pasillos del poder y una notable movilidad social para algunos afortunados, este sistema también fortalece la llegada a puestos de influencia en el centro del poder por parte de los jefes de redes clientelistas provenientes de la periferia de Perú. Sin capacidad de organización y movilización en todos los departamentos del país, los “partidos desechables” (Levitsky y Cameron, 2003), anclados en sus liderazgos personalistas o en élites tradicionales, buscan los intermediarios y figuras locales que pueden entregar caudales de votos y pagar sus propias campañas. Así fue como las dos supuestas “narco-diputadas”, detenidas en julio de 2013, Nancy Obregón y Elsa Malpartida, aparentemente habían sido incorporadas al Partido Nacionalista del presidente Ollanta Humala. Es importante destacar, sin embargo, que algunos analistas políticos en Perú ven la detención de estas políticas como parte de una persecución de dos conocidos líderes del movimiento cocalero (Gorriti, 2013).

No hay duda de que la debilidad de los partidos y la consiguiente ascensión al poder legislativo de personalidades con tachas éticas –formadas casi todas en el mundo empresarial– no es una característica única de Perú. En Guatemala, nueve de los diez partidos que participaron en las elecciones del año 2011 tenían menos de una década de vida (ASIES, 2011: 18). Los candidatos en circunscripciones distritales –los cuales representan 127 del total de 158 curules en el Congreso– supuestamente deben pagar GTQ 1 millón (USD 125 mil) para ubicarse en el primer lugar de las listas electorales de algunos partidos

conocidos, según información de múltiples fuentes entrevistadas en condición de anonimato. Una vez elegidos, sus lealtades se dirigen –según los mismos entrevistados– de manera prioritaria a recompensar a sus financiadores y a satisfacer sus propios intereses. El oportunismo y el transfuguismo resultan crónicos en Guatemala, igual como sucede en Perú. Sin embargo, hay pocos ejemplos en la región que puedan compararse con el caso del partido del ex presidente Álvaro Colom del partido Unidad Nacional de Esperanza. Después de ganar 51 curules para diputados en las elecciones de septiembre de 2011, una serie de escisiones y salidas dejaron a su partido a principios del año 2012 con sólo ocho legisladores.

Las mismas dinámicas son observadas en Ecuador y Colombia, donde el dominio de los grandes partidos tradicionales se ha visto diezmado por los efectos de las crisis y las reformas electorales de las últimas décadas. Tras dejar de lado la posibilidad de formar un partido clásico, el presidente Correa de Ecuador se aferró a un movimiento, Alianza País, el cual consiguió la mayoría en la Asamblea Nacional en el año 2013, pero ha dependido de la captación de líderes locales sin lealtades claras. En Colombia, por su lado, nuevas reglas electorales introducidas con buenas intenciones durante el proceso de descentralización y apertura democrática que se inició en 1988, tuvieron un impacto inesperado en la distribución real del poder. En particular, la introducción de los métodos de “cociente electoral” y “mayores residuos” –dos variaciones del sistema de representación proporcional– fomentó en gran medida la multiplicación de pequeños partidos en los años noventa.

Este nuevo sistema impulsó la fragmentación del duopolio tradicional entre los partidos Liberal y Conservador, dando lugar a una proliferación de mini-partidos que buscaron tomar provecho de las particularidades de esta nueva aritmética electoral. Su efecto colateral fue el empoderamiento de organizaciones locales, muchas veces con base en estructuras clientelistas o grupos armados. Por tanto, en lugar de llevar a una democracia pluralista a escala nacional, estas medidas engendraron una democracia cautiva a escala local.

Son precisamente estas circunstancias las que hicieron posible el fenómeno de la llamada “parapolítica” en Colombia, y el subsecuente escándalo que llevó a que hasta el año 2012, 199 diputados y senadores nacionales hubieran sido procesados por sus vínculos con grupos paramilitares (MOE, 2012). Una serie de reformas recientes ha buscado revertir la tendencia hacia la atomización partidista: para las elecciones de 2014, por ejemplo, hubo sólo nueve partidos registrados, ocho de ellos con representación en el Congreso actual. El único nuevo partido postulado, Centro Democrático, está liderado por el ex presidente Álvaro Uribe. Pero estas reformas no han logrado revertir los efectos de la presencia indirecta de los grupos armados ilegales en el Congreso, lo cual ayudó a remodelar la estructura legal y formal del país por medio de la aprobación parlamentaria de varias leyes importantes en la época de máxima influencia paramilitar. Hay evidencia de que los parapolíticos tuvieron especial empeño en influir en proyectos de ley muy cercanos a los intereses de los grupos armados, sobre todo la ley de Justicia y Paz de 2005 –que estableció penas reducidas y amnistías para los desmovilizados paramilitares–, y varias leyes que tratan sobre temas agrarios y de tierra (López, 2012: 267-363).

3.3.3 El crimen dentro del Estado central

A pesar de lo que se ha planteado hasta el momento en este capítulo, atribuir toda la responsabilidad por la consolidación de los vínculos entre política y crimen a los partidos oportunistas sería una equivocación. Las entidades del Estado, en las cuales obviamente participan estos políticos, ya habían atravesado por una larga historia de corrupción e informalidad que se inició en tiempos coloniales (Elliot, 2006; y Quiroz, 2008). Más recientemente, las entidades del Estado peruano han sido instrumentalizadas como botín durante la década de los noventa, mientras en Guatemala el Estado ha servido como siervo de los intereses corporativos de empresarios y militares. Los niveles de corrupción y la colusión entre las entidades estatales y las actividades ilícitas también han llegado a puntos críticos en Colombia y Ecuador. Según un informe del Fondo Monetario Internacional (FMI), la crisis financiera ecuatoriana –que entre los años 1998 y 2000 provocó el colapso de 16 bancos y hundió la economía– se debió en gran parte a la “débil aplicación de leyes y regulaciones” (Jacome, 2004: 39).

Además, las entidades públicas también habían pasado por largos procesos de reforma inspirados en los principios del libre mercado, hacia modelos de gestión supuestamente más eficientes y basados en mayor tercerización con empresas privadas. Las consecuencias de esta orientación neoliberal han sido vastas y se extienden mucho más allá del tema de este libro. Un aspecto a veces ignorado, sin embargo, es cómo ello ha moldeado la voluntad de miembros del servicio público no sólo para fortalecer al sector privado, sino también para –de manera creciente– entablar relaciones cercanas con intereses empresariales. No es, por supuesto, una característica singular de las democracias de América Latina. Pero, en contextos de instituciones débiles, crisis económica y fragmentación política, los puestos públicos y políticos pueden ofrecer oportunidades económicas donde los límites de la legalidad no son claramente señalados ni monitoreados.

Las motivaciones materiales ajenas al servicio público y su acercamiento a redes de tráfico de influencias abarcan diferentes niveles de gravedad. Un primer aspecto, común a los países que han gozado de crecimiento económico y aparatos estatales en expansión, es la notable proximidad entre funcionarios públicos y políticos, de un lado, y los “negocios del Estado”, por otro lado. Estos negocios del Estado, particularmente inversiones públicas, licitaciones y contrataciones, generan importantes oportunidades para el enriquecimiento ilícito debido a los contactos personales que se requieren para llegar a acuerdos definitivos. Según un político ecuatoriano con un papel prominente en una comisión de la Asamblea Nacional que trata temas de comercio internacional, su sueldo es “incomparable con el nivel de las actividades económicas que estoy negociando” (entrevista anónima, Quito, octubre de 2012).

La tentación de rentabilizar el poder de veto o bloqueo que tienen funcionarios o diputados sobre contratos o licitaciones públicas aparentemente se vio exacerbada en Guatemala a raíz del dismantelamiento durante los años noventa de muchos de los organismos que tradicionalmente velaron por la política económica (PNUD, 2008: 418), a la vez que a los nuevos organismos de control no se les otorgó la independencia y efectividad suficiente para realizar esta tarea. Lamentablemente, varios conocedores cercanos de la política guatemalteca constataron que el servicio público se ha convertido en una manera de acumular riqueza de manera rápida (entrevistas anónimas, Ciudad de Guatemala, agosto de 2013), en algunos casos a extremos exorbitantes (Arana, 2013). Casos citados con detalle durante esta investigación por fuentes anónimas

incluyeron la extorsión de empleados subordinados, quienes deben una parte de su sueldo a su jefe –hasta 50 por ciento en un caso donde estaba involucrado un chofer oficial–, el sobreprecio en contratos con el Estado que sería después devuelto al funcionario correspondiente y el pago a diputados a cambio de votos favorables al gobierno. Recientemente, un ejemplo representativo salió a la luz, cuando la policía guatemalteca detuvo a 11 funcionarios del servicio tributario acusados de haber participado en una red de robo y venta de automóviles (Prensa Libre, 2013b).

Ejemplos de esta naturaleza, sin embargo, son expresiones de una corrupción a escala menor, aunque ocurran frecuentemente y éstos dañen el respeto general por el orden legal. La participación más sistémica, y potencialmente estratégica, de redes ilícitas en el manejo de las entidades del Estado depende de otras variables. El debilitamiento de los partidos políticos y la entrada en sus filas de candidatos con nexos ilícitos, como se analizó anteriormente, es un ejemplo de un fenómeno mucho más amplio en América Latina, que ha sido descrito por el antropólogo Javier Auyero como el auge de la “política por medio de la resolución de problemas”, donde los intermediarios políticos “se esfuerzan en maximizar sus insumos de recursos del estado” para poder “acumular todo el poder político que pueden” desde sus redes de beneficiarios (Auyero, 2006: 166). Aunque el autor analiza esta práctica en términos de las relaciones clientelistas entre patronos políticos y votantes pobres en el conurbano del Gran Buenos Aires, su significado se extiende a muchos otros niveles de poder.

En efecto, la crisis económica, la democratización y las reformas al aparato estatal que caracterizaron la década entre los años 1992 y 2002, debilitaron profundamente la capacidad de control vertical ejercida por las instituciones del Estado. Los estudios de caso sobre Montesinos en Perú o un antiguo diputado y actual fugitivo en Ecuador –a quien se hace referencia en el estudio con el nombre ficticio de “Sísifo”– en los estudios que se describen en este libro (véase capítulos 4, acápite 4.3, y 7, acápite 7.3), ofrecen ejemplos de cómo ciertas figuras en este contexto lograron inesperadas cuotas de poder gracias a su capacidad para repartir recursos o ventajas desde el sector público –sobre todo protección, impunidad y financiación– a individuos, partidos políticos u organismos del Estado por vías ilícitas.

El fenómeno de los “intermediarios en la sombra” tiene símiles en muchos otros países de América Latina, como en Brasil –particularmente con la crisis de *mensalão*–, Argentina –con los escándalos que afectaron al gobierno de Carlos Menem, notablemente con relación al empresario suicidado Alfredo Yabrán– y Guatemala –con el despilfarro del Crédito Hipotecario Nacional– (Gutiérrez y Méndez, 2012). El ocaso de estos personajes no significa que sus prácticas extralegales hayan sido completamente erradicadas. De hecho, como se comentó anteriormente, los nuevos Estados que emergieron de crisis económicas y políticas han manejado el poder recurriendo en muchas ocasiones a coaliciones de variable intensidad con grupos de interés, financistas, cuerpos de seguridad, agentes de inteligencia y actores criminales.

No obstante, es importante destacar que estas coaliciones de interés no son siempre el resultado de un pacto, arreglo explícito o intercambio entre el poder público y criminal. Muchos beneficios mutuos pueden resultar de una convivencia puramente tácita, tolerante y con cierta distancia entre las partes: según un político en Guayaquil, existe una “permisividad lucrada” entre el comercio ilícito en aquella ciudad portuaria ecuatoriana y figuras políticas locales (entrevista

anónima, Guayaquil, octubre de 2012). Sospechas sobre maniobras dudosas adentro de un grupo de compañías rescatadas por el Estado después de la crisis financiera de Ecuador, el llamado “AGD CFN No Más Impunidad”, también han sido ventiladas con insistencia por la prensa del país (La Vanguardia, 2012) y repetidas en varias entrevistas con informantes realizadas en condición de anonimidad en Quito en octubre de 2012. Igualmente, un alto representante de la fiscalía en Perú señaló que “*la indiferencia* al tema del narcotráfico es la que nos lleva a una situación donde el crimen organizado se ha insertado en las autoridades desde arriba y abajo” [itálicos del autor] (entrevista anónima, Lima, agosto de 2013).

En otras ocasiones, los nexos forjados por los intermediarios son mucho más estrechos, aunque no resulta muy clara la importancia de diferentes grupos empresariales, ni el rol exacto de los intereses ilícitos en algunos de dichos casos. Por ejemplo, en Guatemala muchos reconocen, incluso un antiguo ministro de finanzas en su libro de memorias (Fuentes, 2011), que el secretario privado de la presidencia tiene un papel preponderante en el gobierno, ya que este puesto constituye el principal canal de influencia –y de nombramiento de puestos en el ejecutivo– para los grupos que han financiado campañas presidenciales exitosas. La sospecha de que parte de los fondos utilizados para estas campañas provienen del crimen organizado muestra los riesgos vinculados a este tipo de intermediación en las oficinas del presidente. Por ejemplo, según un político entrevistado en Ciudad de Guatemala en condición de anonimato en agosto de 2013, 25 por ciento de los fondos para campañas presidenciales provienen del crimen organizado.

Por otro lado, existen casos de Estados centrales que sufren de la influencia de redes ilícitas dentro de sus propios aparatos, de manera que las mismas actúan como genuinos contra-poderes dentro del aparato oficial. Éste es justamente el caso del servicio tributario de Colombia, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), donde un funcionario de alto nivel reconoció en una entrevista otorgada en condición de anonimidad en Bogotá en octubre de 2012, que la estructura de corrupción dentro de su organización había existido desde hace aproximadamente 15 años. Los fraudes citados son múltiples. Según la fuente, existían vínculos ilícitos entre el servicio y empresas financieras fraudulentas, tal como la empresa de financiamiento en pirámide, DMG, que fue disuelta en el año 2008 en ese país. Algunos puestos importantes dentro del servicio han estado íntimamente conectados a la venta fraudulenta de permisos de exportación a Venezuela: supuestamente sólo 400 de 3.400 licencias concedidas eran genuinas. Además, el informante señaló que varias oficinas locales del servicio en los departamentos de La Guajira, Putumayo y Nariño, así como en la sub-región del Norte del Valle y en los municipios de Turbo y Buenaventura, han quedado totalmente fuera del control de la sede central de la DIAN. Incluso, afirmó el informante, era difícil controlar la aduana en el aeropuerto internacional de Bogotá, El Dorado, donde los jefes del servicio recibían COP 700 millones (USD 370 mil dólares) en coimas cada semana.

Hay otros casos de partes o fragmentos del Estado que, de una manera u otra, actúan según sus propios criterios en complicidad con el crimen organizado, muchas veces debido a alianzas incubadas en el ámbito local. En Guatemala, la policía nacional y los servicios penitenciario y tributario son ejemplos claros en este sentido. Importantes expertos y antiguos jefes de organismos estatales reconocen la existencia de redes ilícitas de enriquecimiento dentro de dichas agencias, acompañadas de nexos con el narcotráfico, la extorsión y otros

crímenes (entrevistas anónimas, Ciudad de Guatemala, agosto de 2013). Varias voces importantes en Guatemala reconocen que, a pesar del arresto de una serie de capos locales del narcotráfico entre los años 2011 y 2012 (ver *infra* capítulo 8, acápite 8.3), la nueva figura supuestamente neurálgica del comercio de estupefacientes es Marlory Chacón, la denominada “Reina del Sur”. Desde el año 2012, ella forma parte de una lista de cabecillas del narcotráfico establecida por EE. UU.. (Departamento del Tesoro 2012), aunque supuestamente sigue vinculada a varios políticos y empresarios de primera línea.

Sin embargo, queda pendiente la pregunta de si estos nichos de actividad ilícita y protección cuasi-estatal de la criminalidad se conectan a través de intereses comunes con las más altas esferas del poder político. En general, como reconoce el Ministerio Público de Guatemala, ha sido muy difícil para las investigaciones judiciales poder penetrar en las estructuras de mando y protección de las redes ilícitas (entrevista anónima, Ciudad de Guatemala, agosto de 2013). Además, aunque hay varios importantes casos de ex presidentes latinoamericanos procesados por casos de fraude, es difícil trazar la relación exacta de permisividad o proximidad –sea ésta una relación de omisión, un vínculo indirecto, un arreglo tácito o una coalición explícita– que puede existir entre el ejecutivo y las redes ilícitas, sobre todo de narcotráfico.

Durante el curso de esta investigación y en la preparación de los casos de estudio que hacen parte de este libro, fueron mencionados por fuentes de amplia experiencia política supuestas relaciones entre antiguos presidentes y narcotraficantes prominentes en tres de los cuatro países estudiados. Existe, según un ex oficial de alto nivel en uno de los países de estudio, intentos de penetración del cartel de Sinaloa en importantes puestos de control y comercio con el supuesto beneplácito de miembros del ejecutivo (entrevista anónima por medios digitales, julio de 2013). También existen denuncias en Perú sobre la venta sistemática desde la presidencia de penas de cárcel reducidas para narcotraficantes, los llamados “narco-indultos” brindados a 400 traficantes presos. No obstante, ha sido imposible dentro del marco de este estudio ofrecer pruebas de estas acusaciones.

3.3.4 El enlace con el sector privado y el lavado de dinero

El análisis realizado en este acápite hasta ahora carece de un elemento esencial para entender la intensidad y complejidad de las actuales relaciones entre la política y la criminalidad en América Latina. Hasta ahora, se ha examinado la composición de estas redes en términos de la facilitación del comercio ilícito, sobre todo por medio de la provisión desde el Estado de protección, impunidad o tráfico de influencias en favor de redes ilícitas. Pero la expansión de estas redes, su inserción en nuevos países y su participación en actividades empresariales cada vez más diversas son fenómenos que no pueden ser explicados sin referirse a la práctica de lavado de dinero.

El lavado de los ingresos del delito tiene dos aspectos trascendentales que ayudan a explicar la tendencia expansiva del crimen. En primer lugar, actualmente esta práctica alcanza grandes dimensiones. Basándose en una amplia comparación de estudios oficiales, académicos y de ONG, la UNODC estima en USD 1.6 billones el monto de dinero lavado anualmente por el sistema financiero mundial, de los que unos USD 53 mil millones supuestamente provienen exclusivamente del comercio de cocaína. Las rentas de esta actividad que se dirigen

a los grupos latinoamericanos de tráfico serían de USD 15 mil millones (UNODC 2011: 63-70). Según una estimación del gobierno mexicano en 2010, el flujo de efectivo a México ganado por medio de la venta de drogas en EE. UU. alcanza un valor de USD 11 mil millones por año, aproximadamente el uno por ciento del PIB mexicano (UNODC, 2011a: 40). Hay que destacar que el ingreso total de la actividad ilegal en México, incluyendo las actividades criminales puramente domésticas –como la extorsión, el robo, el sicariato y el fraude– suman entre USD 30 y 50 mil millones, según el académico John Bailey (Huérffano, 2013).

En segundo lugar, los contactos entre los generadores criminales de divisas y sus lavadores ahora tienden a ser mucho menos frecuentes y más indirectos, sin necesidad de formar el tipo de estructura o red estable que integra o conecta la producción, el tráfico y la distribución de productos ilícitos. Francesco Forgione, antiguo presidente de la Comisión Parlamentaria Antimafia de Italia, explica que en el caso de la 'Ndrangheta, quizás la organización mafiosa italiana con más amplia presencia mundial, el sistema de lavado “discurre paralela a la primera [parte, encargada de la provisión de estupefacientes] como un carril de autopista, sin cruzarse nunca con ella [...]. Es este segundo nivel el que resulta más difícil de desvelar, ya que interviene casi siempre al final” (Forgione, 2010: 74).

La dispersión de los ingresos ilegales, además de la dificultad de identificar los enlaces con la economía legítima, significa que es difícil saber con exactitud cuáles sectores son financiados con dinero proveniente de redes ilegales. Pero existen razones fundadas para pensar que los caminos por los cuales se recicla el dinero en la economía formal se han multiplicado en los últimos años, creando una serie de vínculos informales entre grupos criminales y sectores profesionales y lícitos, sobre todo abogados, notarios y asesores financieros (Kruisbergen *et al*, 2012). Son estos vínculos, además de la consecuente profesionalización y globalización de la inversión criminal en América Latina, entre otros factores, los que han marcado algunos de los escándalos más llamativos causados por la ola de “dinero sucio”: el lavado de USD 1.1 mil millones por parte de narcotraficantes mexicanos a través de sucursales del banco británico HSBC (Mollenkamp *et al*, 2013), un caso similar que involucró al Banco de Wanchovia por un valor de USD 110 millones (Vulliamy, 2011), y la estimación de que los grupos latinoamericanos dirigen montos exorbitantes de dinero –más de USD tres mil millones– a sus inversiones privadas en el Caribe y América Central (UNODC, 2011a: 94-95).

Para entender mejor la influencia que podría tener esta proliferación de rutas financieras que facilitan el nexo entre la política y la criminalidad, vale la pena considerar el caso de Ecuador. De los cuatro países que hacen parte de este estudio parece el único donde las redes ilícitas no logran formar relaciones estructuradas con altas esferas del poder público –con unas pocas excepciones, tal como el caso del ex gobernador de Manabí analizado en este libro– (véase *infra* capítulo 7, acápite 7.2). Sin embargo, el mismo país se ha convertido en un epicentro de lavado de dinero, con el atractivo adicional de que el dólar estadounidense es su divisa nacional. Según una evaluación del Grupo de Acción Financiera Internacional para América del Sur (GAFISUD) efectuada en 2011, Ecuador ha generado resultados extremadamente débiles tras sus campañas contra el lavado de dinero. A pesar de un flujo financiero ilícito estimado en USD dos mil millones por año, sólo fueron sentenciados por esta actividad ocho personas entre 2008 y 2011 (GAFISUD, 2011: 52). Con base en esta evaluación, Ecuador fue incluido en la lista negra del GAFI, convirtiéndolo en el único país de América Latina actualmente sancionado de esta manera.

Según expertos ecuatorianos en el tema, el inicio de lavado de dinero a gran escala pudo haber tenido sus orígenes en el despacho del notario José Cabrera, en el pueblo costero de Machala. El notario operaba un sistema bancario extraordinariamente exitoso: lavaba dinero ilícito con un descuento del 20 por ciento, al tiempo que ofrecía tasas de interés de hasta 10 por ciento por mes a sus 30.000 depositantes. Se estima que tenía USD 800 millones bajo su control y una red de apoyo que se extendía a docenas de militares y políticos, incluyendo un ex ministro de defensa (Olmos, 2005).

Después del colapso del banco de Cabrera, causado por su muerte repentina en un hotel de Quito, los mecanismos para lavar dinero en Ecuador se han propagado a muchas otras actividades empresariales, conllevando una interpenetración profunda entre la actividad ilícita y la economía formal. En Guayaquil, un político local entrevistado en condición de anonimato (Guayaquil, octubre de 2012) identificó a varios negocios de oro y panaderías como empresas de fachada para el lavado de activo por parte de redes ilícitas colombianas. Mientras tanto, la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) del país, estima que hay esfuerzos sistemáticos por parte de redes ilícitas para explotar empresas acostumbradas a utilizar grandes montos de efectivo, como agencias de remesas o negocios de venta de automóviles, así como la agro-industria y la construcción, especialmente en los casos en los cuales tales empresas sufren problemas de liquidez (El Comercio, 2012). Hasta que fueron prohibidos por la ley en 2011, los casinos supuestamente también ofrecían vías para el lavado de dinero. En el caso particular del grupo latinoamericano de juegos "Invermun", hubo una investigación en Ecuador acerca de supuesto lavado, así como una denuncia contra la empresa por sobornar a múltiples jueces, asambleístas y a un miembro de la familia del presidente Correa (El Comercio, 2012e).

De acuerdo con la evidencia de Ecuador, los contactos múltiples y pragmáticos entre actores ilegales y formales con la economía tienden a socavar la voluntad política para combatir los flujos ilícitos, aunque éstos no necesariamente implican una aproximación directa entre los políticos y los grupos delictivos. De hecho, la permisividad, ambivalencia e indiferencia hacia el lavado parecen ser el denominador común del poder público en todos los países estudiados.

En Perú, por ejemplo, expertos en el tema, incluso del sistema judicial, critican la debilidad de la UIF del país, particularmente su falta de coordinación con otras instancias del sistema judicial y su dependencia de un fallo judicial para poder levantar el secreto bancario de una cuenta sospechada de albergar movimientos fraudulentos (Macroconsult, 2008: 325-381). También se critica que el servicio tributario del mismo país, la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT), sea más proclive a tolerar el lavado, mientras las divisas en cuestión puedan ser fiscalmente gravadas (entrevista anónima, Lima, agosto de 2013). Las mismas causas de debilidad en el monitoreo del lavado de dinero son notorias en Guatemala y otros países centroamericanos; éstas incluyen la dependencia a los informes provenientes de los bancos, el difícil acceso a las cuentas bancarias y una tensión persistente con los objetivos del sistema tributario, además de una serie de deficiencias técnicas (Stein *et al*, 2012). Tal vez el efecto más preocupante de esta pasividad o deficiencia frente al lavado de dinero es la forma en la cual la integración entre el crimen y la economía formal va acaparando nuevos espacios y oportunidades, a la par con el crecimiento económico de toda la región.

Dos cambios trascendentales se destacan en este campo. El primero es el acercamiento entre la política financiera estatal y los esfuerzos cada vez más complejos de lavar dinero a gran escala, aunque las características precisas de este acercamiento todavía son oscuras. Varias denuncias se han hecho en Guatemala, por ejemplo, en contra de la emisión de bonos de deuda propuesta por parte del gobierno en 2013, la cual fue después postergada. Un experto en política y seguridad comentó que esta potencial emisión de USD 450 millones sería una oportunidad ideal para lavar grandes cantidades de dinero ilícito que habían sido temporariamente “depositadas” en empresas de construcción (entrevista anónima, Ciudad de Guatemala, julio de 2013), además de los rumores de comisiones cobradas por funcionarios y pagos para ganar los votos de diputados (Prensa Libre, 2013a). Según el mismo experto, el eventual pago del Estado a estas empresas acreedoras sería el momento en el cual los grupos criminales intercambiarían sus divisas con fondos formalmente inscritos en el sistema bancario. Casos y denuncias recientes en Argentina y México también indican que la compra de bonos de deuda pública se ha convertido en una manera de lavar efectivo sin correr altos riesgos de persecución penal (Proceso, 2011; y Alconada Mon y Capiello, 2013).

El segundo cambio trascendental, aunque todavía en ciernes, es el de la naturaleza de las principales actividades ilícitas y su reorientación hacia nuevas fuentes de riqueza, sobre todo en minería y extracción de hidrocarburos. Es notable en Perú, por ejemplo, que las ganancias por minería ilegal de oro (USD tres mil millones en 2011) superaran los ingresos del narcotráfico, aunque el país es el segundo productor mundial de cocaína (Consejo de Política Criminal, 2013). También en Colombia se destaca un cambio en las perspectivas económicas de diversos actores ilícitos después de una ola extraordinaria de inversión y explotación de recursos naturales en las regiones periféricas del país. Hoy en día, son las regiones tradicionalmente marginadas y sujetas a influencias de grupos guerrilleros o paramilitares –como Caquetá, Córdoba y La Guajira– las que crecen más que cualquier otra parte del país, a una tasa superior a 10 por ciento del crecimiento del PIB (Revista Semana, 2013a). Mientras prosiga esta tendencia es sumamente probable que el apetito criminal se enfoque cada vez más en actividades relacionadas con la explotación minera u otros sectores con altas rentas a través de servicios de protección armada, extorsión, o a través de la explotación de sus propias minas ilegales. Aunque hay pocas perspectivas de que el narcotráfico deje de existir, ni que cese de inyectar dinero ilícito en la economía regional, los incentivos económicos y los espacios de oportunidades actuales apuntan firmemente hacia una mayor convivencia e integración con empresas de la economía legítima. Lo que se observa claramente es la creciente triangulación de lazos entre empresas, grupos criminales y políticos, lo cual refuerza los riesgos de inacción e impunidad frente a las actividades ilícitas.

3.4 Conclusión

La expansión de las redes ilícitas a lo largo de América Latina tiene sus bases en la combinación de culturas informales y la expansión acelerada de un mercado ilícito de gran envergadura, esta última anclada en la demanda de drogas desde EE. UU. y, de forma creciente en la última década, desde Europa y dentro de la misma América Latina. Sin embargo, un análisis que se enfoca puramente en la economía ilícita transnacional corre el peligro de obviar elementos que son esenciales para entender la estructuración, el poder y la penetración social de las actividades delictivas. Sobre todo, es la formación de redes ilícitas,

compuestas por actores criminales, políticos y empresarios, lo que explica no sólo la ineffectividad de la respuesta estatal a la criminalidad y la inseguridad, sino también la virulencia con la cual las prácticas ilícitas se han asentado en las instituciones y los valores públicos. En los casos más extremos, como Guatemala y Honduras, esta tendencia ha reforzado la fragilidad que desde hace mucho tiempo afectaba su política pública.

Por una parte, el debate actual en la región se enfoca en los efectos perversos del paradigma prohibicionista de estupefacientes o de represión penal frente a ciertas actividades ilícitas. De una manera u otra, las reformas al sistema de control de las drogas propuestas por los gobiernos de Guatemala, Uruguay y Colombia buscan modificar los incentivos dañinos hacia la ilegalidad y redistribuir los altos costos de la persecución. Pero, por otra parte, la convivencia y complicidad entre grupos criminales, el Estado y la economía formal ha llevado a una diversificación de actividades y nexos ilícitos que va más allá del narcotráfico. En efecto, las prácticas ilegales se han adaptado a las grandes transformaciones institucionales que han ocurrido en América Latina durante las últimas décadas —el fin de las dictaduras, la descentralización y fragmentación del poder, el crecimiento económico y la “refundación” del Estado— para acomodarse dentro del funcionamiento de instituciones claves para la democracia, la seguridad y la economía.

Sin embargo, este capítulo y los casos de estudio recopilados en este libro subrayan que los nexos ilícitos que resultan no son fáciles de catalogar. La diversificación extraordinaria de redes de crimen organizado y sectores formales está acompañada de una variación importante en la fuerza y regularidad de los vínculos existentes. El “Estado mafioso” ha sido sustituido por Estados con numerosos canales de influencia ilícita. Los partidos políticos debilitados no siempre controlan sus propios candidatos. Y, por último, el auge del lavado de dinero abre múltiples vías de contacto entre la economía formal y las actividades ilícitas. Por lo tanto, esta proliferación de redes debería modificar la forma en la cual los poderes públicos en América Latina y la comunidad internacional abordan el tema de la criminalidad en la región. El análisis presentado aquí sugiere que no se debería tratar el problema de las redes ilícitas como una invasión u ocupación de instituciones legítimas por parte de fuerzas criminales exógenas. Tampoco es idóneo intentar “reconquistar” territorios o instituciones por medio del fortalecimiento del Estado central, especialmente cuando este último a veces alberga grandes negocios ilícitos. Un enfoque de política pública mucho más efectiva y matizada se basaría en un entendimiento de la dinámica y diversidad de estas redes, para poder después levantar una serie de barreras, desincentivos y mecanismos de vigilancia más resistentes a la cooptación ilícita. En este aspecto, la respuesta debería venir por medio de pequeñas victorias institucionales, no soluciones mágicas.

Figura 4.1 Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras y Perú



4 **Análisis regional comparado sobre los nexos entre las redes ilícitas y la política en América Latina**

Ivan Briscoe

61

Una broma supuestamente común en el círculo íntimo de Pablo Escobar, el jefe del Cartel de Medellín asesinado en 1993, resume en pocas palabras las dimensiones de la problemática que trata este libro, además de los obstáculos para resolverlo: “Si no está la mitad del país en la cárcel por corrupción es porque Pablo pagó siempre en efectivo, nunca en cheques” (Salazar, 2012: 24).

En efecto, esta frase de un libro muy popular sobre el difunto jefe de la vanguardia del narcotráfico internacional nos sugiere que, desde sus principios, la actividad ilícita a gran escala en América Latina ha sido salpicada por sus relaciones con el mundo político y oficial. Los estudios de caso reunidos en este libro, que serán sintetizados en este capítulo, no desestiman esta impresión. Por el contrario, ponen al descubierto el carácter y los efectos de estas relaciones clandestinas: no se trata de una complicidad criminal que se replica en todos los países de la región con las mismas fórmulas, como si sus Estados hubieran sido barridos por una ola trasgresora o una “invasión mafiosa.” Más bien, en América Latina se han desarrollado formas de manejo de oportunidades ilícitas que varían enormemente de país en país, con elementos de mucha sofisticación y sutileza, y que corresponden en gran parte a las condiciones históricas e institucionales actuales de cada lugar.

América Latina, así, genera un importante valor bruto de actividades criminales que contribuyen parte de los estimados USD 100 mil millones en flujos ilícitos que salen de los países de la región cada año (Haken, 2011; Justo, 2011; y Kar y LeBlanc, 2013). Si se incluye una estimación de la ONU acerca del valor porcentual de todas las actividades criminales, incluyendo las que son puramente domésticas, tal como la extorsión a comercios locales o el robo, el total de todas las economías ilícitas en América Latina podría llegar a estimarse en alrededor de USD 240 mil millones (UNODC, 2011a: 9). Sin embargo, ésta es una cifra muy aproximada.

Lo que no cabe duda es que existe hoy en día en la región un dilatado catálogo de negocios ilícitos basados en vínculos horizontales y flexibles entre grupos especializados, sobre todo entre criminales, sicarios, políticos, policías, funcionarios, empresarios, banqueros, abogados o gremialistas –combinaciones que llamamos en este libro “redes ilícitas”–. Por otra parte, la región también está

en la vanguardia de los esfuerzos legales innovadores destinados a combatir el crimen organizado y las redes ilícitas que tienen alcance hasta el Estado y la economía formal, aunque no es ninguna revelación admitir que estas campañas no han sido totalmente efectivas.

Precisar lo que significa esta proliferación de actividades ilícitas para el desarrollo y la gobernabilidad en América Latina es un tema controvertido. Hay que reconocer que es siempre difícil establecer relaciones inequívocas de correlación y causalidad entre la presencia de redes ilícitas –especialmente en cuanto al narcotráfico– y algunas de las manifestaciones más agudas de inseguridad o abuso de poder en América Latina, sobre todo las altas tasas de violencia y victimización criminal, la corrupción en el sector público, la baja calidad de los sistemas policiales y judiciales, y el inequitativo crecimiento económico. Siempre es posible encontrar casos que no siguen los patrones de estas teorías y no hay duda de que ciertas tendencias violentas o criminales tienen raíces sociales o demográficas que tienen poco que ver con el crimen organizado o el tráfico de estupefacientes (PNUD, 2013b). La violencia en el casco urbano de Caracas es un buen ejemplo.

Hecha esta precisión, cabe reconocer que la región presenta señales inconfundibles del impacto de las redes ilícitas sobre la vida pública. Como se verá a lo largo de los estudios presentados aquí, hay pruebas en casos específicos donde la complicidad entre actores del Estado, la economía formal y miembros de redes delincuenciales han socavado las bases de la vida colectiva o de los valores democráticos. Entre otras cosas, los casos reunidos aquí narran experiencias de intimidación sistémica de votantes en un municipio aledaño a la segunda ciudad más grande de Colombia y la cooptación por parte de bandas criminales de habitantes que sufren de extrema pobreza de un puerto marítimo del mismo país. Se cuenta la historia extraordinaria de un ex diputado ecuatoriano buscado actualmente por sus supuestos vínculos con una matanza entre narcotraficantes y la larga odisea por los tribunales de un gobernador peruano con sospecha de haber asesinado a un periodista crítico para defender su feudo delictivo. Se describe en detalle cómo una red al servicio de intereses ilícitos de toda índole ha acaparado gran parte del sistema judicial de Guatemala, utilizando abogados cualificados como su caballo de Troya. Aunque estas historias no ofrecen evidencia estrictamente científica ni numérica sobre el daño generado por cada una de estas diversas manifestaciones de colusión y complicidad, el conjunto de estudios no deja lugar a dudas sobre el impacto en la vida de millones de latinoamericanos y en la deslegitimación y debilidad de sus democracias locales y nacionales.

Sin embargo, es importante reconocer las limitaciones de los estudios de caso que se presentan a continuación. Sea en los puertos de la Costa Pacífica de Buenaventura en Colombia o Manta en Ecuador, o dentro de comunidades con grandes necesidades económicas en Guatemala o Perú, o en una región ideal para la explotación de recursos naturales como la de Intag en Ecuador, los sistemas de autoridad pública o de la economía formal, por múltiples razones y motivos, entablan relaciones de geometría variada con especialistas en acumulación ilícita. Incluso cuando los participantes en estos negocios son perseguidos y encarcelados –como parece ser el caso en Colombia a lo largo de la última década– las actividades delictivas se adaptan y se renuevan con una resistencia asombrosa.

Condenar estas prácticas desde lejos es cómodo, pero entenderlas desde cerca es un objetivo difícil y de mucho más valor, si se propone mejorar la respuesta

estatal. Lamentablemente, en algunos casos los investigadores enfrentaron escenarios de alto riesgo por cuenta de sus estudios. Debido a riesgos personales en materia de seguridad para el investigador, no fue posible incluir en esta publicación dos casos relativos a Honduras. Un primer esbozo de investigación en este país anotó pruebas existentes y abundantes de vínculos entre altos funcionarios políticos y el narcotráfico. En un país con la tasa más alta de homicidio del mundo, donde el sistema judicial y policial perpetúan niveles abrumadores de impunidad, y donde el ex Jefe del Consejo Nacional de Lucha contra el Narcotráfico, Alfredo Landaverde, había sido asesinado días después de condenar las relaciones entre la policía y el crimen organizado en su país (Heraldo, 2011b), hubo razones contundentes para tomar extrema cautela en la divulgación de este material. Por otra parte, debido a la ley Orgánica de Comunicación de Ecuador de 2013 que limita la posibilidad de publicar información relativa al Estado o sus funcionarios, no fue posible incluir uno de los casos investigados en Ecuador.

Así las cosas, este capítulo ahonda en estos estudios y resalta algunas de sus líneas temáticas más relevantes y resonantes para poder comprender mejor los efectos de las redes ilícitas sobre la vida colectiva, así como los retos normativos que afronta la región sobre la materia. Cuatro secciones, dedicadas a la relación con instituciones estatales, el papel de la fragmentación ilícita, la relación con grupos sociales y la recomposición política, buscan adelantar y resumir puntos comunes y divergentes de los estudios de caso. Ellos se consideran importantes para la construcción de recomendaciones que se presenta al final de esta publicación.

4.1 Crimen e instituciones

Es común en los estudios sobre criminalidad y en las propuestas de política pública para contrarrestar el delito, encontrar recomendaciones a favor de mejores instituciones públicas y más presencia estatal: la “seguridad democrática”, término inventado en los años noventa en el contexto de la posguerra centroamericana, apuntó en esta dirección con la idea de transformar el enfoque dominante de la doctrina de Seguridad Nacional (Rosada-Granados, 2010). Pocos años después, el concepto era asumido por el presidente Álvaro Uribe de Colombia como su sello ideológico. Este diagnóstico de la necesidad de “más Estado”, aparentemente inocuo e inapelable, era, sin embargo, un tema de discusión y diferencias entre los autores de los estudios. En varias ocasiones, los mismos subrayaron que los fenómenos delictivos que describen no nacieron alejados de las instituciones de sus países, sino que fueron de diferentes maneras el resultado directo o sub-producto del modo mismo de funcionamiento de sus Estados.

Esta inseparabilidad entre la forma del Estado y el carácter del crimen se enfatiza en el caso guatemalteco. En primer lugar, la historia del país ha sido moldeada por estructuras y culturas heredadas de la época colonial y de la extracción o depredación de rentas por parte de una estrecha élite criolla; según el distinguido historiador guatemalteco Severo Martínez Peláez, “la realidad colonial es nuestra realidad más honda” (Martínez Peláez, 1998: 473). Además de esta herencia de poder feudal, extractivo y poco representativo, el Estado también ha sido modificado por su largo y cruento conflicto armado interno, que duró 36 años y engendró estructuras de contra-insurgencia y de cooptación autoritaria que siguen ejerciendo una influencia importante sobre las posibilidades de actividad ilícita en el país (Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala, 1998).

La primera de las historias guatemaltecas presentadas en este libro muestra los legados de estas características históricas del Estado. En el caso del abogado y empresario Roberto López Villatoro, conocido como el “rey del tenis”, el poder que ha aglutinado este personaje en las comisiones de postulación para los tribunales y puestos judiciales más importantes del país –un poder que aparentemente utiliza en favor de grupos con intereses oscuros– se basa claramente en las estructuras corporativistas diseñadas durante la guerra civil. Citando al experto en temas de seguridad y derechos humanos Edgar Gutiérrez, los autores cuentan que “el antecedente jurídico más próximo a las comisiones de postulación es el Consejo del Estado del gobierno de facto de Efraín Ríos Montt”, quien dirigió el país con mano de hierro entre 1982 y 1983. “El propósito de este esquema era darle más poder a personajes con alto nivel académico y restarle a los partidos políticos”. Sin embargo, el autor prosigue, el efecto del sistema de comisiones ha sido la propagación del “modo de operar de los políticos tanto en las universidades públicas y privadas como en los colegios profesionales”.

En efecto, el sistema diseñado para proteger al Estado de las influencias supuestamente nefastas de la representación democrática ha sido explotado por expertos en el tráfico de influencias para favorecer grupos particulares. El resultado es la consolidación de un sistema judicial que responde casi exclusivamente a grupos privilegiados, como ha sido su tradición, aunque es importante subrayar que el carácter y composición de los grupos con influencia se ha modificado. De la misma manera que los estudios de Colombia y Perú muestran el surgimiento de nuevas élites políticas locales que no son parte de las clases dominantes tradicionales, la red del “rey del tenis” se ancla en relaciones clientelistas con abogados con escasos recursos económicos. Se han formado así coaliciones poderosas en instituciones claves dentro del sistema de comisiones “a través de prebendas, como invitaciones a cenas o bebidas luego de las elecciones; de amenazas de preservar sus cargos solo si votaban de acuerdo a lo dictaminado o de promesas de ascensos por votar conforme a lo requerido.”

Éste es sólo un ejemplo de un fenómeno común en toda la región. Hubo una profunda democratización del Estado después del fin de las dictaduras en América Latina, con una ampliación significativa en el número de grupos o facciones con acceso al poder y una reducción muy grande en las barreras de clase, género y etnia para la participación política. A pesar de estas reformas, las formas de ejercer el poder político, o de construir una plataforma para influir en sus decisiones, siguen basándose en gran parte sobre mecanismos de privilegio, exclusión, jerarquía y clientelismo.

Las redes ilícitas, en particular, se profundizan cuando pueden aprovechar o arbitrar esta yuxtaposición entre instituciones históricamente cautivas o feudales y la irrupción de nuevos grupos de interés o económicos. El modo de actuar del “rey de tenis” se asemeja, en este sentido, a un tipo de bisagra entre estructuras estatales opacas y cerradas de un lado y nuevos intereses que buscan pactar o forzar su entrada en los circuitos de poder informal de otro lado. Aunque sus operaciones se conforman a la letra de la ley en Guatemala, existen otros casos en este libro que muestran claramente cómo este modelo de intermediación entre el Estado y nuevos grupos de interés ha sido una fuente importante de actividad criminal y de propagación ilícita.

El caso más conocido y siniestro presentado aquí es el de Vladimiro Montesinos, el antiguo jefe de inteligencia peruano y el poder en la sombra durante toda la administración del presidente Alberto Fujimori hasta su implosión en el año

2000. Como recuerda el autor del estudio, Ricardo Uceda, Montesinos había tenido una carrera militar marcada por graves infracciones, como acusaciones de fuga de información clasificada. Sin embargo, se había convertido en abogado exitoso “que no resolvía sus asuntos en las audiencias, litigando abiertamente, sino manipulando legados judiciales”. Su primer encuentro con Alberto Fujimori ocurrió poco después de la primera vuelta en las elecciones presidenciales de 1990, cuando el candidato novato, caudillista y sin aparato partidista iba a enfrentar al novelista y gran figura de las letras peruanas, Mario Vargas Llosa. Su misión era resolver con rapidez una denuncia en contra del candidato Fujimori por evasión fiscal: “En efecto, Montesinos, con sus relaciones en el Ministerio Público, reencauzó el expediente de modo que jamás terminara en una acusación en regla”. Poco después, Montesinos consolidó su reputación de *consigliere* imprescindible para el futuro presidente cuando consiguió “transcripciones de las conversaciones telefónicas que mantenían entre sí los miembros del comando de campaña del escritor” (ver *infra* capítulo 6, acápite 6.2).

Si el caso de Montesinos muestra las grandes posibilidades de ascender al poder por medio de la intermediación entre instituciones muy debilitadas –en el caso de Perú por efecto de la grave crisis económica del país en los años ochenta, además de su legado histórico de corrupción en las altas esferas del poder– y nuevas fuerzas emergentes de la democracia o la economía, otros casos demuestran el afán de convertir el poder institucional directamente en ganancia ilícita.

En Honduras también hay evidencia sobre la penetración de la criminalidad en la estructura del Estado en dos de sus ramas más importantes. La primera es en las fuerzas armadas, cuya supuesta participación en el tráfico de estupefacientes se puede rastrear hasta los años ochenta, cuando los militares del país eran aliados claves de EE. UU. en su campaña contra el “comunismo” en América Central. La segunda son los políticos electos del país: existen múltiples vínculos entre narcotraficantes, alcaldes y diputados, con estimaciones de que hasta 90 por ciento de los recursos de campañas electorales provienen del crimen organizado. Sin embargo, es imposible verificar esta estadística. No hay ningún caso judicial contra políticos de alto nivel, a pesar de que en 2012 hubo 23 candidatos a diputados y alcaldes que quedaron bajo vigilancia especial por sus supuestos vínculos al crimen organizado. Uno de los alcaldes más frecuentemente sospechados por vínculos con el narcotráfico, incluso por el propio gobierno, es Alexander Ardón, del municipio El Paraíso, en Copán, limítrofe con Guatemala; él niega cualquier actividad criminal, aunque tiene 20 guardaespaldas y se considera “el rey del pueblo” (La Prensa, 2013).

Lo anterior muestra cómo el poder del crimen organizado en partes de la región, sobre todo en los corredores de tráfico de Colombia, México, Guatemala y Honduras, no es solamente fruto del uso estratégico de métodos informales de funcionamiento de instituciones estatales. También se trata en casos extremos de una usurpación directa del poder legítimo del Estado, que en muchos casos ha tenido una presencia frágil en los territorios donde las redes ilícitas han logrado brindar seguridad, empleo y otros servicios esenciales.

El segundo caso de Guatemala expuesto en este libro manifiesta esta tendencia hacia el control directo de territorios criminales; se trata de Juan Ortiz, alias “Chamalé”, en el departamento de San Marcos, fronterizo con México. Acusado de ser un socio clave del cartel de Sinaloa y detenido con base en este cargo en 2011, Ortiz entró en el mundo del narcotráfico al mismo tiempo que predicaba como

pastor evangelista. Con su poder económico, estimado en USD 100 millones – un monto extraordinario para una de las regiones más pobres de Guatemala– y su actividad religiosa, Ortiz había logrado ganar un apoyo local de gran envergadura. Según los autores, Cristián Calderón y Jorge Dardón, “en los meses siguientes al arresto de Juan Ortiz, diversas personas que trabajaban en sus fincas hicieron una serie de manifestaciones más o menos masivas [...] pidiendo su liberación” (ver *infra* capítulo 8, acápite 8.3). Además de lamentar la ausencia de su contribución económica al pueblo, sobre todo por medio de la pérdida de empleo en sus fincas de palma africana, muchos vecinos se quejaron de una posible crisis de inseguridad. “Podría ser narco y lo que sea”, explicaba una persona de la zona, “pero por lo menos con Ortiz la delincuencia se controlaba. No porque él se dedicara a combatir el crimen, sino porque los ladrones no se animaban a actuar con los guardaespaldas enfrente” (ver *infra* capítulo 8, acápite 8.3). Hay que decir que exactamente los mismos sentimientos se expresan en varios de los otros estudios, como el caso del municipio de Bello en Colombia.

4.2 Fragmentación y oportunidad ilícita

Aunque en ciertos casos las redes ilícitas han asumido poderes cuasi-estatales sobre algunos reductos territoriales, la virulencia con la cual estas redes se han logrado expandir por América Latina no ha sido fruto de una alta concentración del poder criminal. En general, las grandes organizaciones mafiosas, con manejo de sistemas integrados de producción, distribución, provisión de seguridad, corrupción del sector público y lavado de dinero, han sido profundamente debilitadas por su exposición a la vista pública y al combate policial. Como se ha notado en un análisis de los cambios en las estructuras de las redes criminales y terroristas a lo largo de los últimos años, es mucho más costoso para una organización criminal sufrir la eliminación del jefe de una estructura que funciona como rueda, donde todos las divisiones y especialidades están conectadas por su nodo central, que perder un enlace en una estructura formada a manera de cadena horizontal (Kenney, 2007). Por ejemplo, aunque es posible concebir a los carteles de Sinaloa o Los Zetas como herederos de las primeras agrupaciones verticalmente integradas de Colombia, la realidad muestra que los primeros funcionan por medio de la articulación de pactos y arreglos entre socios múltiples. De hecho, hay múltiples referencias al Cartel de Sinaloa como “La Federación” debido a las operaciones semi-autónomas de sus líderes y sus subsidiarios (Keefe, 2012).

Colombia es quizás el ejemplo más destacado de esta fragmentación en la actividad ilícita. Los casos de estudios de Bello, una municipalidad en las afueras de Medellín, y de Buenaventura, el puerto más importante del pacífico del país, muestran los resultados de un largo proceso de escisión de los primeros carteles fundadores, al tiempo que ha habido una continua especialización de funciones entre diferentes unidades delictivas y un mejoramiento de la capacidad –aunque ésta todavía a veces es frágil– de mediar entre los diferentes grupos emergentes.

Según Catalina Uribe, autora del caso de Bello expuesto en este libro, es la red ilícita conocida como la Oficina de Envigado la que mantiene el control de la protección de las principales rutas de narcotráfico en el departamento de Antioquia. Numerosas detenciones de sus líderes y miembros no parecen haber afectado demasiado el núcleo de su negocio. “A pesar de los duros golpes que la policía y el ejército han dado a esta agrupación, la Oficina de Envigado

parece sobrevivir y mutar sus estructuras de poder. En efecto, presumiblemente logra subsistir gracias a su organización en forma de red [...]. La red no se ha estructurado de forma homogénea y centralizada, sino que ha aglomerado distintas bandas que operan en varias zonas –se especula que son alrededor de 350 bandas en total”. A pesar de esto, este sistema no siempre opera de forma armoniosa: entre 2008 y 2011, luchas internas dentro de la misma estructura dejaron alrededor de 6.000 muertos en la ciudad de Medellín.

Esta fragmentación no ha sido motivada únicamente por razones de lógica económica y de eficiencia organizativa. Es notable que en Colombia exista una aparente correspondencia entre la dispersión del poder criminal desde los años noventa y la fragmentación en el poder político que empezó con el proceso de reforma del sistema de partidos a partir de la Constitución en 1991, algo que se intensificó luego de la crisis del escándalo de financiación ilícita del Partido Liberal, más conocido como el Proceso 8.000. Cuenta Mauricio Romero, autor del estudio sobre Buenaventura expuesto en este libro, que “el debilitamiento del Partido Liberal en el occidente colombiano creó un vacío que fue aprovechado por nuevos líderes del narcotráfico, entre ellos los del Cartel del Norte del Valle. Éstos financiaron los pequeños partidos y movimientos que fueron surgiendo luego de la reforma política y del encarcelamiento y la prohibición de ejercer cargos públicos a varios de los principales líderes liberales”.

Es muy interesante, en este punto, hacer la comparación entre el desarrollo político de Bello y de Buenaventura. En este último, la decadencia de las viejas élites liberales de la región llevó a la formación de una nueva alianza entre “políticos, paramilitares y narcotraficantes” que resultó victoriosa en varias elecciones nacionales y locales. Este tipo de movimiento híbrido, explica Romero, era cobijado por el discurso contra-insurgente promovido por el entonces presidente Uribe y se replicó en otras regiones del país como parte de una primera ola de la *parapolítica* (López, 2010). Una característica clave de este nuevo tipo de movimiento, y la base de su éxito, fue su capacidad de aglutinar puestos burocráticos y políticos dentro de sus redes informales de influencia. El ascenso del ex senador Juan Carlos Martínez Sinisterra, detenido y encarcelado en 2009 por sus vínculos con paramilitares y narcotraficantes, es ilustrativo de esta tendencia, dado el don de este político para lograr la “intermediación entre los diferentes niveles de la administración pública” con el propósito de repartir contratos y puestos a sus simpatizantes. Lo más llamativo, sin embargo, es la concordancia entre la tendencia hacia coaliciones informales clientelistas en la política y la reestructuración de la economía ilícita hacia sistemas muy amplios de cooptación. Mientras que Buenaventura se convirtió en un epicentro del narcotráfico, las cabezas del Cartel del Norte de Valle –como Juan Carlos Ramírez Abadía, detenido en Brasil en 2007– financiaron grandes y costosas redes de apoyo y protección.

Los costos de operación del negocio, es decir los pagos por corrupción, eran exorbitantes, según los registros de Ramírez Abadía, revelados por la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional colombiana (Revista Semana, 2007b). En 2004 pagó aproximadamente USD 4 millones en sobornos al mes, para funcionarios del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), policía, ejército, fiscalía, sector judicial, registraduría, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Instituto Nacional Penitenciario (INPEC) y medios de comunicación [...]. En diciembre de 2004, Ramírez Abadía gastó casi USD 3 millones en regalos de fin de año en efectivo para funcionarios de la rama judicial y de seguridad del Estado [ver *infra* capítulo 5, acápite 5.3].

La magnitud y diversidad de estas coimas apoyan fuertemente la tesis de que el entonces nuevo movimiento hegemónico en la política regional, llamado el Movimiento Popular Unido, no sólo tuvo conocimiento sobre estos pagos, sino que también los aprobó y los aprovechó para consolidar sus propias redes de apoyo. Se trata, por lo tanto, de un ejemplo de cómo la fragmentación de la criminalidad y la política brindó la oportunidad propicia para construir una red clientelista e ilícita de gran alcance que, por su flexibilidad y múltiples relaciones con diferentes sectores sociales, económicos y políticos, sería especialmente difícil de destruir.

En Bello, por otra parte, aunque ha habido el mismo tipo de resistencia delictiva, las manifestaciones políticas de las redes ilícitas han sido distintas. Ello es una clara muestra de cómo las mismas dinámicas se manifiestan de manera divergente según el contexto. En el caso de Bello, la política sigue estando dominada por dos familias, los Suárez-Mira y los Arango, herederas de los grandes partidos de la historia colombiana, el Liberal y el Conservador, aunque sus vehículos electorales –lo que se llama en Colombia su “maquinaria política”– suelen cambiar de nombre y sello con cada campaña. Ambas fuerzas políticas, además, están gravemente afectadas por acusaciones de complicidad con la actividad criminal, pero igualmente las dos siguen ejerciendo gran influencia sobre Bello por medio de pactos y arreglos alrededor de la distribución del poder municipal. En lugar de permitir el ascenso de nuevos actores políticos, tal como fue el caso de Martínez Sinisterra en Buenaventura, el sistema de control construido por las dos familias poderosas de Bello ha sido el de silenciar a la oposición e intimidar a los votantes. “Actualmente la única fuerza de oposición parece ser el Partido Verde con dos representantes en el Concejo, quienes para el año 2012 se encontraban amenazados, según fuentes entrevistadas”.

La estabilidad o *pax mafiosa* que se ha intentando generar por medio de la coerción y el terror en Bello, sin embargo, no parece haber convencido completamente a la población local, ni haber superado los impulsos hacia la fragmentación del control sobre las actividades ilícitas. Como protesta contra el único candidato que se presentó en las elecciones municipales de 2011, 70 por ciento de los electores emitieron votos en blanco; una segunda elección local poco después estuvo marcada por una proliferación de amenazas en contra de supuestos opositores. Por otra parte, la presencia de 13 bandas criminales en el municipio ha desembocado en un aumento de extorsiones a comercios locales. Mientras tanto, la cerrada y tradicional clase política de Bello parece dispuesta a negociar con todos las diferentes grupos ilícitos para mantener su control del municipio, aunque es dudoso si este modo de proceder va a asegurar su legitimidad dentro de la población a largo plazo.

En casi todos los estudios de caso sobre crimen y política en este libro se notan diferentes rasgos de fragmentación de las fuerzas criminales, sea por razones económicas o simplemente como cortina de humo para eludir la persecución penal. Acusado del asesinato de un periodista crítico, así como de estar involucrado en narcotráfico y lavado de activos, Luis Valdez Villacorta, ex alcalde de la provincia de Coronel Portillo en el oriente selvático de Perú, resulta una figura polémica. En el estudio escrito por Ricardo Uceda sobre este caso, el autor recopila los vaivenes extraordinarios de las acusaciones en contra de este personaje y la extrema dificultad de llegar a sentencias judiciales firmes contra una persona que sería “el político peruano más señalado por supuestas actividades vinculadas al crimen organizado” [ver *infra* capítulo 6, acápite 6.3].

Parte de las dificultades para vincular a Valdez con estos crímenes se originan en la tercerización de las actividades ilícitas en que este personaje está supuestamente involucrado, así como la incapacidad de la policía y el sistema judicial de desentrañar estos niveles de complejidad. Siete personas, por ejemplo, fueron inicialmente condenadas por ser autores materiales del asesinato del periodista radial Alberto Rivera en el año 2004. La relación de Valdez con este crimen se ha oscurecido debido a una serie de contradicciones entre los diferentes testigos del caso. Además, según el autor, “no ha sido posible, luego de la lectura de los expedientes de los procesos judiciales y de las entrevistas con personas vinculadas con las investigaciones, establecer conexiones entre el ex alcalde [...] y alguna banda local o internacional dedicada al narcotráfico”. En efecto, las huellas de la participación en el tráfico de drogas de Valdez, quien fue también un empresario exitoso en el sector maderero, surgen como consecuencia de varias exportaciones fachada en las cuales él estaba supuestamente involucrado, pero donde es muy difícil identificar la responsabilidad exacta en la transacción de cada empresa o cada individuo. Notablemente, el crimen que condujo a su detención en 2008 –el hallazgo de droga dentro de productos de madera peruana encontrado por la policía en Holanda– “se evaporó con el tiempo. No hay ni siquiera un atestado contra él por el caso” (ver *infra* capítulo 6, acápite 6.3).

4.3 La nueva geometría de las relaciones ilícitas: comunidades, empresas y clases sociales

Destacar las características de la complicidad entre políticos y crimen organizado y cómo éstas han mutado es uno de los principales propósitos de los estudios presentados en este libro, pero 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.

Varios de los estudios de caso expuestos en este libro destacan los diferentes niveles de resistencia de *comunidades locales* a la participación en las redes ilícitas, pero pocos asumen las dimensiones de consenso y apoyo público a la actividad delictiva que se aprecia en el sistema de contrabando del departamento de Puno, en el sur de Perú, expuesto en uno de los estudios. “Aunque no existen cifras oficiales,” escribe Catalina Uribe, “varios de los expertos entrevistados coincidieron en estimar que más del 60 por ciento de Puno se sustenta del comercio informal con Bolivia, y que aproximadamente el 80 por ciento de los comerciantes en Puno viven en la ilegalidad”. La extensión del contrabando también tiene sus justificaciones para una comunidad que se siente marginada en su propio país por sus altos niveles de pobreza y su composición étnica –en gran parte Aymara, Quechua y Urus–. Muchas agencias del Estado, tal como la aduana, la policía, el ejército y la fiscalía, han estado supuestamente cooptadas por las estructuras de comercio ilegal. Además, un congresista electo para Puno,

Emiliano Apaza, estuvo temporariamente suspendido de sus funciones por haber recibido una condena por contrabando antes de asumir su escaño en 2012.

El ejemplo del contrabando es particularmente interesante, porque indica cómo el supuesto nexo entre crimen y política puede, en ciertos casos, poner de manifiesto la afinidad popular con una actividad rentable cuyo estatus “ilegal” está fuertemente disputado por los ciudadanos; exactamente el mismo cuestionamiento popular del orden legal actual se ha demostrado en el movimiento cocalero de Bolivia y Perú. Sin lugar a duda, estos últimos ejemplos son legítimas expresiones de representación democrática. Pero una diferenciación clara entre la reivindicación política por parte de la comunidad y el nexo de un grupo con la política para defender sus intereses corporativos, son difíciles de establecer, sobre todo cuando se trata de actividades ilícitas. El mismo estudio de Puno, por ejemplo, constata que es la minería ilegal de oro, generadora de trabajo infantil, explotación sexual y grandes protestas ciudadanas en la zona, la que ha ganado más presencia en instancias políticas y estatales que el contrabando. Esto se debe a su capacidad financiera y organizativa y, crucialmente, su necesidad de “adquirir espacios políticos para defender sus intereses” por “el hecho de que la minería sea socialmente más rechazada.” Los casos de dos ex diputadas peruanas cocaleras, Nancy Obregón y Elsa Malpartida, que fueron acusadas de narcotráfico en 2013 (Romero, 2013) también muestra que, en la práctica, la defensa de actividades “ilegales” sitúa a los políticos en una zona habitada por muchos grupos de interés, algunos de índole criminal.

Varios de los otros estudios también retratan comunidades marginadas y pobres con aparente vocación ilícita. De nuevo, entramos en un campo de interpretaciones contrastadas y teorías sociales opuestas, donde no es evidente si los ciudadanos son explotados, coaccionados, desesperados o simplemente cómplices y colaboradores. En Buenaventura, por ejemplo, “el estudio de los reportes de prensa sobre decomisos [de estupefacientes] entre 2005 y 2011 indica que la mitad de las incautaciones se hicieron en la zona urbana [...]. El 70 por ciento de los decomisos de droga [en la zona urbana] es hecho en viviendas, establecimientos comerciales o en sitios públicos como el embarcadero”. Prosigue el autor: “Más que un delito, sobre todo para los jóvenes, la participación en esa cadena es apreciada como una oportunidad de ingreso y capacidad de consumo, en un ambiente donde el desempleo y la pobreza son rampantes” (ver *infra* capítulo 5, acápite 5.3).

Obviamente, en un contexto donde la participación en actividades ilícitas es tan común, el rechazo a los políticos que ostentan la misma relación –aunque a un nivel muy superior en la escala criminal– sufre un serio revés. Exactamente la misma merma en los supuestos “anti-cuerpos” que defienden a las sociedades y los Estados de la influencia de las redes ilícitas pueden encontrarse en el sector empresarial, donde las relaciones directas o indirectas entre ciertas empresas y grupos o individuos con conexiones delictivas pueden luego proyectarse hacia las instancias políticas.

Estas relaciones entre los *grupos criminales* y la *economía formal* son mediadas en muchas formas diferentes y, por lo tanto, conllevan distintos efectos en la política. En el caso de Buenaventura descrito en este libro, la autoridad portuaria –en manos privadas desde 1993– parece operar de manera moderna y eficiente, aunque conviva al margen de una comunidad sumida en la miseria y corrupción pública. Esta indiferencia a su entorno contrasta con una complicidad mucho más evidente en el caso de la zona de Intag, un lugar rico en recursos naturales

del norte de Ecuador. Aquí, el estudio de caso cuenta la historia de un personaje a quien la autora se refiere con el nombre ficticio de "Sísifo", una persona quien, además de haber sido terrateniente, diputado y supuesto narcotraficante, sirvió como representante en la zona de la empresa canadiense de minería Ascendant Cooper entre 2004 y 2006.

La llegada –y eventual salida– de esta empresa a la región formó parte de un largo conflicto entre pobladores y empresas multinacionales tras la búsqueda de nuevas minas de metal. La primera exploración en este sentido ocurrió en los años noventa, cuando un subsidiario de la empresa Mitsubishi empezó una prospección mineral en Intag, aunque no logró convencer a los moradores de los beneficios de su proyecto: durante una protesta en 1997 que convocó a 200 de ellos, se incendió el campamento de la empresa. Después de la adquisición de la titulación de las zonas previstas para explotación por parte de un abogado en Quito, Ascendant compró las concesiones mineras. "Al enfrentar una fuerte oposición de una parte de la población que rechazaba las actividades mineras, la empresa Ascendant utilizó diversos mecanismos legales e ilegales para ingresar en la zona: se llevó a cabo una campaña de desinformación, amenazas de muerte y acciones judiciales penales contra varios líderes pro ecologistas con el fin de intimidarlos" relatan las autoras, Bertha García y Cristina Chuquimarca (ver *infra* capítulo 7, acápite 7.3).

Parte de esta operación fue tercerizada a "Sísifo", quien fundó una organización de vocación supuestamente social llamada Corporación de Desarrollo de García Moreno (Codegam), "cuya finalidad era servir de interlocutor entre la empresa minera Ascendant y la población de Intag". Dentro de sus servicios, manejó un fondo de USD 16,5 millones para financiar proyectos de desarrollo comunitario y ganar la confianza de la población. También actuó de manera bastante menos benévola aparentemente, con un despliegue de actos violentos llevados a cabo por miembros de Codegam y sus guardaespaldas. Frente a estas presiones, la historia se repitió: en 2005, un grupo de pobladores quemó el campamento de Ascendant. Un año después, la empresa rompió su relación con "Sísifo", antes de salir finalmente de Intag en 2008, una vez la Asamblea Nacional revocó casi todas las concesiones mineras en el país.

La experiencia de "Sísifo" como intermediario de intereses económicos poco escrupulosos, en un contexto que les resulta ajeno, puede asimilarse a las actividades de otros personajes de este libro, como Montesinos en Perú –quien hasta su declive abrupto tuvo excelentes relaciones con la embajada de los EE. UU. en Lima–, el "rey de tenis" en Guatemala o Hugo Albeiro Quintero, empresario de transportes y supuesto jefe de una banda criminal en el municipio de Bello. Aunque sus trayectorias son distintas –Quintero, por ejemplo, comenzó como empresario, para después convertirse en enlace clave entre las actividades de criminales callejeros y los políticos municipales–, se reconoce la misma tendencia hacia su instrumentalización como facilitadores, es decir, intermediarios con abundantes contactos ilícitos, que son "contratados" para resolver las necesidades operativas de grupos o individuos en empresas u organismos oficiales. A veces, estas empresas eligen hacerse de la vista gorda con respecto a las actividades que patrocinan o aprovechan. Pero, en general, el efecto colateral de su acción es reforzar un estilo de gobernar poco pluralista, caracterizado por relaciones clientelistas y autoritarias.

Una variación curiosa de este modo de proceder se observa en uno de los casos de Ecuador incluido en este libro. Éste es el caso del ex gobernador de

Manabí, César Fernández, quien fue condenado en 2003 por sus vínculos con el narcotráfico. La causa inicial que parece haber inspirado a Fernández, cuando ya no era gobernador, hacia un arreglo operativo con el Cartel de Sinaloa fue el revés económico en su propia empresa de mariscos, producido por los efectos climatológicos del fenómeno de El Niño. En otras palabras, aparentemente Fernández pretendía resolver un problema personal de insolvencia económica y lo hizo convirtiéndose en el intermediario de un grupo transnacional de narcotráfico a través de la venta de sus dos patrimonios principales. Primero, su círculo de contactos en la política, que aprovechó para recabar información sobre acciones policiales inminentes. Y, segundo, el uso de sus instalaciones empresariales. “La policía incautó droga en las bodegas de su empresa de pollos ‘Papío’, en su hangar, en la empacadora Fermarsa y en su domicilio, además de incautar una avioneta que tenía y supuestamente usaba en ese negocio” (ver *infra* capítulo 7, acápite 7.2). En este caso, la detención de Fernández, quien tenía estrechas relaciones con el gobierno central y el partido gobernante, tuvo un impacto perjudicial sobre la imagen de la política nacional y el entonces presidente Lucio Gutiérrez.

La tercera parte de esta nueva geometría de relaciones ilícitas, además de las comunidades y las empresas de la economía formal, se ancla en la dinámica de *ciertas clases sociales*, o mejor dicho, en las aspiraciones de ascenso social y político de grupos o individuos que se sienten marginados o con poco acceso a los centros de poder. Según un informe reciente del PNUD sobre seguridad ciudadana en América Latina, existen buenas razones para interpretar el crecimiento de muchos crímenes comunes, sobre todo robos, en términos de un “delito aspiracional” provocado por la fricción entre crecimiento económico continuo y una desigualdad enquistada. “Se observa que el proceso de movilidad social en la región amplió la demanda de bienes de consumo, como productos eléctricos y electrónicos, celulares, Internet y automóviles, entre otros. Su adquisición suele considerarse como la principal vía de integración social, mientras que no poseerlos se interpreta como una forma de exclusión” (PNUD, 2013b: 22-23).

Aunque este análisis se vincula sobre todo al fenómeno del delito callejero y la corrupción, el papel de la aspiración económica como motor y respaldo de las redes ilícitas es también evidente en varios de los estudios. A título personal, muchos de los personajes analizados por su función como intermediarios claves en estas redes vienen de familias con poca tradición de poder o riqueza. Su capacidad de moverse entre la actividad política, la actividad empresarial y la actividad ilícita –notablemente en el caso de “Sísifo” en Ecuador– muestra su habilidad para ascender los escalones socio-económicos, aprovechando en cada momento la oportunidad más ventajosa y ofreciendo a cada paso los beneficios de una red de contactos que abarca varios campos de influencia.

Además, las redes ilícitas pueden, en ciertos casos, promover procesos de movilización social más amplios, con la promesa de acaparar espacios de poder que fueron antes imposibles de asumir en sociedades muy desiguales y segregadas. Por ejemplo en Guatemala, parte del poder de aglomeración del “rey de tenis” viene de un discurso que reivindica el papel de los abogados de familias mestizas, pobres o de departamentos no metropolitanos del país. Igualmente, aunque no utilizan precisamente un discurso de lucha social, como ancla de la construcción de poder político emprendida por varios individuos descritos en este libro, que ciertamente han sido muchas veces desfavorecidos por los políticos de sus respectivas capitales, florece una defensa férrea de intereses locales o regionales. Se nota esta característica en el escándalo de la llamada

“parapolítica” en el caso colombiano de Bello, así como en el del ex alcalde peruano Luis Valdez Villacorta o en el caso de los políticos conectados a la minería ilegal de oro en Puno. Mientras tanto, en Petén, el gran departamento norteño de Guatemala, las condiciones sociales regionales han generado una especie de microcosmo político, con efectos particulares sobre las redes ilícitas. “Los altos niveles de pobreza y exclusión social, provocaron que la población de Petén se interesara por propuestas relacionadas con la justicia social y la redistribución de la riqueza”, explica Jorge Dardón y Cristián Calderón en uno de los estudios de caso de Guatemala (ver *infra* capítulo 8, acápite 8.3). En realidad, el aumento del gasto público y las inversiones en obras estatales en esta región han sido sistemáticamente explotados para lavar dinero e incluir sobre-precios en los contratos, para así generar grandes ganancias para políticos y grupos locales de narcotráfico.

Evidentemente, muchos de estos discursos no van más allá de ser meramente populistas y, en la práctica, estos políticos no muestran mucho empeño en cambiar los modos de gobernar que han provocado la reproducción de desigualdad y exclusión en sus localidades. El caso del ex senador Martínez Sinisterra en Buenaventura, representante de la bancada afrodescendiente (ver *infra* capítulo 5, acápite 5.3), es un ejemplo diciente de ello. Su relación con la criminalidad puso a este político al servicio de intereses ilícitos, en vez de los de la comunidad “afro”. Así, Martínez Sinisterra usó su capital político para posicionarse como parte de la nueva élite local dentro de la comunidad a la cual se supone representaba, finalmente reproduciendo las mismas estructuras de poder que supuestamente estaba combatiendo, en menoscabo de las comunidades más marginadas.

En la práctica, estas relaciones también tienen un detrimento importante en la posibilidad de representación política de las mujeres. No es casualidad que todos los estudios de caso recopilados en este libro se centren alrededor de políticos hombres —a pesar de haberse buscado casos tanto de hombres como de mujeres (ver *supra* capítulo 2)—; en los pocos casos donde hay mujeres relacionadas con los casos, éstas se ligan a las redes ilícitas de estos políticos a través de estructuras familiares. No se sugiere que el crimen organizado tenga un interés particular en excluir a las mujeres o que las mujeres tengan menos interés en conectarse con las redes ilícitas. Lo que sí se observa a partir de los casos estudiados en este libro es que las redes ilícitas se benefician de forjar relaciones con personajes políticos poderosos y en América Latina éstos tienden a ser hombres (iKnow Politics, 2009: 2). Esto no es de sorprender ya que, en tanto las redes ilícitas no buscan desestabilizar las estructuras de poder local sino consolidarlas y reforzarlas, el dinero y poder que trae consigo el crimen organizado beneficia a las élites existentes y refuerza las dinámicas de exclusión que previenen a las mujeres alcanzar los mismos niveles de participación política que los hombres.

4.4 La recomposición de la política: partidos, financiación y diputados

Un hilo común que surge en casi todos los estudios de caso expuestos en este libro es la fragmentación y el debilitamiento de los partidos políticos, que en muchas partes de América Latina han pasado por una grave crisis de legitimidad y han perdido mucho de su perfil programático o ideológico. Este proceso ha sido clave en la generación de redes ilícitas, sobre todo en el nivel local, en dos

sentidos que se relacionan. Por un lado, ha exacerbado una dependencia de los partidos debilitados del centro sobre caudales de votos locales o regionales, que a veces conllevan pactos con figuras del entorno regional que tienen poder político y económico de origen dudoso, además de escasos lazos ideológicos con los propios partidos que supuestamente representan. Por otro lado, ha socavado las estructuras internas de control, lealtad y disciplina en los partidos, permitiendo la entrada al nivel local y nacional de personajes que buscan en la política una oportunidad de acumular una esfera de influencia para su posterior explotación a favor de intereses privados.

Los efectos de la fragmentación y el debilitamiento de los partidos se observan en repetidas ocasiones en los estudios aquí recopilados. Ya se ha comentado en los dos casos de Colombia el efecto de la reingeniería electoral de los años noventa y los escándalos de financiación ilícita, que de manera conjunta resultaron en una mayor autonomía de partidos bajo el control de élites regionales; en el caso de Bello, la representación de los dos partidos clásicos pasó por una especie de “privatización” en manos de dos familias locales, los Suárez-Mira y los Arango. Un elemento que es muy importante añadir en el caso colombiano es el evidente desinterés del gobierno central colombiano en los asuntos de ciertos municipios lastrados por la corrupción, aún si los representantes en el Congreso de estas mismas circunscripciones siguen formando parte de coaliciones que son críticas para los proyectos del gobierno nacional de turno. En Buenaventura, por ejemplo, “todos los alcaldes elegidos desde 1988 han sido investigados por mala gestión administrativa o corrupción. Los dos últimos fueron destituidos por la Procuraduría y los dos anteriores desaparecieron” (ver *infra* capítulo 5, acápite 5.3). Sin embargo, cuenta el autor, “las intervenciones desde Bogotá no han tenido la contundencia que requiere la situación y se ajustan a lo que corresponde hacer de acuerdo con el manual de crisis de finanzas locales” (ver *infra* capítulo 5, acápite 5.3).

De hecho, la brecha entre centro y periferia es una curiosidad particular de América Latina, donde los esfuerzos evidentes de reforma y modernización en los Estados centrales se contrastan con una renovación de ciertos feudos iliberales y autoritarios en las regiones alejadas. La historia del ex alcalde Luis Valdez Villacorta en Perú –descrita en este libro– es un buen ejemplo de la descomposición en la calidad de los gobiernos locales: según el antiguo primer ministro peruano, Juan Jiménez Mayor, hay 20.000 casos de corrupción actualmente en las regiones de su país (ver *infra* capítulo 6, acápite 6.3). Una de las causas más importantes de esta decadencia ha sido la fragmentación de los partidos nacionales y su sustitución por agrupaciones locales y regionales, que ganaron 65 por ciento de los votos en las elecciones regionales de 2010 (ver *infra* capítulo 6, acápite 6.3). “Estos movimientos, conformados principalmente en torno de una persona o líder, generalmente perduran lo que dura el liderazgo”, añade el autor, Ricardo Uceda, en el capítulo sobre dicho alcalde. “Además, tienden a reproducir los defectos que llevaron al desgaste de organizaciones anteriores: personalismo, improvisación y hasta la falta de integridad” (ver *infra* capítulo 6, acápite 6.3). Sin embargo, es evidente en los demás estudios de Perú, Colombia y Guatemala que estos caudillos locales siguen siendo piezas importantes en el ajedrez de los planes electorales de las fuerzas políticas nacionales.

Por supuesto, un elemento adicional que contribuye al empoderamiento de los actores locales es su capacidad de brindar su propia financiación electoral, lo que fragmenta la disciplina dentro de la organización partidista y facilita la entrada de redes ilícitas. Al mismo tiempo, es el florecimiento de la financiación

privada dentro la política al nivel central –una tendencia que se manifiesta no sólo en América Latina, dado que 55 por ciento de los países en todo el mundo no imponen ningún límite a las donaciones privadas a los partidos (Ohman, 2012)– lo que ayuda a explicar la volatilidad de los partidos nacionales en casos como Guatemala. La fragilidad crónica de los partidos en este país, y su evidente y extensamente comentada exposición a las influencias criminales (ver *infra* capítulo 8, acápite 8.3), se debe en gran parte a la ausencia de aparatos o estructuras partidistas y su dependencia sobre los vínculos personales entre el líder y un grupo predilecto de financistas (Sánchez, 2008). Por lo tanto, los partidos existentes se asemejan a asociaciones precarias de beneficio mutuo entre un núcleo metropolitano, forjado alrededor de su líder y una variedad de políticos individuales auto-financiados en las regiones, fortaleciendo las mismas tendencias que se reconoce en Perú hacia la improvisación, falta de integridad y unos controles pusilánimes sobre las actividades de cada representante.

Varios de los estudios, sobre todo en Ecuador y Guatemala, además de las investigaciones preliminares llevadas a cabo en Honduras, profundizan en el espinoso tema del papel de la financiación ilícita y, particularmente, el rol del dinero proveniente del crimen organizado en la política nacional. Salvo unas investigaciones judiciales, es difícil comprobar todas las acusaciones; pero la acumulación de indicios apunta a serias fallas en la capacidad de vigilar el comportamiento político en este campo. Sin embargo, sería erróneo tratar la corrupción de la política nacional como si fuera únicamente producto de una avalancha de recursos externos que corrompen a políticos oportunistas. Ciertamente, como se comentó en el taller de expertos en Quito organizado por IDEA Internacional y NIMD en 2013, los abusos de poder también han sido productos del oportunismo de algunos representantes políticos en las ramas ejecutiva y legislativa, y su afán para convertir cargos oficiales en fuentes de ganancia extra-legal. La llegada de “Sísifo” al Congreso de Ecuador en 1999 –como se describe en el estudio de caso sobre Intag–, por ejemplo, tenía como trasfondo el debilitamiento sistémico de los partidos nacionales, producto de unas reformas en los años noventa que promovieron una ampliación en el número de políticos independientes en el Parlamento. En el momento de su llegada, “Sísifo” tenía 30 años, pero rápidamente logró una posición de importancia en la Comisión de Fiscalización, que parece haber utilizado para amedrentar y posiblemente extorsionar a varios presidentes y gerentes de empresas estatales. Aunque permaneció solamente dos años en el cargo, “Sísifo” mostró las posibilidades que existieron gracias al uso inescrupuloso del poder público.

Las múltiples variaciones del uso indebido de estos poderes, sea por medio de la contratación pública, nominación de puestos, venta de votos o el tráfico de influencia en el sistema judicial o bloqueo de legislación y regulaciones, entre otras, muestran las distintas posibilidades de acción corrupta que tienen los políticos en el corazón del Estado. Estos diferentes ejemplos de relación entre políticos y actividad ilícita sugieren que la política misma, en ciertos contextos, ha pasado por un proceso de hibridación, donde “se mezclan intereses clientelistas, personales, políticos y criminales, y donde todos juntos hacen uso de la arquitectura institucional” (Villaveces, 2013: 273).

No es casual que, en varios de los países estudiados, notablemente Guatemala y Perú, así como en la investigación preliminar sobre Honduras, el Congreso parece, según la opinión de varios de los expertos presentes en el taller de Quito organizado por IDEA Internacional y NIMD en 2013, consolidarse hoy en día como un organismo cada vez más poderoso y, a la vez, corroído dentro del Estado.

En teoría, por lo menos, los Congresos fuertes deberían brindar transparencia y vigilancia a todas las actividades del Estado (Fish, 2006). Es exactamente esta razón la que justificó la introducción del juicio político en Honduras en enero de 2013, con base en una recomendación de la Comisión de la Verdad después del golpe de Estado en aquel país. Como consecuencia, el Congreso Nacional tiene poder para entablar un juicio político y, eventualmente, destituir al presidente de la República y a los miembros de 13 cuerpos oficiales, tal como la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Supremo Electoral, donde también se ejerce control sobre las nominaciones de futuros magistrados (Paz Aguilar, 2014).

Sin embargo, la confluencia de varios procesos –sobre todo la fragmentación partidista, el lazo fuerte de los diputados con las bases locales, el nexo creciente con financistas externos y el papel clave del Congreso en una multiplicidad de decisiones y proyectos oficiales– significa que los parlamentos hoy en día ofrecen a las redes ilícitas distintos beneficios a partir de la influencia que pueden ejercer en muchos otros sectores, así como las ventanas de oportunidad para materializar esta influencia. Es, por tanto, natural que a nivel nacional las redes ilícitas se enfoquen particularmente en los parlamentos para anclarse en el Estado.

4.5 Conclusión

En su conjunto, los estudios de caso que se presentan en este libro ilustran en detalle las realidades y los efectos del poder ilícito en sociedades que han pasado por transiciones importantes, y a veces bruscas, a lo largo de las últimas tres décadas, sea por el declive de sus regímenes autoritarios –el caso de Guatemala–, o por brutales choques económicos e institucionales –los casos de Ecuador y Perú–, o por una serie de cambios y conflictos que han socavado las tradicionales estructuras políticas –el caso de Colombia–.

De un lado, los estudios desmienten las explicaciones que buscan echar la culpa de la presencia y el poder del crimen organizado en América Latina a las “fuerzas oscuras” del delito transnacional en su desesperado afán de expansión. No queda duda de que el tráfico ilícito internacional sí ha generado profundas alteraciones en ciertos lugares marginales y fronterizos, como San Marcos en Guatemala, donde representa un poder fáctico y quasi-estatal. Pero, también es evidente que el crimen organizado transnacional depende de la colaboración de socios locales que aportan a las rutas de tráfico las redes de delito local y las relaciones de influencia que son enraizadas en las particularidades de su país o zona.

En resumen, el crimen está moldeado por su contexto y este contexto, por su parte, está compuesto en gran parte por los objetivos diversos de los socios de las redes ilícitas, que se aprovechan de las relaciones criminales conforme a su propia lógica. Por lo tanto, el uso y la utilidad práctica del crimen organizado se asoman en todos los estudios. Son las conexiones ilícitas las que agrandan las mismas redes clientelares, materializan ambiciones, resuelven problemas económicos o jurídicos, garantizan poder político y, en ciertos casos, brindan una paz civil precaria. En la medida en que el crecimiento económico, la transición política y las reformas estatales no han llegado a todas las zonas o sectores, ni han reformado completamente las prácticas institucionales, existe un territorio acogedor para que las redes ilícitas ofrezcan supuestas soluciones a varias demandas concretas en el corto plazo.

Cada estudio de caso muestra los efectos de estas relaciones instrumentales. Además, apuntan a los efectos sistémicos que pueden inducir la normalización de las relaciones criminales en el poder, la sociedad y la economía. Por un lado, estas prácticas refuerzan las relaciones de poder y sumisión, así como el tráfico de influencias, que es característico en los Estados excluyentes que han surgido a lo largo de la historia en América Latina. Por otro lado, los vínculos que unen la política y el crimen impiden los esfuerzos que buscan mejorar sistemas de seguridad y justicia y, por lo tanto, combatir al delito en su conjunto. No es un accidente que las tasas más altas de homicidio en América Latina se encuentran normalmente en los países que sufren la presencia más prominente de redes ilícitas en el poder y la justicia.

Sin embargo, hay un tercer efecto que constituye una de las preocupaciones más agudas con miras al futuro. Hasta ahora, como muestran la mayoría de los casos, las redes ilícitas se han enfocado en arrebatar ciertos privilegios y poderes al Estado –por ejemplo, poder coercitivo, acceso a contratos públicos, información reservada, o tratamiento favorable judicial– para, posteriormente, favorecer sus intereses privados. Pero, en cuanto se integra la actividad criminal en la política, como muestran los ejemplos municipales de Colombia o ciertas regiones e instituciones centroamericanas, surge el riesgo de la creación de un Estado “híbrido”, donde no sólo se ofrecen servicios específicos al crimen organizado, sino que se propone facilitar acuerdos y arreglos entre diferentes partes de las mismas redes ilícitas. En efecto, el Estado en este extremo podría terminar convirtiéndose en un tipo de pivote entre facciones ilícitas, engrasando conexiones y ofreciendo garantías de cumplimiento a las diferentes partes.

Los Estados en América Latina, en su gran mayoría, han iniciado procesos de apertura a nuevos sectores y grupos sociales a lo largo de las últimas décadas. La amenaza de las redes ilícitas, sin embargo, muestra que es esencial también buscar nuevas formas de fortalecer la autonomía e integridad del servicio público, reforzar el control sobre las partes periféricas de las instituciones estatales y partidistas, y cambiar los incentivos para que los políticos y la sociedad no vean en el crimen una solución para los problemas de cada día.

Figura 5.1 Colombia



5 Colombia

Colombia es un país que por casi medio siglo ha sufrido las consecuencias de un conflicto armado interno. Los actores involucrados en esta confrontación son múltiples; todos de alguna manera y en diferente medida se han apoyado en el narcotráfico y otras formas de crimen organizado para incrementar su poder. En algunos casos, el narcotráfico ha remplazado el carácter mismo de estos grupos o actores, mutando sus propósitos políticos por intereses económicos y convirtiéndolos en una parte más de los tantos eslabones del negocio de las drogas ilícitas. Lo anterior es particularmente evidente en el caso de los antiguos grupos ilegales de autodefensa paramilitar, mientras otros argumentan que también es cierto para los grupos guerrilleros de izquierda. En el caso del Estado, su relación no es sistemática, pero sí un problema que afecta su legitimidad en todos los niveles de gobierno.

“La plata que deja una alcaldía no la deja un embarque”, dijo Juan Carlos Martínez Sinisterra, ex Senador del pacífico colombiano condenado por sus nexos con el Bloque Calima de las Autodefensa Unidas de Colombia (AUC), y con investigaciones en curso a febrero de 2014 por enriquecimiento ilícito y fraude electoral (Congreso Visible, 2014). El ex senador no se refería a un embarque cualquiera que saliera de Buenaventura en el Pacífico, donde queda el puerto más grande de Colombia, sino a un embarque de drogas ilícitas (Revista Semana, 2011). Los cálculos son extravagantes, teniendo en cuenta que, según el Banco Mundial (2011), el valor al por mayor de una tonelada de cocaína con una pureza cercana al 100 por ciento puede ser de USD

30 millones, que es equivalente a 30 veces más que su precio en Colombia.

Este ejemplo es una pequeña muestra en medio de un mar de escándalos de este tipo en Colombia. Tan solo incluyendo los casos de congresistas involucrados en investigaciones por presuntas relaciones con grupos armados al margen de la ley, en particular los paramilitares, se produjeron 60 condenas entre noviembre de 2007 y julio de 2013 (Verdad Abierta, 2013). Ello deja de lado los casos donde se condenan a congresistas o políticos de otros niveles por relaciones directas con el narcotráfico. Pero la estrecha relación de paramilitares con el narcotráfico genera importantes indicios de que éstas no son dinámicas necesariamente divorciadas, como lo evidencia el ex congresista Martínez Sinisterra.

La presión de académicos, periodistas y los estamentos de justicia incentivó a los partidos políticos a adelantar interesantes reformas políticas para prevenir y sancionar la infiltración de grupos ilegales en el Estado. A pesar de las normas adoptadas para tratar de blindar al sector público de los tentáculos del crimen organizado, en particular del narcotráfico, se vislumbra que éste es un reto que parece no se superará por completo en las próximas elecciones de congresistas en 2014 (Revista Semana, 2013b).

Este capítulo incluye dos estudios de caso en Colombia, en los municipios de Bello y Buenaventura, respectivamente. El primero de ellos, el cual es rico en detalles sobre los actores políticos

y criminales involucrados, podría evidenciar lo que algunos han denominado la "reconfiguración cooptada del Estado", donde grupos ilegales –en este caso el narcotráfico– tienen como propósito "[...] infiltrar, penetrar y usufructuar parcelas del Estado para luego reconfigurarlo con el fin de responder y servir sus propios intereses" (Garay Salamanca, 2008: 59). La dinámica puede ser leída desde un punto de vista contrario, donde la relación es más bien inversa, como bien lo ilustra Martínez Sinisterra. A este fenómeno se le ha denominado la "captura invertida" del Estado donde "[...] los políticos quieren maximizar su probabilidad de éxito electoral, y para eso se apoyan en paras [paramilitares] y narcos [narcotraficantes]" (Gutiérrez-Sanín, 2010: 24). El caso de Buenaventura, el cual es rico en cuanto al análisis macro del problema, también podría analizarse desde este enfoque, donde los políticos buscan alianzas con redes ilícitas para incrementar su poder.

Los departamentos de los cuales hacen parte los municipios de Bello y Buenaventura son ejemplos claves de estos fenómenos en Colombia por la extrema presencia de grupos narcotraficantes en esos territorios. En el departamento de Antioquia –especialmente en el Municipio de Medellín y su área metropolitana, que comprende municipios alledaños, como Bello–, funcionó uno de los tres carteles más poderosos que han existido en la historia reciente de Colombia y el mundo: el cartel

de Medellín liderado por Pablo Escobar (Salazar, 2001). El departamento del Valle, por su parte, –donde se ubica el municipio de Buenaventura–, ha tenido los mayores índices de violencia en los años recientes en Colombia (Forensis, 2012) y en su territorio han operado las otras dos organizaciones de narcotráfico más poderosas que ha tenido Colombia: los llamados Cartel de Cali y Cartel del Norte del Valle. El municipio de Buenaventura ha sido clave para estos dos carteles por su posición geográfica y facilidades para la exportación de droga ilegal (ver *infra* capítulo 5, acápite 5.3).

5.1 Reseña sobre la regulación nacional de Colombia

Catalina Perdomo²

La Constitución Política (CP) de Colombia hace explícitos los mandatos éticos que deben regir la actuación de los poderes públicos. Se destaca el artículo 83, que eleva el postulado de la buena fe a un deber elemental en la actuación de las “autoridades públicas” y de los particulares. El artículo 209 de la CP enuncia los principios que deben inspirar la actuación de la administración pública. Además, reitera la necesidad de actuar bajo un código moral, o más exactamente, un código ético.

El principio de la responsabilidad del Estado se hace efectivo en el artículo 90 de la Constitución. El Estado puede ser responsable de daños “antijurídicos”, causados por acción u omisión de “las autoridades públicas” y daños que revierten sobre los culpables individuales. Existen disposiciones específicas en relación con la responsabilidad del presidente de la República, los congresistas y altos funcionarios del Estado. Por ejemplo, respecto a los congresistas, señala las causales de pérdida de investidura (CP de Colombia, art. 83), conductas como la inasistencia a las plenarias, la omisión de tomar posesión del cargo, el desconocimiento del régimen de inhabilidades e incompatibilidades o del régimen de conflicto de intereses, pero también conductas abiertamente delictivas, como la indebida destinación de dineros públicos y el tráfico de influencias.

El Acto Legislativo 1 de 2009 introdujo una modificación fundamental al artículo 107 de la CP. Se trata de la responsabilidad imputable a partidos y movimientos políticos que avalen a candidatos electos o no, que hayan sido condenados por delitos “relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico o delitos contra los mecanismos de participación ciudadana o de lesa humanidad”. La responsabilidad en tales

casos se materializa en multas, devolución de recursos públicos, prohibiciones temporales para presentar candidatos y la cancelación de la personería jurídica de la organización.

Este Acto Legislativo instituyó además el mecanismo de la “silla vacía” (art. 6). Éste consiste en la pérdida de la curul no sólo para miembros de la corporación de elección popular sino para el partido al que pertenezca, cuando ese político haya sido vinculado formalmente a procesos penales por narcotráfico, apoyo a grupos armados ilegales o delitos de lesa humanidad.

La Constitución determina las causales de inhabilidad y de incompatibilidad en relación con los cargos políticos más relevantes, como para el cargo de presidente y congresistas (CP de Colombia, art. 179 y 197). Además, dispone que ninguna persona que haya sido condenada por delitos que afecten el patrimonio del Estado, delitos relacionados con grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o narcotráfico, puede aspirar a un cargo público, sea de elección popular o por designación, o contratar con el Estado. El texto incluye las principales formas de colaboración ilícita: pertenencia, promoción o financiación. El delito de narcotráfico se entiende cometido en Colombia o en el exterior.

Estas causales de inhabilidad son de la mayor importancia, pues ayudan a depurar las corporaciones de elección popular y las filas de la administración pública de nexos con grupos armados ilegales, autores de masacres y organizaciones de narcotráfico. Estos “poderes fácticos” son la causa directa e inmediata de la crisis de legitimidad del Estado y violencia que todavía se vive en Colombia (Palacios, 2001).

² Contribución de Luis Roberto Wiesner.

La CP también señala que están inhabilitados los servidores públicos que hayan dado lugar a condenas patrimoniales por dolo –cuando la persona sabe que la conducta es criminal y acepta su realización (ley 599 de 2000, art. 22)– o culpa grave –cuando el crimen sea producto de un descuido previsible o evitable (ley 599 de 2000, art. 23)–, y que éstas hayan sido reconocidas en sentencia ejecutoriada. Es interesante anotar que la Constitución señala que el régimen de incompatibilidades e inhabilitaciones de los gobernadores no puede ser menos estricto que aquél del presidente. No ocurre lo mismo en el ámbito municipal. Los municipios, por su número y disparidad, reciben un trato diferente.

La Constitución también señala una serie de incompatibilidades para los servidores públicos. Éstas son aplicables a los funcionarios con jurisdicción, autoridad civil o política, que ejerzan cargos de dirección administrativa o que se desempeñen en los órganos electorales o de control. La mayoría de las incompatibilidades genéricas buscan impedir que el funcionario establezca nexos económicos que quiebren su imparcialidad o haga un ejercicio corrupto del poder (Wiesner, 1993 y 1997). Para el caso de los congresistas, las incompatibilidades son efectivas durante el período para el cual fueron elegidos y, en caso de renuncia, se extienden al año siguiente.

El artículo 110 de la CP incluye una prohibición importante que consiste en la interdicción de contribuciones a partidos y movimientos políticos de parte de funcionarios públicos. De esta manera, se cierra el paso a la utilización del poder económico en manos de estos funcionarios para financiar organizaciones políticas. El Acto Legislativo 01 de 2009 agregó un inciso al artículo 109 de la CP que prohíbe a las organizaciones políticas recibir financiación extranjera para sus campañas electorales y agrega que “ningún tipo de financiación privada podrá tener fines antidemocráticos o atentatorios del orden público”. Esta prohibición busca impedir la intromisión de intereses, como del narcotráfico o de grupos armados ilegales, en las contiendas electorales por vía de su financiación. El artículo 136, por su parte, le prohíbe al Congreso decretar auxilios,

gratificaciones, indemnizaciones y pensiones a particulares. Terminaron así los llamados “auxilios parlamentarios” –montos financieros asignados a los congresistas para financiar determinados proyectos públicos–; no obstante, ésta siguen siendo una práctica arraigada, aunque ahora disfrazada (Roll *et al*, 2010).

Además de la CP, merece comentarse, por ejemplo, la ley 190 de 1995, por la ampliación de las inhabilitaciones para los funcionarios públicos que provean datos falsos u oculten datos verdaderos al momento de llenar los formularios para asumir su cargo. Para mayor transparencia de la gestión pública, se exige a los candidatos a desempeñar un cargo público que suministren información sobre su actividad económica previa, su participación en sociedades y en entidades sin ánimo de lucro.

La ley en comento dispuso unos deberes de apertura informativa en beneficio del periodismo investigativo. Se impuso a los funcionarios públicos la obligación de hacer las revelaciones necesarias para los periodistas que investigan las actuaciones de la administración. Incluso, se permite a funcionarios de la rama judicial –fiscalías y jueces–, entregar los datos generales de sus investigaciones cuando exista medida de aseguramiento –es decir, cuando se haya privado a una persona de su libertad de manera provisional durante el curso de una investigación penal en su contra–.

También es pertinente resaltar la ley 412 de 1997, pues levanta el requisito de perjuicio patrimonial al Estado para calificar a una conducta como “corrupta” e impide considerar las conductas ilícitas como delitos políticos, aún en el caso de haber sido realizadas con fines políticos. La primera disposición enfatiza un aspecto subjetivo de la conducta: hay delito de corrupción si existe una desviación del deber o competencia, sin que se necesite un daño efectivo. La segunda disposición impide a los corruptos acogerse a los beneficios y protecciones que usualmente se ofrecen a los delincuentes políticos.

Respecto al Estatuto Anti Corrupción (ley 1474 de 2011), éste identifica y sanciona comportamientos corruptos en el sector privado

que tienen contacto con el Estado. Se destaca que esta norma renueva la Comisión Nacional para la Moralización (CNM) y crea la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha Contra la Corrupción, instancia que pretende incluir los actores más relevantes del sector privado como gremios económicos, ONG, universidades, medios de comunicación y organizaciones sindicales. Esta ley también dice textualmente que la CNM debe “realizar propuestas para hacer efectivas las medidas contempladas [...] respecto de las personas políticamente expuestas” (PEP). Este concepto, sin embargo, es un tanto vago en la medida en que la noción de “exposición política” no está definida en la ley.

La reglamentación de la categoría de PEP la expide la Superintendencia Financiera de Colombia (Circular 007 de 1996). Ésta incluye como amenaza a las entidades financieras, la potencial conexión con el lavado de activos o la financiación del terrorismo (riesgo LA/FT). Señala también algunos ejemplos de PEP como personas que manejen recursos públicos, que detenten poder público y que gocen de reconocimiento público. Además “[...] considera que las campañas políticas y los partidos políticos exponen en mayor grado a la entidad al riesgo LA/FT [...]”.

La ley 134 de 1994 establece los mecanismos de participación ciudadana y consagra la revocatoria del mandato como un derecho político. La revocatoria aplica a gobernadores y alcaldes. Esta ley erige a la participación administrativa como un derecho de las personas, a través de la creación de veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia en todos los órdenes de la administración pública y para la prestación de servicios públicos. Por su parte, la ley 563 de 2000 regula las veedurías ciudadanas y las define como los mecanismos representativos que permiten a las personas individuales y a las asociaciones comunitarias ejercer el control sobre la gestión pública en todos sus niveles, incluidas las autoridades políticas, administrativas, legislativas y electorales.

La ley de Partidos, Movimientos y Grupos de Ciudadanos (ley 1475 de 2011) incorpora al catálogo de faltas sancionables, la inscripción y el aval de candidatos condenados por delitos

relacionados con actividades de narcotráfico o con grupos armados ilegales, los delitos de lesa humanidad y aquéllos que vulneran el derecho a la participación democrática. También censura aquellos delitos contra la existencia y seguridad del Estado, el orden jurídico, la administración pública y los actos de corrupción. Dispone además la sanción por vínculos de estas organizaciones con grupos armados ilegales, así como por actividades de narcotráfico, delitos de lesa humanidad y delitos contra la participación democrática. La sanción consiste en la prohibición de participar en las próximas elecciones en la misma circunscripción. Como fuentes de financiación prohibida establece además aquéllas relacionadas con actividades ilícitas, encaminadas a fines antidemocráticos o contrarios al orden público; contribuciones anónimas; y contribuciones y donaciones de personas cuyos bienes hayan sido objeto de procesos de extinción del dominio; así como relaciones con los delitos enumerados anteriormente.

Figura 5.2 Municipio de Bello, Colombia



5.2 Estudio de caso sobre el municipio de Bello

Catalina Uribe Burcher

Este estudio de caso busca dilucidar las condiciones bajo las cuales se han establecido relaciones entre actores políticos y redes ilícitas en Colombia, particularmente en el municipio de Bello, en el departamento de Antioquia. Se espera que este estudio de caso dé luces sobre la naturaleza de estas relaciones y sus ejes facilitadores, así como el efecto que las políticas públicas nacionales e internacionales han tenido para frenar tales relaciones.

Se quiere agradecer de manera especial a las personas que accedieron conceder entrevistas durante las visitas realizadas a Bogotá, Medellín y Bello en el año 2012. Entre ellas fue especialmente valiosa la información suministrada por miembros de la administración pública, académicos, periodistas y políticos. Esta información fue importante para entender las condiciones que permitieron que este caso se desarrollara. Aunque debido a la situación de seguridad y lo sensible de este tema se prometió mantener las fuentes anónimas, esta información se complementó con documentación adicional de revistas especializadas, libros y medios noticiosos.

Este estudio comienza por analizar de manera general el contexto de conflicto y las principales actividades del crimen organizado en el país, así como en Antioquia y específicamente en Bello. Esta visión de contexto se complementa en el apartado siguiente con una breve descripción de la escena política en Bello y algunos de los principales personajes que moldean el panorama local. Este análisis entonces permite entender la situación descrita en el acápite siguiente, el cual se centra en el análisis sobre la relación de las redes criminales con el aparato político en Bello. Posteriormente, se pasa a analizar de manera detallada la actuación, dentro de este panorama, de Hugo Albeiro Quintero –conocido jefe de la criminalidad en la ciudad– y su empresa, Bellanita de transportes, y cómo se valió de sus conexiones económicas y políticas para facilitar sus negocios ilícitos.

La descripción de este caso y la situación general en Bello sobre las relaciones entre políticos, actores económicos y redes criminales sirve como ejemplo para ilustrar los incentivos que motivan la creación de tales relaciones, los factores que facilitan que las mismas se sostengan y el rol de diferentes actores estatales y no estatales para combatirlos o facilitarlos. Estos factores incluyen la estructura del crimen organizado en forma de red, así como el rol de agentes facilitadores conectados con la maquinaria política local y la economía legal e ilegal para forjar estos nexos y obviar los mecanismos que pretenden atacarlos. Asimismo, este estudio muestra cómo estas relaciones favorecen la disminución de los homicidios y la violencia, a costo de drenar la legitimidad de la política democrática local.

5.2.1 Colombia, Antioquia y Bello: conflicto y crimen organizado

Colombia ha sufrido un conflicto armado donde se involucran, entre otros actores, a las fuerzas armadas del Estado; las distintas guerrillas de izquierda, como las FARC, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Popular de Liberación (EPL); así como actores armados de derecha, como las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Sin embargo, estas divisiones ideológicas

entre izquierda y derecha que alimentaron el conflicto en sus inicios se han ido desdibujando, de manera que algunos de los integrantes de los grupos armados desmovilizados se han reagrupado en las llamadas “bandas criminales” o *bacrim*, por ejemplo (McDermott, 2014).

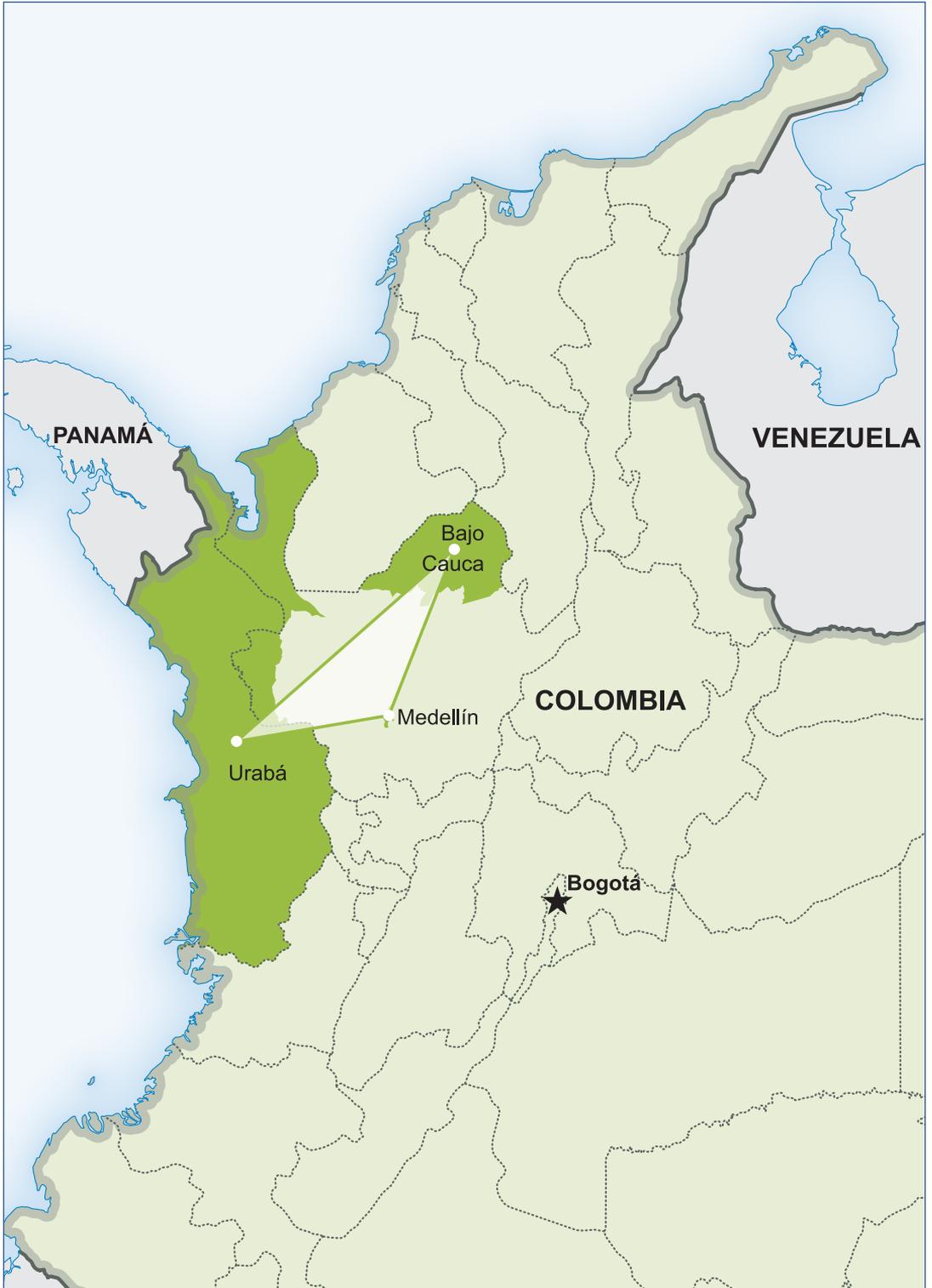
Muchos de estos grupos, además de otras redes de crimen organizado independientes o asociadas a los mismos, han operado simultáneamente en múltiples regiones del país. Sus actividades han incluido el tráfico de armas; la producción, el procesamiento y tráfico de drogas—como la marihuana, heroína y cocaína—; la minería ilegal; el tráfico de personas; el lavado de dinero; entre otros. Sin embargo, no cabe duda de que la producción y el tráfico de cocaína ha sido una de las actividades más lucrativas para estas redes y uno de los mayores generadores de violencia rural y urbana en el país (Dombois, 1989: 124, 126-132; Frasser y Salazar, 2013; UNODC, 2012b: 50; McDermott, 2012; McDermott y Ortiz, 2011; Pachico, 2011a; y VerdadAbierta, 2012).

Este fenómeno ha sido particularmente visible en el departamento de Antioquia, especialmente en el municipio de Medellín y su área metropolitana, que comprende municipios aledaños al sur, como Envigado y Sabaneta, y al norte, como Bello e Itagüí. Toda esta zona fue uno de los epicentros en los años ochenta y noventa del llamado “narcoterrorismo” que enfrentó el país y dejó miles de víctimas. Los principales protagonistas fueron el cartel de Medellín y el reconocido narcotraficante Pablo Escobar. Después de la muerte de Escobar en 1993, la zona continúa siendo afectada por la presencia y generación de violencia de grupos que han heredado el negocio de la cocaína. Muchos de éstos asimilaron primero las estructuras del cartel de Medellín, dispusieron posteriormente de los grupos de sicarios existentes y luego se fortalecieron tras el vacío creado por grupos paramilitares tras su desmovilización en 2005 en el marco de la ley 975 de 2005 o también llamada de Justicia y Paz (InSight Crime, 2013). Según varios de los expertos entrevistados, estos y otros grupos—incluyendo al Cartel de Medellín, “Los Pepes”, las milicias urbanas de las FARC, el Bloque Metro y el Bloque Cacique Nutibara— han operado en forma de red, amalgamando numerosas bandas. Las redes han mutado con el tiempo, mientras que las bandas criminales, entre las que cabe destacar “Los Pachelly” y “Los Triana”, han logrado mantenerse con el tiempo al servicio de uno u otro grupo, trabajando de manera cuasi independiente de acuerdo al contexto del momento.

Es en este escenario que ha operado la llamada “Oficina de Envigado”, la cual existe desde hace más de tres décadas y detrás de la cual han estado importantes criminales como Diego Murillo alias “Don Berna” —extraditado a Estados Unidos y condenado a 31 años de prisión— (El Tiempo, 2013b) y Erickson Vargas alias “Sebastián”, quien fue capturado en 2012 (Revista Semana, 2012c). Esta red ilícita no sólo se ha servido de la capacidad heredada de los grupos paramilitares y los sicarios de la zona, sino que ha logrado crear alianzas estratégicas con importantes políticos y empresarios para sostener su negocio de distribución local de droga y protección de las rutas del narcotráfico, entre otras actividades.

La Oficina de Envigado protege la zona “triángulo de oro blanco” que incluye: el Bajo Cauca, lugar donde se produce la coca; la región de Urabá, puerto de donde se exporta; y el municipio de Medellín, ciudad donde se lava el dinero (ver figura 5.3). Esta red también está involucrada en actividades como la extorsión, la vigilancia ilegal y el control de máquinas tragamonedas (Revista Semana, 2009b). Se estima que estas actividades le generan a esta red ilícita alrededor de

Figura 5.3 Triángulo Blanco



COP 25 mil millones (USD 14 millones) mensuales (El Tiempo, 2012). De acuerdo a información provista por paramilitares desmovilizados, esta red ilícita está presuntamente asociada con el dueño de uno de los más grandes almacenes de mofles de Medellín –Luis Fernando R., alias “Luifer”, la fuente omite su apellido por ser un reconocido industrial de la ciudad–, así como con una antigua colaboradora de la ex congresista Rocío Arias y con alias “Don Luis”, un político regional que maneja sobornos a políticos y la nómina corrupta de la fuerza pública y, aparentemente, socio en alguna ocasión de Pablo Escobar (El Tiempo, 2012).

A pesar de los duros golpes que la policía y el ejército han dado a esta red, la Oficina de Envigado parece sobrevivir y mutar sus estructuras de poder. En efecto, presumiblemente logra subsistir gracias a su organización en forma de red, lo cual le permite recuperarse cada vez que uno de sus eslabones es atacado, así como al apoyo de sectores políticos y de la economía legal (Revista Semana, 2009b).

Esta red ha tenido fuertes disputas internas, la última entre 2008 y 2011 y que involucró a Maximiliano Bonilla alias “Valenciano” y a Erikson Vargas alias “Sebastián”. De acuerdo al diario El Tiempo (2009b), el enfrentamiento dejó alrededor de 6.000 muertos en Medellín durante este período. La red no se ha estructurado de forma homogénea y centralizada, sino que ha aglomerado distintas bandas que operan en varias zonas –se especula son alrededor de 350 bandas en total– (El Tiempo, 2012). Ello aparentemente ha permitido que los grupos que sobreviven tras los golpes militares y las disputas internas continúen con el negocio, reemplazando a las bandas desaparecidas.

El panorama parece estar cambiando, según expertos entrevistados, los cuales explicaron que la Oficina ha perdido de manera paulatina el control de las bandas, algunas de las cuales parecen estar transformándose en redes independientes (entrevistas anónimas, Medellín 2012).

5.2.2 Política en Bello

En el municipio de Bello operan fuertes estructuras armadas desde la época de Pablo Escobar. Se presume de que hay 13 bandas criminales que operan en el municipio y que prestan sus servicios a toda el área metropolitana de Medellín (entrevistas anónimas, Medellín y Bello 2012). Bello tiene una realidad socio-económica compleja: si bien es el municipio que más recursos recibe en regalías del área metropolitana después de Medellín, la mayor parte de su población se encuentra en los estratos económicos más bajos en comparación en la escala nacional –entre uno y tres de acuerdo a una escala nacional de cero a seis– (Oxford Poverty & Human Development Initiative, 2005; y Corporación Semiósfera, 2012a).

Para entender mejor esta realidad, es necesario explorar un poco el contexto histórico del municipio. Algunos aspectos positivos de Bello incluyen su industria textil, pionera en el país (Centro de Historia de Bello, 2012). En los años setenta esta industria entró en crisis, mientras surgían de manera paralela los carteles del narcotráfico en el departamento de Antioquia (Spitaletta, 2011a; Spitaletta 2011b). En el campo político, Bello se ha caracterizado tradicionalmente por ser un bastión del conservatismo, con el presidente Laureno Gómez a la cabeza. En Bello operaban los llamados “planchadores”, quienes atacaban a aquéllos que consideraban sus opositores políticos con machetes durante la época de

La Violencia en Colombia, período a mediados del siglo XX caracterizado por los actos atroces cometidos entre integrantes del Partido Liberal y del Partido Conservador. No obstante, en los años setenta el concejo municipal de Bello estaba casi todo en manos de la Alianza Nacional para el Progreso (ANAPO), movimiento de izquierda liderado por el General Rojas Pinilla, único dictador que tuvo Colombia en el siglo XX (Corporación Semiósfera, 2012b).

Como en la mayoría de municipios de Colombia, en Bello los partidos tradicionales, Conservador y Liberal, mantienen las mayorías políticas. Los actores políticos más importantes en los últimos años incluyen a la familia Suárez Mira y a los Arango, los cuales establecieron su poder político cuando se instauró la elección popular de alcaldes y gobernadores en Colombia. Actualmente, los principales protagonistas de ambos sectores políticos se encuentran involucrados en las investigaciones del llamado escándalo de la "parapolítica" –tras el desmantelamiento de los grupos paramilitares en 2005 se establecieron vínculos de numerosos políticos a nivel nacional y regional con actores paramilitares ilegales– (López Hernández, 2010; y Romero Vidal, 2007a).

Óscar Suárez apareció en la escena pública tras cursar estudios en derecho (Gaviria, 2011). Llegó a la Alcaldía de Bello en el período 1995-1997, fue Representante a la Cámara de Representantes por su departamento y posteriormente llegó a ser Senador de la República. Este último cargo lo obtuvo con el apoyo del Partido Alas Equipo Colombia y con una votación de más de 71.212 votos (Corte Suprema de Justicia, 2011a; y Revista Semana, 2009a). Si bien la contienda electoral al Senado es de carácter nacional, un cuarto de los votos de Suárez provenían de Bello. Ello representó el 81 por ciento de los votos del municipio en dichas elecciones (Gaviria, 2011).

Además de controlar al Partido Conservador en Bello, Óscar Suárez ha liderado o apoyado, formal e informalmente, otros partidos y movimientos políticos en el municipio. Entre los grupos políticos a los que les brindó su apoyo se encuentran Vamos Colombia, Cambio Radical, Partido Social de Unidad Nacional (Partido de la U), Movimiento de Inclusión de Oportunidades (MIO), Movimiento Colombia Viva, Movimiento Equipo Colombia, Movimiento Nacional, Movimiento Sí Colombia, Movimiento Alas Equipo Colombia y Bello Unido, entre otros. Varias de estas organizaciones políticas se han desintegrado. Esta influencia sobre diferentes partidos y movimientos políticos en su región le ha servido para incluir en diversas listas a candidatos que le alimentan su poder local –o la llamada "maquinaria política"– (entrevistas anónimas, Medellín y Bello 2012).

Óscar Suárez fue investigado en el marco del escándalo de la parapolítica por sus nexos con los ex jefes paramilitares como alias "Don Berna", Freddy Rendón Herrera, alias "El Alemán" y Hugo Albeiro Quintero, alias "El patrón de Bello" (Revista Semana, 2007b). La Corte Suprema de Justicia se pronunció sobre el caso en el año 2013 y encontró culpable a Suárez por concierto para delinquir agravado, por lo cual lo sentenció a nueve años de cárcel (Corte Suprema de Justicia de la República, 2013). Además, se presume que El Alemán –jefe del Bloque Émer Cárdenas de los paramilitares que tenía una presencia importante en la región del Urabá en los departamentos de Antioquia y Chocó– presionó a la población desplazada de sus tierras por la violencia para que votara por Suárez Mira en las elecciones de 2006 al Senado de la República (VerdadAbierta, 2011; El Espectador, 2013; y El Tiempo, 2007a). Por este último hecho, la Corte Suprema de Justicia ordenó compulsar copias para iniciar una investigación adicional (Corte Suprema de Justicia de la República, 2013).

Olga Suárez Mira, hermana de Óscar Suárez, también fue alcaldesa de Bello y ahora es Senadora de la República. Como su hermano, la señora Suárez se encuentra investigada dentro del escándalo de la parapolítica, aunque ella no se encuentra privada de su libertad. Se especula que Olga Suárez heredó el caudal político construido y dejado por su hermano (Misión de Observación Electoral, 2010: 7). Además, los Suárez presuntamente han apoyado las candidaturas y colaborado con recursos de las campañas de otros políticos, como en los casos del congresista Germán Blanco; la diputada en Antioquia, Gloria Montoya; y la concejala de Bello, Nubia Valencia (entrevistas anónimas, Medellín y Bello 2012).

No sobra aclarar que dentro del partido Conservador en Antioquia hay divisiones: según políticos del departamento que fueron entrevistados, a nivel departamental el partido está controlado por Luis Alfredo Ramos, reconocido político y ex gobernador del departamento, mientras que Óscar Suárez pertenece a otra facción del conservatismo rival de la primera. Se especula que Luis Alfredo Ramos tuvo que ver con la captura de Óscar Suárez, aunque las relaciones entre estos dos personajes no son suficientemente claras (entrevistas anónimas, Medellín y Bello 2012). Dentro de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia contra Suárez Mira se hace referencia, en el marco del análisis probatorio, a una supuesta reunión en la que participaron varios jefes paramilitares con Suárez y Ramos (Corte Suprema de Justicia de la República, 2011a). Ello puede sugerir que la relación entre ambos no era tan hostil, por lo menos cuando dicha reunión se llevó a cabo.

Por su lado, los liberales en Bello están encabezados por la familia de los Arango, particularmente por Rodrigo Arango, quien ha estado privado de la libertad por cargos de corrupción, bajo acusaciones de delitos contra el patrimonio público (El Tiempo, 2000).

Expertos entrevistados explicaron que, desde 1998, los Suárez y los Arango hicieron en Bello un acuerdo similar al del "Frente Nacional" –acuerdo entre los partidos Conservador y Liberal entre los años 1958 y 1974 para turnarse el período presidencial y dividirse el Congreso por partes iguales–, de forma que se alternaban el poder en el municipio. Sin embargo, desde 2002 hubo una ruptura entre estas dos facciones, cuando empezaron a ser públicos los escándalos relacionados con el paramilitarismo en Bello (entrevistas anónimas, Medellín 2012). Cuando esta alianza se rompió, a partir de 2003, los dos alcaldes siguientes han estado ligados a la facción suarista –uno de los casos más evidentes es el de Olga Suárez–, y sospechosos por delitos electorales como la compra de votos, presión al electorado y posible trashumancia electoral (Misión de Observación Electoral, 2010).

En el marco de estos enfrentamientos entre Liberales y Conservadores, en 2007 John Jairo Roldán, a nombre del partido Liberal, interpuso una demanda contra el resultado de las elecciones para la Alcaldía municipal del Bello, en las cuales perdían con un margen de sólo siete votos. La denuncia por fraude electoral alegaba que se habían comprado votos e incurrido en otra serie de irregularidades (El Mundo, 2008). Pero luego, se rumora que los Conservadores pagaron alrededor de COP 2.000 millones (alrededor de USD 1 millón) a los Liberales para que retiraran la demanda y prometieron apoyo a John Jairo Roldán para llegar a la Cámara de Representantes (entrevistas anónimas, Bogotá y Medellín 2012). Este esfuerzo fue en efecto exitoso en el año 2010 y un nuevo acuerdo entre Liberales y Conservadores presuntamente se materializó entonces. Sin embargo,

un sector de los Liberales denominados “Liberales por el Cambio”, a la cabeza de Luz Imelda Ochoa, supuestamente se apartó de esta alianza bipartidista (entrevistas anónimas, Medellín y Bello 2012).

Por otra parte, ha sido muy difícil que en el municipio surja algún tipo de oposición política. Según varios entrevistados, ello empezó desde los años ochenta y noventa, cuando la oposición fue exterminada: la Unión Patriótica consiguió que eligieran a 11 concejales, pero fueron asesinados. Más tarde fue el turno del partido Polo Democrático Alternativo, que era parte de la facción del llamado “Petrismo” –simpatizantes del alcalde de Bogotá en el período 2012-2015, Gustavo Petro–, quienes intentaron participar en la política de Bello en 2007. Las amenazas en su contra, sin embargo, los incitaron a desistir de sus aspiraciones. Actualmente la única fuerza de oposición parece ser el Partido Verde con dos representantes en el Concejo, quienes para el año 2012 se encontraban amenazados (entrevistas anónimas, Medellín 2012).

Sin embargo, ha habido una importante resistencia a estas formas de gobernar en el municipio. Esto se vio reflejado recientemente con el fenómeno del “voto en blanco”. De acuerdo a fuentes entrevistadas y Medina Uribe (2011), gracias al mencionado acuerdo entre Liberales y Conservadores, en las últimas elecciones municipales para alcaldes de 2011 sólo hubo un candidato, Germán Londoño. En principio había más candidatos, todos ellos de la élite suarista, pero tras el mencionado pacto todos se retiraron de la contienda y se adhirieron al candidato único (entrevistas anónimas, Bello 2012).

Sólo Luz Imelda Ochoa, quien antes pertenecía al Partido Liberal, pero se retiró para presentarse como independiente a través de la recolección de firmas y apoyada por el Partido Verde y el Polo Democrático Alternativo, trató de hacer oposición. En Colombia, los candidatos que quieran participar en comicios electorales sin pertenecer a algún partido político, deben presentarse a través de un grupo significativo de ciudadanos respaldado por un número determinado de firmas (ley 130 de 1994 y ley 1475 de 2011). Ochoa no pudo inscribirse pues las autoridades electorales anularon el 60 por ciento de las firmas recogidas. Sin embargo, ante la situación de una elección a la alcaldía en la cual sólo había un candidato, muchos ciudadanos votaron en blanco. Con el 70 por ciento a su favor, el voto en blanco ganó por segunda vez en la historia de Colombia (Medina Uribe, 2011; Spitaletta, 2011a; y Spitaletta, 2011b).

Luego de que el voto en blanco ganara, en el municipio se realizaron elecciones atípicas, donde el candidato que había participado en la contienda anterior no podía participar en los nuevos comicios (acto legislativo 01 de 2009, art. 9). En esa nueva elección hubo más candidatos, aunque según varios de los entrevistados, la mayoría eran de la élite suarista. Finalmente, el candidato de la facción suarista, Carlos Muñoz, ganó la elección con más de un 70 por ciento de abstencionismo (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2013b).

Este gran abstencionismo se ha atribuido a supuesta compra de votos y presión de las redes de crimen organizado, acciones aparentemente dirigidas por los mismos Suárez Mira (La Silla Vacía, 2011a). Era particularmente importante para estos grupos asegurarse que los opositores a Suárez no salieran a votar ya que la elección sólo se podría repetir una vez de acuerdo a la normatividad vigente, de manera que el candidato que tuviera mayor número de votos sería el ganador (acto legislativo 01 de 2009, art. 9) –independientemente del resultado del voto en blanco o el abstencionismo– (entrevistas anónimas, Medellín 2012). Por

ello, era particularmente importante neutralizar a la oposición y esto no se podía hacer a través de otros tipos de fraude o suplantación de votos, pues para esta elección se implementó la identificación biométrica, una medida nueva en las elecciones en Colombia para ese entonces (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2011).

En particular, algunos sectores políticos y sociales de Bello entrevistados señalaron que muchos ciudadanos fueron amedrentados por las distintas bandas criminales para que no votaran en las comunas uno, seis, siete y 11 (entrevistas anónimas, Bello 2012). Estos argumentos se refuerzan por la enorme diferencia en la participación entre la primera elección, en la cual más de 130.000 personas sufragaron, y la segunda elección, en la cual tan sólo alrededor de 73.000 personas sufragaron (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2013b). Esta gran diferencia podría sugerir que hubo un factor externo que neutralizó a la oposición. Otras acusaciones que cuestionan estas votaciones incluyen también la presunta financiación del gobierno municipal para la campaña de Muñoz –a ello algunos medios relacionan el déficit del municipio de alrededor de COP 60.000 millones (USD 32 millones aproximadamente)– (TVNtucanal, 2012).

Los habitantes del municipio rumorean que Germán Londoño, Secretario de Hacienda del Municipio, es quien verdaderamente lleva las riendas de la Alcaldía ya que es más cercano a Óscar Suárez Mira (entrevistas anónimas, Bello 2012). En el año 2013, ciudadanos de Bello solicitaron la revocatoria del mandato del alcalde Muñoz (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2013a).

5.2.3 Las redes criminales en la escena política

Según varios entrevistados, el origen de las bandas criminales de Bello y, en general, del sicariato en el municipio se remonta en parte a las actividades de Jaime Arango –padre de Rodrigo Arango–. Según éstos, él fue el pionero de la mafia en el municipio con tráfico de cigarrillos y marihuana. Después llegó el cartel de Medellín y Pablo Escobar, de quien ya se habló anteriormente; algunos historiadores entrevistados afirmaron que Escobar forjó gran parte de su fuerza armada en el municipio de Bello, aprovechando a los hijos de obreros de clase media afectados por la decaída de la industria textilera, muchos de los cuales optaron por integrarse a las bandas armadas del Valle de Aburrá (entrevistas anónimas, Medellín y Bello 2012).

Una de las principales bandas en ese entonces era “La Ramada”, supuestamente la más violenta y peligrosa de esos tiempos. Ésta se constituyó como el ejército privado de los mafiosos, supuestamente bajo la complacencia de los políticos de Bello y las promesas de Pablo Escobar de invertir en sus barrios –por ejemplo, iluminar los campos deportivos y construir casas, entre otras cosas–. De esa manera, Bello era reconocida como la “casa del sicariato”, lo cual continuó posteriormente con la influencia en toda la región y en el país de la Oficina de Envigado, que ha tenido importantes alianzas y trabajo criminal en Bello (entrevistas anónimas, Bello 2012).

Según el último informe del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en Colombia, de 125 municipios en Antioquia, Bello es el tercero en ese departamento con el mayor número de casos de homicidio, sin incluir a Medellín. Sin embargo, la tasa de homicidios por 100.000 habitantes es relativamente baja en comparación con otros municipios de ese departamento (Ricaurte,

2011). Sin embargo, en Bello se sitúan alrededor de 13 bandas criminales en el municipio (entrevistas anónimas, Medellín 2012). Esta aparente contradicción, entre la baja tasa de homicidios y el alto número de bandas criminales, se explica porque estas bandas actualmente no tienen enfrentamientos entre sí y, por el contrario, han suscrito una serie de acuerdos para evitar la confrontación (El Colombiano, 2013). Una líder social anónima describe la situación así: “Bello ahora está muy tranquilo y seguro. Ya no roban tanto, y si a alguien le roban, al otro día el ladrón amanece muerto. Ya no tenemos nada de qué preocuparnos. Eso sí, nadie se puede meter en problemas con los ‘muchachos’ y uno tiene que pagar. Pero así todo está muy tranquilo” (entrevistas anónimas, Medellín 2012).

Aunque la tasa de homicidios y otros delitos, como el hurto, han disminuido, la presencia de estas bandas y “combos” ha hecho que se incrementen las extorsiones o “vacunas” –como se les llaman coloquialmente– que se cobran a los comerciantes de la zona (El Colombiano, 2013). Asimismo, las bandas manejan préstamos informales usureros, con el 20 por ciento de interés, a través del llamado “paga-diario”, controlando, y en casos extorsionando, a sus deudores. Aparentemente, éstos incluyen incluso a algunos políticos del concejo municipal (entrevistas anónimas, Medellín y Bello 2012). Las bandas también se dedican al sicariato y robo en otros municipios aledaños, principalmente Medellín, así como al tráfico de drogas. Las bandas también han incursionado directa e indirectamente en sectores económicos legales importantes del municipio y del área metropolitana, como la construcción y los casinos, usados principalmente para lavar dinero.

Además, las bandas de Bello también han aprovechado la debilidad institucional del municipio para extraer recursos. Por ejemplo, varios de los entrevistados explicaron cómo estos grupos han usado la modalidad de crear corporaciones fantasmas para hacer proyectos falsos financiados por el municipio. Algunos de estos proyectos incluyen servicios al sistema educativo que contienen contratos falsos, sobrefacturación, reporte de estudiantes inexistentes, entre otras anomalías (entrevistas anónimas, Medellín 2012). Ésta es otra de las razones que algunos de los expertos y medios señalan para explicar el gran déficit del municipio (TVNtucanal, 2012).

La creación de corporaciones fantasmas es aparentemente habitual desde la conformación de la “Mesa de Paz y Convivencia de Bello”. Éste fue un intento para cesar la violencia en el municipio a través de un acuerdo de no agresión entre las distintas bandas, que implicaba definir zonas de control territorial para cada grupo. A cambio, según algunos entrevistados, el gobierno municipal cedió proyectos sociales a las bandas en los lugares donde éstas operaban. Para que se les adjudicaran estos contratos, los grupos constituyeron fundaciones financiadas con el 0,5 por ciento del Impuesto de Industria y Comercio del municipio (decreto n.º 012/2006). Las bandas presentaron propuestas para ejecutar estos proyectos, los cuales les fueron efectivamente adjudicados (El Tiempo, 2007a). Los grupos recibían la financiación estatal para la implementación, pero las bandas se apropiaban de los recursos, pues los proyectos eran ficticios (entrevistas anónimas, Bello 2012).

Olga Suárez Mira, hermana de Óscar Suárez y entonces alcaldesa de Bello, aparentemente fue una de quienes en su momento patrocinó o promovió esta iniciativa (Misión de Observación Electoral, 2010: 7). El ingrediente principal de este acuerdo, según fuentes locales, fue la aceptación de la banda más influyente, “Los Pachelly”. Esta es una agrupación liderada por alias “Gancho” –ya

asesinado– y Hugo Albeiro, de quien se hará una descripción más detallada en el próximo acápite. Estos personajes supuestamente controlan los sectores de Puerta del Norte y Niquía, además de controlar incluso el centro de Medellín, segunda ciudad más grande de Colombia (entrevistas anónimas, Medellín y Bello 2012). Marta Morales –Presidenta de la Mesa, antigua Directora de la Casa de la Justicia de Bello y aliada del grupo de los Suárez–, hoy en día está siendo investigada y procesada por su supuesta conexión con esta banda (entrevistas anónimas, Medellín y Bello 2012).

La Mesa funcionó en el período 2004-2007, pero fue desmantelada, pues las bandas no cumplieron su pacto de no violencia. Sin embargo, según los entrevistados, este acuerdo sigue operando de manera no oficial entre las bandas y los recursos del municipio se siguen canalizando a través de estas fundaciones ficticias (entrevistas anónimas, Bello 2012).

Los entrevistados describieron cómo el apoyo de las élites políticas en Bello ha permitido que algunas de las bandas del municipio aprovechen sus relaciones especiales con la Secretaría de Transportes y Tránsito de Bello, al igual que con la Secretaría de Gobierno, para facilitarle mayor movilidad a estos grupos (entrevistas anónimas, Medellín y Bello 2012). Este apoyo aparentemente incluye no sólo acciones concretas, sino también omisiones. Por ejemplo, en el Plan de Desarrollo Municipal de Bello 2012-2015 no hay una línea clara sobre los esfuerzos e inversión que se deberían emprender en materia de seguridad enfocado a este fenómeno, a pesar de que se reconoce en el mismo el reto que las bandas organizadas y los grupos de justicia privada imponen a la seguridad del municipio (Municipio de Bello, 2012).

5.2.4 Hugo Albeiro Quintero y Bellanita de Transportes

Hugo Albeiro Quintero, líder de “Los Pachelly” y mencionado en la sección anterior, forma parte de una familia con un poder importante en el municipio de Bello. La familia Quintero pertenece al poderoso gremio transportador del municipio, a través de su empresa Bellanita de Transportes S. A. Pero su influencia aparentemente se extiende además a través de acciones ilegales, en particular la red ilícita de la cual hacen parte y que ha forjado lazos, entre otros, con el paramilitarismo (entrevistas anónimas, Medellín y Bello 2012). Este es un ejemplo de la llamada “puerta giratoria”, donde personas aprovechan las conexiones en el mundo legal y el ilegal para beneficiarse.

Hugo Albeiro Quintero heredó de su padre, Hugo Quintero Céspedes, una empresa relativamente pequeña (Revista Semana, 2008a). La empresa creció después de una forma importante en Bello y Medellín y llegó a operar, entre otros, parte del programa de “Tiquete Estudiantil” y rutas integradas al sistema de metro de la ciudad de Medellín. Además, tenía relaciones económicas con las empresas Taxis y Colectivos S.A.; Estación de Servicio y Serviteca O&C Ltda.; Colombia de Servicios de Transportes Especiales, Colsetrans; Inversiones Círculo de Socios S.A.; y Parqueaderos y Servicios El Diamante (El Mundo, 2009; El Espectador, 2009a; y Revista Semana, 2008b).

Supuestamente, el factor decisivo para que la empresa creciera como lo hizo fue que ésta se utilizó como fachada para lavar dinero del reconocido paramilitar Vicente Castaño alias “El Profe” –hermano del cabecilla máximo del grupo paramilitar AUC, Carlos Castaño–, lo que produjo una entrada masiva de capital

(El Espectador, 2009a). Algunos entrevistados explicaron que estas conexiones de Hugo Albeiro Quintero con el mundo criminal le permitieron controlar por varios años una de las bandas más temidas y poderosas de Bello, “Los Pachelly”. De acuerdo a otras fuentes anónimas, esta banda controlaba de alguna forma a todas las demás bandas criminales existentes en Bello, de manera que entonces se la empezó a considerar por los expertos y autoridades de la región más como una red que como una simple banda (entrevistas anónimas, Medellín y Bello 2012).

Aparentemente, la vinculación de la empresa Bellanita de Transportes con el narcotráfico data desde los años noventa, época en la cual el “Bloque Metro” de los paramilitares dominaba la zona. Esta agrupación paramilitar contaba entonces con aproximadamente 90 grupos vinculados al negocio del narcotráfico y otros negocios ilegales, incluyendo la extorsión de comerciantes; uno de los sectores más afectados por estas extorsiones era el de los transportadores. Fue supuestamente por esta razón que durante esa década la empresa se alió con el Bloque Metro para protegerse de sus ataques. A principios de la década de 2000, cuando el Bloque Cacique Nutibara de los paramilitares pasó a dominar la zona, Hugo Albeiro Quintero y Bellanita de Transportes empezaron a vincularse directamente con el negocio de la droga y, eventualmente, Quintero forjó una alianza con alias “Don Berna” y la Oficina de Envigado, mencionados anteriormente (El Colombiano, 2012). Presuntamente, estas relaciones incluyeron el transporte de armas y drogas a través de la flotilla de buses de la empresa de Quintero (entrevistas anónimas, Medellín y Bello 2012). Además, aparentemente Quintero proveía a los paramilitares de motos para que éstos se transportaran (López Hernández, 2007: 108).

En el marco de las relaciones con la Oficina de Envigado, Quintero forjó relaciones estrechas con varios delincuentes que hacían parte de esa estructura. Esta asociación le permitió controlar varios negocios ilegales en la zona. Entre esas relaciones está la de Quintero con el desaparecido Vicente Castaño, la cual fue relatada por los ex paramilitares Jorge William Duque y Evert Veloza alias “HH” en agosto de 2008 (Colombia News, 2008; y El Tiempo, 2010b). Según estas versiones, además de lavar el dinero para su grupo, Quintero habría dado posada al comandante paramilitar Vicente Castaño el 16 de agosto de 2006 en la finca La Verde y, como parte de un plan de fuga, le habría ayudado a escapar de la zona en uno de sus helicópteros (El Tiempo, 2010a; y El Colombiano, 2010). Esto podría ser un fuerte indicio de la estrecha relación de Quintero con los jefes paramilitares.

Según fuentes adicionales, Quintero también era amigo de Carlos Mauricio García Fernández, alias “Dobleceros” –militar retirado del ejército y ex comandante del Bloque Metro de las Autodefensas–, quien aparecía en la nómina de Bellanita de Transportes como beneficiario de aportes a salud y pensiones (El Colombiano, 2010; El Tiempo, 2010b; y El Espectador, 2009a), así como de Guillermo Ángel, propietario de la empresa Helicargo y socio de las empresas Agronoman, Urbanoman, Capicrédito, Unigrupal, Rincón Alto, Grupo Gli Abiti y Aguas de La Cabaña, investigado por lavado de activos y enriquecimiento ilícito, y anteriormente vinculado por sus supuestos nexos con el paramilitarismo (El Espectador, 2009b; y Caracol radio, 2011). También, se ha mencionado su relación con Jáder Alberto Botero Jaramillo, alias “Gancho” –quien recientemente falleció–. Éste último empezó su carrera en Bellanita de Transportes y eventualmente llegó a la Oficina de Envigado (El Colombiano, 2010). Según información de prensa, alias Gancho fue quien eventualmente se quedó con el espacio que Hugo Albeiro Quintero y “Don Berna” dejaron en el mundo criminal en Bello y

Medellín entre 2008 y 2010 tras ser capturados, a lo cual se hará referencia en apartados posteriores (El Tiempo 2009a).

Además de estas relaciones, Quintero también ha sido conectado con Jorge Evelio Restrepo, desmovilizado del Bloque Centauros, con quien supuestamente habría trabajado en la fabricación y distribución de armamento con destino al Bloque Metro de las Autodefensas entre los años 1999 y 2002, a través de la empresa Industrias Miko, de la cual ambos eran socios. También se ha conectado a Quintero con Byron Alfredo Jiménez Castañeda, presunto integrante del cartel del Norte del Valle capturado en Estados Unidos en 2007. Jiménez, junto con Vicente Castaño y Hugo Albeiro Quintero, aparentemente fueron socios en la empresa Tax y Col Ltda (El Espectador, 2009a).

Estas conexiones amplias y de alto nivel con el mundo criminal hicieron que Quintero fuera reconocido en su municipio como “El Patrón de Bello”. Era evidente que Quintero ejercía un control efectivo sobre las actividades delincuenciales en las calles a través de sus amplias redes ilícitas al más alto nivel (entrevistas anónimas, Bello 2012). Pero su nivel de influencia no se limitaba allí; Hugo Albeiro Quintero fue reconocido por sus acciones filantrópicas dirigidas a la población de Bello. Similar a las acciones de Pablo Escobar, Quintero era identificado por la población local como hombre generoso, gracias a los regalos de Navidad que daba a los niños de la localidad y las obras de caridad que patrocinaban (El Colombiano, 2010; y Revista Semana, 2009a). Ello le permitía, además y entre otras cosas, mantenerse al tanto de las acciones de la fuerza pública en su área de control a través de información brindada por los ciudadanos.

Adicionalmente, y muy relevante para este estudio, Quintero y su grupo criminal presuntamente forjaron lazos importantes con casi todos los políticos del municipio –ciertamente con aquéllos con potencial para ocupar las más altas posiciones en la alcaldía municipal–, lo que supuestamente les permitió controlar sectores importantes de la economía legal y la seguridad de Bello. La alianza de Quintero con los políticos se enmarcó en la empresa Bellanita de Transportes y tenía como propósito evitar que sus actividades ilegales sufrieran cualquier perturbación por parte de la fuerza pública. Por su parte Quintero, además de dinero para financiar campañas políticas, ofrecía apoyo logístico a través de sus buses y medios de transporte, para desplazar políticos y votantes durante las elecciones (entrevistas anónimas, Medellín y Bello 2012; Revista Semana, 2008a y 2009b; y El Tiempo, 2007a).

Sus principales relaciones políticas supuestamente fueron con Óscar y Olga Suárez Mira (entrevistas anónimas, Bello 2012; Spitaletta, 2011a; y El Colombiano, 2010), a quienes ya nos referimos en apartados anteriores y quienes eran supuestamente cercanos personalmente a Quintero (Gaviria, 2011). Incluso, en la sentencia en la cual se condenó a Óscar Suárez se hace mención a una reunión que sostuvo este político con Quintero en la finca de este último, donde también asistieron importantes jefes de los paramilitares y otros políticos importantes. Esto se constituyó en una de las piezas claves dentro del acervo probatorio del proceso judicial contra Óscar Suárez, en la cual fue condenado a pena de prisión (Corte Suprema de Justicia de la República, 2013). En su defensa, Suárez no desmintió la realización de tal reunión sino la naturaleza de la misma. Según él, no fue una discusión para hacer pactos con los paramilitares (Corte Suprema de Justicia de la República, 2013). Pero el solo hecho de haber reconocido la realización de la reunión muestra que existió una relación entre Quintero y Suárez.

En las elecciones de 2006 hubo una supuesta influencia de las redes ilícitas, particularmente de Hugo Albeiro Quintero y su red, y de la Oficina de Envigado, en ese entonces a cargo de alias "Don Berna" (entrevistas anónimas, Bello 2012). A través de Bellanita de Transportes, se proveyó apoyo económico y logístico a Liberales y Conservadores (Revista Semana, 2008a). No se sabe de manera puntual cómo se forjaron estas relaciones entre Quintero y los políticos, pero según distintos entrevistados uno de los factores facilitadores podría haber sido la reducida población del municipio de Bello, lo cual favorece que las personas se conozcan, particularmente personas importantes relacionadas con la industria y la política en el municipio. Otro factor es la importancia que tiene Bellanita de Transportes en la economía del municipio. Esta empresa ha generado un cuasi-monopolio del transporte en Bello. Para los políticos del municipio, esta empresa resultaba por ello una aliada clave en la consecución de recursos y apoyo para sus campañas (entrevistas anónimas, Medellín y Bello 2012).

5.2.5 La sombra de Hugo Albeiro Quintero

El poder construido por Quintero no sólo le sirvió para forjar alianzas útiles para su negocio, sino que también le generó una serie de enemigos peligrosos. Muchos de sus antiguos aliados, amigos y guardaespaldas se volvieron contra él cuando Quintero, en medio de la paranoia que le generaba su negocio y las nuevas alianzas en el mundo criminal, comenzó a ordenar el asesinato de numerosos ciudadanos de Bello, así como de antiguos socios y amigos (Revista Semana, 2009a).

Esa paranoia seguramente estaba justificada después del exterminio del Bloque Metro –grupo apoyado por Quintero–, a manos del Bloque Cacique Nutibara de las Autodefensas. Esta circunstancia enfrentó a Quintero contra la Oficina de Envigado (El Colombiano, 2012), lo que se materializó en enfrentamientos frontales, como el atentado que Quintero sufrió en octubre de 2006, cuando recibió cuatro disparos de los cuales logró sobrevivir. Algunas versiones atribuyen el atentado a Daniel Mejía, alias "Danielito", porque éste supuestamente le habría ofrecido una cifra millonaria a Quintero por Bellanita de Transportes y éste se habría negado a vender la empresa (Caracol Radio, 2009). De acuerdo a otras versiones, el ataque habría sido planeado desde la Oficina de Envigado debido a la negativa de Quintero de ceder su plaza a Maximiliano Bonilla, alias "Valenciano". Después del atentado, el esquema de seguridad de Quintero incluía más de 40 escoltas, algunos de los cuales permanecían en garitas blindadas y con varias armas amparadas por salvoconductos estatales (El Tiempo, 2009a; y El Colombiano, 2010).

Esta ola de amenazas e inseguridad para Quintero culminaron con su captura el 25 de septiembre de 2008 (Caracol Radio, 2008) y posterior juicio por los cargos de concierto para delinquir, conformación de grupos armados al margen de la ley y desaparición forzosa (El Colombiano, 2010; El Tiempo, 2009c; y Ospina, 2008), que culminó en 2010 en una sentencia de prisión de siete años y una multa por el delito de concierto para delinquir agravado con fines de conformación de bandas emergentes (El Tiempo, 2010c; y El Colombiano, 2012).

Su captura, según varios entrevistados, estuvo relacionada con la división entre Liberales y Conservadores. Ambos partidos supuestamente utilizaron políticamente la información que relacionaba a Hugo Albeiro Quintero con el crimen organizado y la política en Bello, lo cual presionó para que lo encontraran y arrestaran (entrevistas anónimas, Medellín 2012).

Durante su juicio hubo denuncias según las cuales Quintero habría ordenado el asesinato y la desaparición de personas en Bello, incluyendo a algunos de sus antiguos colaboradores y amigos, para evitar que rindieran testimonio contra él. Además, distintos investigadores y fiscales involucrados en el caso recibieron amenazas o fueron removidos de sus cargos (El Tiempo, 2010a; El Tiempo, 2010b; y El Colombiano, 2010).

Muchos de los entrevistados observaron que la captura de Quintero fue más nominal y mediática que real, porque presuntamente continuó trabajando desde la cárcel, su empresa siguió operando las mismas actividades ilegales –a pesar de que una parte del manejo de la empresa pasó a manos del Estado–, y además su control político continuó intacto. Entre otras cosas, las fuentes señalan que en las elecciones de 2011 su empresa prestó buses y medios de transporte para hacer política y llevar a los votantes a los lugares del sufragio (entrevistas anónimas, Bello 2012).

Hugo Albeiro Quintero finalmente salió de la cárcel en libertad condicional a principios de 2012 tras cumplir dos terceras partes de su pena en prisión (Minuto 30, 2012; y El Colombiano, 2012). Con ello, explican algunos de los entrevistados, las bandas de Bello y particularmente Los Pachelly, han adquirido un nuevo aliento: mantienen el monopolio del transporte decidiendo sobre las tarifas y ejerciendo exclusividad para vender gasolina y lavar carros, entre otras actividades. Quintero ha logrado esto a través de presión y amenazas dentro del gremio de los transportadores, a pesar de lo mucho que estos transportadores se quejan de los altos precios de la gasolina y el servicio de lavado de carros (entrevistas anónimas, Bello 2012).

En cuanto al control de la empresa Bellanita de Transportes, a pesar de que dentro del proceso penal contra Hugo Albeiro Quintero secuestraron el porcentaje de la empresa que estaba a su nombre, la mayor parte aparentemente estaba a nombre de otros familiares y, por eso, la empresa supuestamente sigue operando de la misma manera (entrevistas anónimas, Bello 2012).

5.2.6 Conclusión

La situación de Bello representa un ejemplo interesante de cómo el nexo entre el crimen organizado y la clase política en un municipio puede generar dividendos importantes para ambos sectores, a la vez que desdibuja y deslegitima el rol de las instituciones democráticas.

Como parte de los factores que han permitido que esta situación se presente y se perpetúe, cabe mencionar la estructura del crimen organizado en forma de red y no como un grupo cohesionado bajo una estructura jerarquizada. Ello hace que distintos eslabones en la cadena –como las bandas criminales, los empresarios y los políticos que participan en el negocio–, presten sus servicios sin necesidad de depender los unos de los otros. En el caso de las bandas criminales, como “Los Pachelly”, éstas han mantenido un poder basado en acuerdos entre las mismas, prestando al mismo tiempo sus servicios a otras redes ilícitas, como la Oficina de Envigado, lo cual les ha permitido sobrevivir a los distintos cambios de poder criminal.

En relación con los empresarios ligados a la criminalidad, en la situación concreta de Bello es claro cómo un importante sector de la economía legal, en

este caso el transportador a través de la empresa Bellanita de Transportes, fue utilizado a manera de "puerta giratoria" para mantener lazos con la ilegalidad; en particular, por medio del lavado de dinero, y en la política a través del apoyo logístico durante elecciones. En el caso de los políticos, la debilidad institucional de los partidos, tanto de gobierno como de oposición, ha hecho que los mismos ejerzan poco control a sus miembros y candidatos, así como a los políticos gobernantes.

Esta situación no ha devenido en altos índices de homicidios y criminalidad, como sucede en otros lugares, ya que las redes de crimen organizado no se enfrentan al Estado para ejercer control en el territorio. Al contrario, existe un entendimiento entre estas redes ilícitas y las autoridades sobre el control del territorio. De hecho, los grupos criminales se benefician de la situación de tranquilidad para llevar a cabo sus negocios sin perturbación, en este caso la extorsión a empresarios, el microtráfico de drogas y la incursión en proyectos públicos a través de fundaciones fantasmas (entrevistas anónimas, Medellín 2012).

Sin embargo, la legitimidad de la democracia en el municipio sí se ha visto afectada por esta anomalía, sobre todo por las relaciones de poder en el municipio que ello implica. La victoria del voto en blanco en las elecciones locales de 2011 en Bello es un importante ejemplo del rechazo ciudadano frente a estas estructuras duales –entre la legalidad política y la ilegalidad criminal–, que se han generado en ese municipio. Estas relaciones, además, perpetúan ciertos sectores políticos, en particular los que mantienen su poder a través de estas alianzas con la criminalidad, sin permitir el surgimiento de nuevas alternativas. La legitimidad de la democracia también se ha visto afectada por el cuestionamiento a los resultados electorales, dada la presión efectuada por las organizaciones criminales en presunta alianza con actores políticos.

Figura 5.4 Municipio de Buenaventura, Colombia



5.3 Estudio de caso sobre el municipio de Buenaventura

Mauricio Romero

Buenaventura es el segundo puerto colombiano, el primero en el litoral pacífico por movimiento de carga en contenedores y el primero en el país por carga diferente al petróleo y el carbón (CEPAL, 2012). El 85 por ciento de su población es afro-descendiente y la región es la más atrasada y pobre de Colombia (PNUD, 2007b). El puerto es la segunda ciudad en importancia del departamento del Valle de Cauca, después de Cali, la capital. El Valle ha tenido los mayores índices de violencia en los años recientes en Colombia (Forensis, 2012) y en su territorio han operado dos de las tres organizaciones de narcotráfico más poderosas que ha tenido Colombia en las décadas recientes: el Cartel de Cali y el Cartel del Norte del Valle –la tercera organización es el Cartel de Medellín que operó en el departamento de Antioquia–.

Este estudio de caso tiene como propósito mostrar cómo en Buenaventura y su entorno ha sucedido la llamada “globalización del crimen”, y la complejidad del proceso. El argumento resalta la dimensión política e institucional del fenómeno, y cómo la fragmentación política y los cambios en la relación entre centro y región han interactuado con redes criminales y los efectos no buscados de políticas de seguridad y de erradicación de cultivos ilícitos. Esa interacción ha producido en el pacífico colombiano lo que se ha llamado un “espacio sin gobierno”, en el cual redes del narcotráfico han aprovechado la demanda global por drogas ilícitas para alimentar el mercado internacional. El trabajo también quiere resaltar las consecuencias no buscadas de políticas internacionales o nacionales con apoyo internacional, en la “creación” de esas zonas en crisis. En efecto, la dicotomización en el análisis entre lo internacional –en este caso la erradicación de cultivos en el oriente colombiano en el marco del Plan Colombia y el control antinarcóticos del espacio aéreo y marítimo en el Caribe– y lo doméstico –en este caso el desarrollo de nuevos cultivos en el litoral pacífico colombiano y las nuevas rutas que han involucrado a México, América Central y otros países del sur del continente– no permite observar las interacciones entre los dos ámbitos (Hill, 2009: 1). Este texto propone una interpretación que los asocia estrechamente.

5.3.1 Contexto nacional y transnacional: ilicitud, pobreza y nuevos mercados globales

5.3.1.1 Cartel del Norte del Valle y desmovilización de las AUC

La situación de Buenaventura no puede ser entendida sin antes analizar las redes de narcotráfico y el despliegue de su actividad en el departamento del Valle, los cuales han moldeado la importancia estratégica del puerto para los intereses ilícitos.

El Cartel del Norte del Valle, como se le llamó a los narcotraficantes procedentes de esa región del país, ha sido una de las organizaciones que logró ejercer una soberanía efectiva en el norte del departamento a partir del año 2000. Los narcotraficantes asociados con esta organización han sido, entre otros, Orlando Henao, alias “El Hombre del Overol”, Diego Montoya, alias “Don Diego”, Juan Carlos Ramírez, alias “Chupeta”, Hernando Gómez Bustamante, alias “Rasguño” y Wilber Varela, alias “Jabón”. Las facciones que competían entre sí luego de la muerte de Orlando Henao en 1998 estuvieron lideradas por Wilber Varela,

Diego Montoya, Hernando Gómez y Juan Carlos Ramírez. Sus miembros vienen de las entrañas del llamado Cartel de Cali y empezaron a independizarse en la segunda parte de los años noventa, cuando los hermanos Rodríguez Orejuela, jefes del Cartel de Cali, tuvieron que enfrentar la persecución de la justicia de Bogotá y Washington D. C. En efecto, al momento de la extradición de Gilberto y Miguel Rodríguez Orejuela a EE. UU. en 2003 y 2004, los del Norte del Valle ya eran una poderosa red de alianzas y rivalidades para exportar cocaína a EE. UU. en asociación con los carteles mexicanos (López, A., 2008). En 2012 este grupo ya estaba en decadencia luego de la muerte, captura, o entrega negociada a los Estados Unidos de sus principales cabezas. Sin embargo, nuevos liderazgos estaban en gestación (El País, 2012). Una de las cabezas del Cartel del Norte del Valle, Juan Carlos Ramírez Abadía, alias “Chupeta”, cuando fue arrestado en San Pablo, Brasil, en agosto de 2007, tenía un recuento pormenorizado de sus actividades en su computador. Esta memoria escrita permitió apreciar la dimensión de las actividades de Ramírez Abadía, quien entre el 2003 y el 2005 exportó aproximadamente 120 toneladas de cocaína por año, teniendo como eje el puerto de Buenaventura, pero con alcance en toda la costa del Pacífico colombiano. Esta magnitud representaba aproximadamente la quinta parte de la cocaína exportada por Colombia para esos años, la cual se calculaba entre 500 y 600 toneladas al año (UNODC, 2012a). En efecto, Ramírez Abadía tuvo en esos años en los departamentos de Nariño, Cauca y Valle, diez bodegas para centralizar la droga y alistarla para la exportación, incluidas una en Tuluá, al norte del departamento del Valle, y otra en Buenaventura. Además de los cargamentos pequeños que eran transportados en lanchas rápidas hacia altamar o en sumergibles con destino a América Central y luego a Estados Unidos, sobresalen de los 54 envíos registrados en 2003, varios cargamentos con un volumen significativo; en concreto, tres cargamentos de 10, 12 y 19 toneladas cada uno y otros tres de 8 toneladas cada uno en 2004, los cuales con una alta probabilidad se hicieron a través de contenedores desde Buenaventura (Revista Semana, 2007b).

A semejante flujo de cocaína hacia los mercados estadounidenses, europeos y latinoamericanos correspondía, a cambio, un flujo significativo de dólares. Éstos eran transportados de vuelta a Buenaventura, con seguridad en contenedores, dada la magnitud de las cifras y el volumen que significaban. No obstante, el éxito del cartel y sus socios durante la primera parte del nuevo milenio se vio afectado por la desmovilización formal de los frentes de las AUC. Ciertamente, los jefes narcotraficantes quedaron expuestos a las autoridades de Bogotá quienes, en colaboración con la oficina de Administración para el Control de Drogas de los Estados Unidos (DEA), iniciaron una persecución intensa en contra de los cabezas del Cartel del Norte del Valle. Los territorios de influencia de los capos dejaron de ser custodiados por los grupos y redes paramilitares de Carlos y Vicente Castaño, Diego Fernando Murillo, alias “Don Berna”, y otros jefes de las AUC o ya no pudieron refugiarse en los territorios de éstos. Éste fue el caso de Diego Montoya, alias “Don Diego”, quien pasaba temporadas en los territorios de Ramón Isaza, jefe paramilitar del Magdalena Medio, cuando la persecución de las autoridades de Bogotá arreciaba (López, A., 2008). Los efectos de la desprotección por la desmovilización de las AUC no se hicieron esperar.

El peor año en la historia de este cartel fue 2007, un año después de la finalización de la desmovilización formal de las AUC. Tres de sus máximos jefes fueron apresados o extraditados –Diego Montoya, Juan Carlos Ramírez y Hernando Gómez–. Además, en el primer semestre de 2007 la policía encontró seis escondites en diferentes casas en Cali en los cuales Ramírez Abadía guardaba USD

90 millones y, de acuerdo con la memoria del computador incautado el día de su captura, llegó a tener USD 400 millones escondidos en diferentes escondites en todo el país entre 2002 y 2006 (Revista Semana, 2007b). En ese primer semestre la Policía Antinarcóticos también inició procesos de extinción de dominio y fueron intervenidas aproximadamente 300 propiedades de Ramírez Abadía, avaluadas en USD 400 millones. Algo similar ocurrió con las propiedades de Gómez Bustamante y las de Diego Montoya. Este último poseía aproximadamente 100 haciendas en el norte del Valle, las cuales estaban unidas por una red privada de carreteras y cruzaban seis municipios –Zarzal, Roldanillo, El Dovio, Versalles, La Victoria y La Unión–, por los cuales se movía libremente (El Tiempo, 2007b).

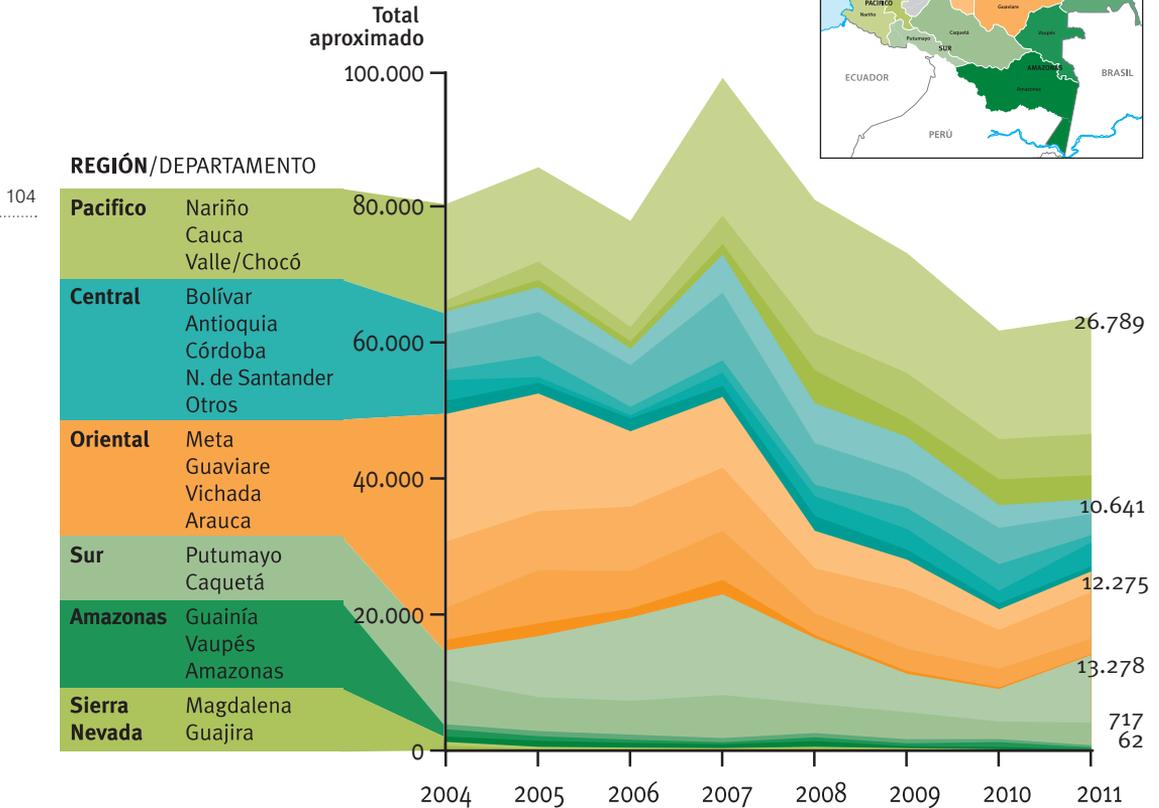
5.3.1.2 Efecto balón: cultivos en el Pacífico y tráfico en América Central y México

El impacto de los carteles de narcotráfico en Buenaventura no puede ser entendido a cabalidad sin conectar su accionar con tendencias más amplias en cuanto a la producción de drogas en Colombia, por una parte, así como con el alcance transnacional de estas redes, por otra parte.

La evolución de las zonas de cultivos de coca entre 2003 y 2010, principales años de implementación del Plan Colombia en el oriente de este país, muestran dos grandes cambios: el crecimiento de los cultivos de coca en la zona del Pacífico colombiano y la disminución de cultivos en el sur y oriente del país; y una continuidad reveladora: la estabilización de los cultivos en la zona central (ver Figura 5.5).

Figura 5.5

Evolución de la extensión de cultivos de coca por región en Colombia (Has.) 2004 – 2011



FUENTE Elaborado con base en UNODC, Colombia, Coca Cultivation Survey [encuesta sobre cultivos de coca], junio de 2010.

En cuanto al crecimiento de los cultivos de coca en la zona del Pacífico colombiano, se observa que en este período se pasó de 15 mil hectáreas a 25 mil, sobre todo en los departamentos del Cauca, Valle y Chocó. Además, el departamento de Nariño se había convertido en importante productor de hoja desde inicios del nuevo milenio, luego del inicio de las fumigaciones de los cultivos en el departamento de Putumayo, en el marco del Plan Colombia. Este crecimiento de los cultivos en la zona del Pacífico ofreció nuevas oportunidades para una mayor participación en el tráfico de cocaína al Cartel del Norte del Valle y sus grupos asociados. Este cambio está conectado con el otro cambio observado en este mismo período: la disminución en los cultivos en la región oriental, donde se pasó de 34 mil hectáreas a 16 mil, sobre todo en el departamento del

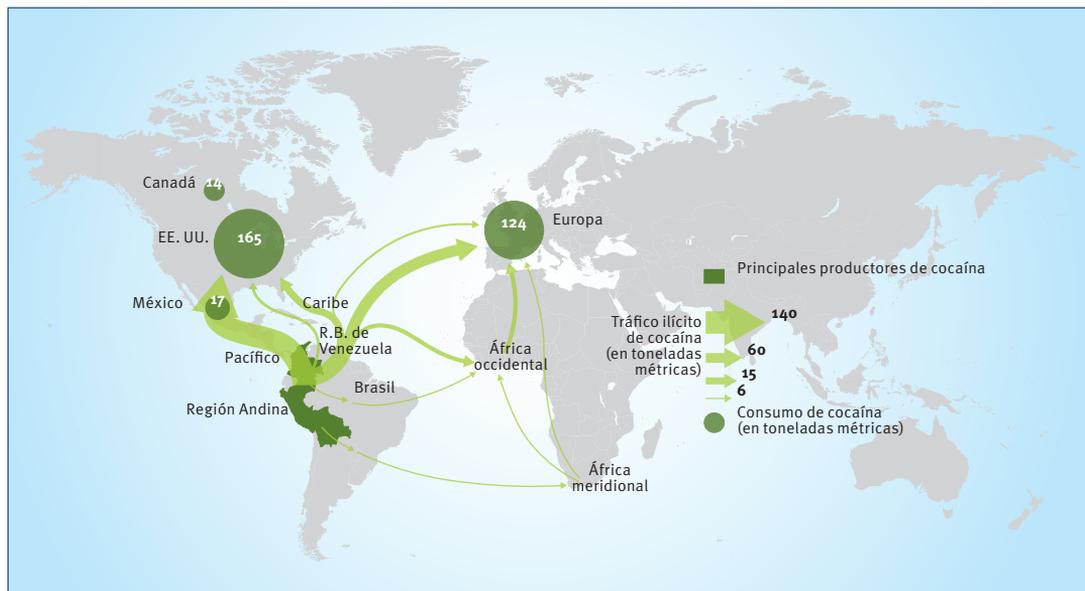
Meta y particularmente en municipios con influencia de las FARC, como consecuencia de las diferentes políticas gubernamentales para combatirlos: El Plan Patriota –plan militar en contra del bloque oriental de esta guerrilla y del secretariado de la misma–; los programas manual y aéreo de erradicación de cultivos; y el Plan de Consolidación Integral de la Macarena (PCIM), un plan cívico-militar orientado a la recuperación del apoyo de la población al Estado en la región de la Macarena en el departamento del Meta, que fue parte de la zona sin presencia militar del Estado durante la negociación en el municipio de San Vicente del Caguán entre las FARC y el gobierno del presidente Pastrana (1998-2002). A este desplazamiento geográfico de los cultivos hacia el occidente del país a raíz de las operaciones contra los cultivos de coca en el oriente y sur del país se le ha denominado “efecto balón”.

Como ya se mencionó, en este mismo período (2003–2010) se observó además la estabilización de cultivos en el centro del país, particularmente en la zona que se extiende desde el Golfo de Urabá hasta Venezuela, donde tradicionalmente habían tenido fuerte presencia las AUC, particularmente las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) y los bloques Mineros, Central Bolívar y Norte (MAPP/OEA, 2009a; y MAPP/OEA, 2009b). La cocaína refinada en esta región es exportada principalmente vía Venezuela y el Caribe. Una lectura en conjunto de estos cambios y continuidades en la evolución de los cultivos de coca durante la primera parte del milenio sugiere que los diferentes planes ejecutados por los gobiernos disminuyeron la extensión total de cultivos en Colombia, debilitaron los ingresos provenientes de los cultivos de coca de las FARC, pero no afectaron en igual medida a los grupos armados reorganizados después de la desmovilización de las AUC –las llamadas “bandas criminales”–. Tanto en el norte como en el oriente del país, estas bandas han ejercido control territorial a pesar de los golpes de las autoridades centrales (Romero Vidal, 2012).

El desplazamiento de los cultivos hacia el Pacífico tuvo una importancia particular dentro de las dinámicas transnacionales de las redes ilícitas con influencia en Buenaventura: el desarrollo de las nuevas rutas a través de América Central y la interdicción aérea y marítima en el Caribe hicieron necesario buscar salidas a través del Pacífico, puesto que los mercados norteamericano, mexicano y canadiense –calculados para el año 2008 en 165, 17 y 14 toneladas al año, respectivamente–, se abastecen casi en su totalidad con la cocaína proveniente de Colombia (ver Figura 5.3). Además, el fortalecimiento de los carteles mexicanos en el tráfico de cocaína hacia EE. UU. hizo que los narcotraficantes colombianos iniciaran nuevas rutas y buscaran nuevos aliados y mercados en el sur del continente y en Europa, lo cual se reflejó en el incremento del consumo de cocaína en Europa de 63 a 124 toneladas (UNODC, 2011a). Por demás, el crecimiento del comercio internacional a través de contenedores facilitó su utilización para camuflar drogas y dinero a través de su “contaminación” –como se verá más adelante en detalle–. Todos estos factores dejaron a las costas del Pacífico colombiano, y particularmente al puerto de Buenaventura, en una posición privilegiada.

En la Figura 5.6 se observan los flujos de cocaína desde la región andina, principalmente de Colombia, hacia los centros de consumo en Estados Unidos y Europa desde finales del primer decenio.

Figura 5.6 Flujo de cocaína desde la región Andina hacia Estados Unidos y Europa (toneladas / año)



FUENTE: UNODC, Informe mundial sobre las drogas, 2010 (New York: UNODC, 2010), disponible en el enlace http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2010/Informe_Mundial_sobre_las_Drogas_2010.pdf, p. 70.

5.3.1.3 Narcotráfico, contenedores y oportunidades

La importancia estratégica del puerto de Buenaventura para los carteles de narcotráfico que han operado en el departamento del Valle no es sorpresa. El puerto de Buenaventura carga y descarga en promedio alrededor de 2.100 contenedores diarios que llegan y salen en barcos para otros puertos en las Américas, África, Asia y Europa. Más importante aún, el puerto y la riqueza que se mueve a través de éste representan la esperanza de salir de la pobreza de miles de familias locales, así como la posibilidad de consolidar fortuna y dominio de intimidantes jefes de redes ilícitas locales.

Esta importancia estratégica del puerto ha hecho necesario el despliegue de un estrecho circuito de seguridad que lo intenta aislar de su entorno de miseria, violencia y corrupción, y sobre todo de narcotráfico. Sin embargo, la “contaminación” de la carga o de los barcos –como las autoridades de policía nombran al tráfico ilegal de estupefacientes en el puerto–, muestra cómo tales barreras son porosas y permeables. En efecto, esta “contaminación” de carga, que parece haber desplazado otras estrategias tradicionales (UNODC, 2012a: 86), ha facilitado que la cocaína fluya hacia los puertos centroamericanos y mexicanos, África Occidental y Europa, bien en grandes cargamentos, otros más pequeños y fragmentados, o en pequeños envoltorios, todos bien camuflados en la carga legal de los contenedores, los resquicios de los buques o los equipajes personales de los marineros. Para completar el ciclo, de regreso, los buques transportan carga legal que sirve de disfraz al contrabando de bienes de consumo y materias primas, precursores químicos para la refinación de la coca,

armas, municiones y equipos de comunicación (UNODC, 2012a) y dólares y euros, debidamente empacados y camuflados en los contenedores, para luego ser almacenados, por ejemplo, en los escondites de los capos, de acuerdo con la Policía Antinarcoóticos (El País, 2009a, 2010 y 2011; y Revista Semana, 2007b).

La utilización de contenedores de carga legal como medio de transporte utilizado por redes del narcotráfico se ha reportado por la prensa desde el año 2008. Esto no quiere decir que no hubieran sido usados antes, sino que su uso no era tan frecuente o no había sido identificado antes por las autoridades policiales. Llama la atención, eso sí, las formas de engaño usadas. Éstas incluyen carga escondida en panela hecha de caña de azúcar –interceptadas en 2009 y 2011 en Valencia, España; y Cartagena, Colombia, respectivamente, pero con origen en Buenaventura– (El País, 2011), así como droga empacada en bloques forrados en plástico del tamaño promedio de un ladrillo de construcción, los cuales fueron decomisados en Buenaventura en 2009 y estaban camuflados entre abono orgánico y marcados con tres logos diferentes –lo que sugiere que había tres socios principales en el embarque, de manera que se pueda rastrear a los dueños del cargamento para realizar el pago correspondiente– (El País, 2010). Según la Policía Antinarcoóticos, entre 2008 y 2011 se realizaron cinco decomisos significativos hacia este país (El País, 2010) y, si bien los cargamentos eran menores a dos toneladas, hay que considerar que una tonelada de cocaína en territorio guatemalteco vale aproximadamente USD 13 millones, es decir 13 veces más de lo que vale en Colombia (Banco Mundial, 2011). Una vez en territorio de EE. UU., el valor al por mayor de una tonelada del alcaloide con una pureza cercana al 100 por ciento, llega a USD 30 millones, es decir, cerca de 30 veces su precio en territorio colombiano (Banco Mundial, 2011). Lo interesante es que los decomisos más grandes de coca se hacen cuando va camuflada en contenedores, una vez están en las bodegas del puerto o en las vías de acceso a la zona portuaria. La mitad de los decomisos registrados en la prensa entre 2005 y 2011 en Buenaventura tenían como destino presunto EE. UU., un tercio hacia Guatemala y el resto estarían encaminados hacia Europa –España y Bélgica– (El País, 2011). De todos modos, con un poco más de 2.000 contenedores diarios en promedio que pasan por el puerto, y ante la imposibilidad de revisarlos todos, muchos de los cargamentos de coca deben pasar desapercibidos por las autoridades antinarcoóticos.

En términos de la carga que viene del exterior hacia Colombia, a finales de la década pasada el decomiso de paquetes de dólares debidamente protegidos y camuflados dentro de los contenedores con mercancía legal –de acuerdo con los decomisos hechos por la Policía Nacional– reveló la creciente importancia de esta modalidad para las redes de narcotraficantes, en tanto ello elevó la escala de las posibilidades de repatriación de las ganancias, aunque también los riesgos. En septiembre de 2009, USD 27.8 millones escondidos en contenedores con destino a Buenaventura que venían con una importación legal de sulfato de amonio –químico para elaborar detergentes– fueron confiscados por las autoridades en México y Colombia en tres operaciones (El País, 2009a).

5.3.1.4 Pobreza e inequidad

Este abanico de oportunidades para amasar riqueza en Buenaventura se entrelaza con el contexto de pobreza y falta de oportunidades que caracteriza la región. Buenaventura tiene alrededor de 500 mil habitantes actualmente, los cuales en su mayoría son afro-descendientes con escaso poder político en el

gobierno nacional. Las estimaciones más recientes de la situación social de la población en Buenaventura son de 2003 (DNP, 2006). En ellas se muestran unas condiciones dramáticas y muy por debajo de los promedios nacionales, que ya de por sí están muy abajo en la escala de las condiciones de vida en América Latina. El nivel de pobreza afecta en el puerto al 80,6 por ciento de la población y el nivel de indigencia llega al 43,5 por ciento, o sea que casi la mitad de la población del puerto está en una situación más allá de la pobreza (DNP, 2006: 5). El ingreso promedio per cápita de la población en la zona es de USD 440 al año, es decir, USD 1,2 al día en promedio. Los promedios nacionales de pobreza e indigencia son 49,2 y 14,7 por ciento, respectivamente. Es decir, el nivel de indigencia es casi tres veces más alto en el puerto que en el resto del país. La explicación a esta situación en Buenaventura está asociada con las condiciones laborales. Hay una tasa de desempleo del 29 por ciento y la de subempleo llega al 35 por ciento. Esto significa que el 64 por ciento de los adultos en edad de trabajar están desempleados o subempleados. Como si fuera poco, sólo el 37 por ciento de los ocupados tiene un ingreso superior al salario mínimo, que es de aproximadamente USD 300 al mes –según datos de 2012–. Si se va un poco más allá del aspecto laboral, se observa que la situación es similar o peor en educación, salud, vivienda y los servicios de agua o alcantarillado.

5.3.1.5 Privatización del puerto y descentralización política

Dos situaciones adicionales han agravado la situación del municipio y han facilitado el divorcio entre el puerto y su entorno: la privatización del puerto luego de la Constitución de 1991 por la ley 1 de 1991, y la descentralización política iniciada en 1988. Desde 1959 y hasta su privatización (FIP-ANDI-NIR, 2011), la empresa estatal Puertos de Colombia (Colpuertos) había administrado centralizadamente los puertos, pero sus costos laborales inflados y acumulados, la mala administración y la ineficiencia motivaron su disolución (Viloria de la Hoz, 2000). Ello produjo en Buenaventura una crisis importante en la economía de la ciudad y obligó al cierre de cientos de negocios privados que funcionaban alrededor de las demandas de la empresa y sus trabajadores. En 1993 se otorgó la administración del puerto hasta el año 2034 a la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura (SPRB), empresa de capital mixto (FIP-ANDI-NIR, 2011: 13). A pesar de que el municipio tiene 15 por ciento de participación en esta empresa, la población y el municipio escasamente se han beneficiado.

La descentralización política y administrativa, hecha realidad a partir de la elección de alcaldes y gobernadores por voto directo desde 1988 y 1991 también ha tenido unas consecuencias desafortunadas en Buenaventura. La relación directa existente entre el municipio y el gobierno central quedó rota desde entonces. La representación de la administración pública en el municipio quedó exclusivamente en manos de la alcaldía, la cual tiene poca capacidad en general, y especialmente a la hora de controlar a la sociedad portuaria. A esto se suma el poco interés por parte del nivel nacional, quien cumple formalmente con sus funciones aduaneras y de vigilancia y control en el puerto, pero sin liderazgo para superar la situación tan precaria en el municipio y la región. Así, las intervenciones del nivel central se limitan a lo que corresponde hacer de acuerdo con el manual de crisis de finanzas locales. Por ejemplo, desde 2002 el municipio firmó un pacto de saneamiento fiscal con el Ministerio de Hacienda para disminuir los pasivos del municipio por cerca de USD 40 millones (DNP, 2006: 6), pero dos años más tarde, Buenaventura continuaba ocupando uno de los últimos puestos en el ranking municipal de evaluación fiscal, posición que no ha

logrado superar (FIP-ANDI-NIR, 2011). Otras medidas de carácter nacional se han centrado en la seguridad, perspectiva necesaria, pero muy limitada, frente a las necesidades del municipio, sus habitantes y las de la región. Por ejemplo, el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) sobre Buenaventura de 2006, aunque valioso, no deja de ser más que una declaración de buenos propósitos frente a las necesidades apremiantes y que tienen raíces más estructurales y de largo plazo.

Mucho más fluida la relación entre el nivel nacional y el puerto, o mejor, la sociedad portuaria, es dada la importancia de Buenaventura en el comercio exterior y los poderosos intereses privados que están en juego. En el documento CONPES mencionado, la mitad de la inversión del gobierno nacional programado para el año 2006 en el municipio estaba destinada a obras de infraestructura marítima y terrestre para mejorar el acceso al puerto por mar y tierra, acelerar la operación de la actividad portuaria y, con esto, las ganancias de sus accionistas, pero éstas tienen poco impacto en la situación de pobreza e indigencia de la población del municipio.

5.3.2 Corrupción como eje facilitador

5.3.2.1 Control efectivo del puerto

Más allá de estrategias concentradas en violencia e intimidación, la corrupción de políticos y funcionarios estatales ha sido clave para la capacidad de los distintos actores ilícitos y carteles del narcotráfico para poder operar a través del puerto de Buenaventura. Por ejemplo, para lograr el nivel de acumulación que consiguió Ramírez Abadía y sus socios en el cartel del Norte del Valle durante el final de siglo y el comienzo del nuevo, como se describió anteriormente, éstos tenían que gastar significativas sumas para sobornar funcionarios de diferentes y variadas instituciones estatales. Según los registros del computador de Ramírez Abadía, estuvieron en su nómina 16 generales del ejército y la policía, tres almirantes, siete coroneles del ejército y la policía, y dos capitanes de fragata entre 2003 y 2006 (Revista Semana, 2007b). Estos oficiales eran los encargados de mover barcos de la armada para no entorpecer el transporte de los cargamentos de droga o de revelar las rutas programadas de los patrullajes de las naves. En tierra, los oficiales garantizaban el funcionamiento de lo que en los registros de Ramírez Abadía se llama “carreteras inteligentes”. Es decir, rutas en donde los retenes del ejército o la policía eran desmontados, cambiados de sitio o simplemente advertidos para permitir el paso de las caravanas con precursores para el procesamiento de la base de coca, con producto refinado listo para la exportación o para recolección de información sobre amigos o enemigos.

Los costos de operación del negocio, es decir los pagos por corrupción, eran exorbitantes, según los registros de Ramírez Abadía, revelados por la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional de Colombia (Revista Semana, 2007b). En 2004 pagó aproximadamente USD 4 millones en sobornos al mes para funcionarios del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), policía, ejército, fiscalía, sector judicial, registraduría, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Instituto Nacional Penitenciario (INPEC) y medios de comunicación. En la nómina mensual figuraron al menos 20 miembros de la policía, los cuales recibieron entre USD 3.000 y 15.000 al mes, dependiendo del rango y cargo. Otros pagos por “favores” varios fluctuaron entre USD 10.000 y 100.000, en los que se incluyeron actividades como el desmonte de un retén y vía libre por el tránsito de un cargamento de coca. También, incluían acciones como el cambio de una

declaración de un testigo en un proceso judicial, papeles de identificación falsos debidamente expedidos por la registraduría para un socio o para el traslado de una cárcel a otra de algún empleado detenido o condenado. En diciembre de 2004, Ramírez Abadía gastó casi USD 3 millones en regalos de fin de año en efectivo para funcionarios de la rama judicial y de seguridad del Estado.

Más recientemente la situación sigue siendo preocupante, particularmente en lo que tiene que ver con la “contaminación” de los contenedores que salen y entran a través del puerto, y la vinculación de políticos locales y trabajadores de la zona, así como de numerosos habitantes, en estas operaciones. De acuerdo con la información que se recolectó para este trabajo, la percepción es que hay participación de autoridades locales, trabajadores de muelles, funcionarios del puerto, tripulantes de barco y jóvenes desempleados que arriesgan su vida con tal de poner la droga donde les indican sus contactos, y en efecto muchos de ellos han sido detenidos y acusados periódicamente de pertenecer a redes del narcotráfico, tanto en Buenaventura como en Cartagena y Barranquilla (El País, 2009b).

Otro factor que facilita la actividad y la perpetuación de la cadena de corrupción que caracteriza el entorno de Buenaventura es el contexto de pobreza y necesidades en las que vive la población de Buenaventura, como ya se describió en apartados anteriores. En este caso, la pobreza ha sido funcional a la ilegalidad y sus redes han sabido aprovechar las necesidades de los pobladores del puerto. Un coronel retirado de la policía quien trabaja actualmente en la zona señala que “dada la situación de pobreza de la población, existe una participación de la mayoría en el narcotráfico, sea por guardar y custodiar la droga o especializarse en métodos para transportarla o hacerla llegar al puerto. Un ejemplo de ello es la constante presencia de polizones, quienes arriesgan su vida por embarcar droga en buques o embarcaciones que atracan en el puerto” (entrevista, 2012). Esta caracterización de la participación de la población se corrobora al observar las zonas en donde la policía realiza los decomisos de estupefacientes en el municipio. Tras estudiar los reportes de prensa sobre decomisos entre 2005 y 2011, se observa que la mitad de las incautaciones se hicieron en la zona urbana y el resto en el puerto propiamente dicho y en vías terrestres o fluviales de la zona rural, cuando la carga iba en dirección al casco urbano. Ello da una idea de la dimensión de la vinculación de la población con el negocio en general. El 70 por ciento de los decomisos de droga es hecho en viviendas, establecimientos comerciales o en sitios públicos como el embarcadero. Por esto, además de pertenecer a una “red de narcotráfico”, como las autoridades de policía caracterizan a las familias y grupos de jóvenes que hacen los trabajos más bajos de la cadena que conecta el puerto y el municipio con este flujo global, lo que se observa es que la economía del narcotráfico es una fuente de ingresos significativa para sectores importantes de la población del puerto. Es decir, más que un delito, sobre todo para los jóvenes, la participación en esa cadena es apreciada como una oportunidad de ingreso y capacidad de consumo, en un ambiente en donde el desempleo y la pobreza son rampantes.

Otros ingredientes, como la privatización del puerto y la participación del municipio en la empresa que lo maneja, así como la descentralización que contribuyó a flexibilizar los controles sobre el puerto, como ya se explicó en apartados anteriores, además de haber agudizado la situación social de la región, incrementaron la importancia económica que el puerto representa para los políticos locales (Sánchez, 2012). La opinión de Kalmanovitz (2008), destacado historiador económico colombiano sobre esta situación, es reveladora:

Buenaventura es también una ruta de narcotráfico arduamente competida por las FARC y el paramilitarismo, que le rinden una tasa de 116 homicidios por 100.000 habitantes. El puerto, sin embargo, pertenece a otra realidad: es, en efecto, moderno, multipropósito, maneja eficazmente cientos de miles de contenedores y la carga a granel. Contrasta con la corrupción y negligencia con que se ha manejado ancestralmente la ciudad. Los ingresos tributarios de Buenaventura no pueden ser muy altos, dado este entorno social de extrema pobreza. Sin embargo, muestran descensos en términos reales en 2007, sugiriendo corrupción en el recaudo y la escasa diligencia para cobrar la cartera morosa. Las transferencias que les hace la Nación son bastante altas, pero parte son capturadas por políticos o grupos armados que organizan colegios o EPS (empresa aseguradora de servicios de salud) fantasmas que les permiten enriquecerse [...]. El mayor contribuyente de la ciudad es el Ministerio de Transporte, que es el dueño de los terrenos del puerto. Y adivinen qué: ¡está en mora con el municipio!

5.3.2.2 Fragmentación política, burocracia e ilegalidad³

Para entender esta sistematización de la corrupción en Buenaventura es importante analizar el estado y la transformación de la política local y regional durante los últimos 20 años, y cómo los actores políticos inmersos en este contexto interactuaron con las redes ilegales con presencia regional. Tres hechos claves ayudan a explicar el estado del escenario político en el departamento del Valle del Cauca: la reforma al sistema de partidos políticos tras la Constitución de 1991, el debilitamiento del partido Liberal tras el llamado "Proceso 8.000" y la oposición generalizada de los partidos políticos en el Valle del Cauca al proceso de paz con las FARC entre 1998 y 2002.

En cuanto a las reformas al sistema de partidos aprobadas por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, éstas contribuyeron en parte a la fragmentación y el faccionalismo partidista en Colombia. Esto facilitó la entrada de los dineros del Cartel de Cali y sus herederos, el Cartel del Norte del Valle y otros narcotraficantes, en la financiación de las campañas en el occidente, norte y oriente del país. Las campañas incluían no sólo la competencia por el Congreso, la Asamblea y los concejos, sino también, ahora con la descentralización, la elección de gobernador y alcaldes.

En cuanto al proceso 8.000 –investigación judicial por la cual se descubrió y sancionó la financiación del Cartel de Cali a la campaña que llevó a la presidencia al candidato del Partido Liberal Ernesto Samper (1994-98)–, éste condujo a la disolución de las históricas mayorías liberales en Buenaventura, en el departamento del Valle y en otras regiones. Este debilitamiento del Partido Liberal en el occidente creó un vacío que fue aprovechado por nuevos líderes del narcotráfico, entre ellos los del Cartel del Norte del Valle (Gutiérrez, 2007), para financiar a los pequeños partidos y movimientos que surgieron tras el vacío dejado por los liberales.

³ Esta sección se benefició del trabajo en marcha de Alejandro Sánchez, profesor de la Carrera de Ciencia Política, en la Pontificia Universidad Javeriana, Cali, acerca de los cambios en la política del departamento del Valle del Cauca durante los últimos 20 años.

Por último, en lo concerniente al proceso de paz con la guerrilla de las FARC que adelantó el presidente Andrés Pastrana durante su mandato entre 1998 y 2002, la mayoría de esos movimientos y partidos locales se opusieron a este proceso; entre esta oposición se creó un espacio de intereses comunes entre élites regionales, sectores de las fuerzas armadas, narcotraficantes y paramilitares. Esa oposición, aunque fragmentada al comienzo, fue luego articulada como proyecto político nacional exitoso por el candidato y después presidente por dos períodos consecutivos, Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) (Romero Vidal, 2011). Esta oposición, además, fue aprovechada por las AUC para arremeter contra distintos movimientos sociales y grupos de izquierda entre 1997 y 2006 (Romero Vidal 2007), así como para promover la elección de numerosos políticos a nivel nacional, regional y local mediante la intimidación armada de candidatos, electores y funcionarios electorales, y la financiación generosa de políticos y sus campañas. Los medios denominaron la investigación judicial de la colusión entre políticos y grupos de las AUC como el proceso de la “parapolítica” (Valencia, 2007; y López, 2007).

Estos tres factores se han entrelazado para moldear el panorama político actual en el departamento del Valle del Cauca. El inicio de la “parapolítica”, por ejemplo, tiene antecedentes claros en los efectos del proceso 8.000: dos importantes políticos liberales de la región, Manuel Francisco Becerra y Carlos Herney Abadía, fueron ambos condenados en el marco del proceso 8.000 por sus contactos con el Cartel de Cali para las elecciones de 1994. Antes de su condena, Becerra fundó la Fuerza Liberal Social Demócrata, agrupación que se convirtió en la mayor fuerza electoral del departamento y de Buenaventura; además, fue nombrado Ministro de Educación y fue elegido por el Congreso como Contralor General de la República (El Tiempo, 1997).

Abadía, por su parte, antes de ser condenado fue senador por el Partido Liberal (Revista Cambio, 2008), y luego de la pérdida de su curul en el Congreso hizo elegir en su reemplazo a su esposa, Esperanza Muñoz, en 1998. Además, para el año 2000 Abadía ya había consolidado el Movimiento Popular Unido (MPU), caracterizado por el fuerte músculo financiero que exhibía sus campañas. Con esta sigla, Abadía hizo elegir a su hijo Juan Carlos Abadía, diputado a la asamblea del departamento del Valle, quien en ese entonces tenía solo 21 años. La elección para la gobernación del Valle en 2007 fue otra oportunidad para que la familia Abadía y sus aliados en la legalidad y la ilegalidad mostraran su poderío. Ya entonces bajo un nuevo movimiento, Por un Valle Seguro, Juan Carlos Abadía ganó las elecciones con el apoyo del senador Martínez Sinisterra (Revista Cambio, 2008). Sin embargo, dos años más tarde la Procuraduría General de la Nación lo destituyó e inhabilitó para ocupar cargos públicos por un periodo de 10 años por su participación en política activa a favor de un precandidato presidencial (expediente n.º 2010-75976, 2010) y fue sancionado por los malos manejos de los recursos de la gobernación (Revista Semana, 2012b).

El senador afro-descendiente de Buenaventura y antiguo diputado a la asamblea por el liberalismo, Juan Carlos Martínez Sinisterra, también hizo parte de este clan político. En el 2002 el MPU respaldó su elección al Senado. En el 2006 Martínez fue reelegido, esa vez bajo el aval del partido Convergencia Ciudadana. Luego, este político fue detenido y encarcelado por sus nexos con los paramilitares y narcotraficantes de los departamentos del Valle y Chocó en 2009 (López, 2010). Martínez, además, en 2010 ayudó a fundar el Partido de Integración Nacional (PIN) junto con otros congresistas condenados por nexos con paramilitares, el cual logró aproximadamente el 10 por ciento de los votos al Congreso. En el Valle,

el PIN obtuvo un senador y dos representantes a la Cámara de Representantes (López, 2010). De Martínez Sinisterra, además, cabe destacar su capacidad de intermediación entre los diferentes niveles de la administración pública, bien para orientar el gasto público en las zonas de sus electores; acordar contratos con la administración pública con sus aliados; nombrar funcionarios, aún en el servicio exterior; y definir candidatos a cargos de elección popular.

En los casos del ex senador Martínez, el padre del ex gobernador Abadía, y el ex contralor Becerra, todos tuvieron que ver con las diferentes cabezas del Cartel de Cali o del Norte del Valle: Los hermanos Rodríguez Orejuela, Juan Carlos Ramírez Abadía, alias “Chupeta”; Hernando Gómez Bustamante, alias “Rasguño”; y Diego Montoya, alias “Don Diego”, son mencionados en los reportes de prensa o en las sentencias de la Corte Suprema como parte de las relaciones de los tres políticos vallunos con el narcotráfico (Corte Suprema de Justicia de la República, 2011b; y La Silla Vacía, 2013). Lo importante para el caso de Buenaventura, además, es que la paulatina captura de las posiciones de la administración pública local y regional por redes políticas asociadas con corrupción y narcotráfico les permitió a estas redes ilícitas contar con aliados en los diferentes niveles de la administración. Un ejemplo de esta influencia política en la burocracia local se observa en la denuncia hecha por el presidente Uribe en el consejo de seguridad realizado en Buenaventura el 26 de octubre de 2006 sobre la intermediación que habría hecho el Secretario de Gobierno de la Alcaldía, Adolfo Chipantiza, para devolver un cargamento de más de media tonelada de cocaína decomisado por la armada días antes. Así lo confirmó el Comandante de la Infantería de Marina del puerto, coronel Héctor Pachón, indicando que la justificación dada por el funcionario era “evitar represalias y un baño de sangre” (El País, 2007). Además, el coronel informó que la petición incluía aliviar la presión de la autoridad en la zona fluvial y dejar ciertas áreas sin cubrimiento de la fuerza naval. Al final del consejo de seguridad, ante las denuncias contra la policía por corrupción, el presidente Uribe ordenó realizar una prueba de polígrafo a todos los miembros de la fuerza pública en el puerto. Como resultado, el secretario Chipantiza fue destituido por el Alcalde del puerto el día siguiente (El Colombiano, 2006).

La petición del Secretario de Gobierno al Comandante militar ilustra bien los posibles beneficios que los jefes y redes del narcotráfico pueden obtener si cuentan con apoyo o protección de miembros del Estado. De ahí el interés por financiar políticos o sobornar funcionarios. Si se sigue el caso Chipantiza, se observa cómo el alcance del narcotráfico llega hasta la base misma de las instituciones, como lo es la justicia. En efecto, una vez hecha la denuncia formal e iniciado el proceso judicial normal en los inicios de 2007, el ex secretario Chipantiza fue declarado inocente por el juez Primero Penal del Circuito de Buenaventura, Rodrigo Hernando Santacruz, a mediados de ese mismo año. La Fiscalía tuvo que apelar e insistir en los cargos, proceso que escaló al Tribunal Superior de Buga, en donde finalmente Chipantiza fue condenado a 64 meses de cárcel y 10 años de suspensión para ejercer cargos públicos. El Tribunal también ordenó investigar al juez Santacruz por su actuación en el caso. Este caso también ilustra la importancia de la intervención del nivel central para presionar el saneamiento de la corrupción a nivel local.

5.3.2.3 Vacíos de soberanía

El trasfondo de esta sistematización de la corrupción y la fragmentación política en Buenaventura que facilita la “contaminación” de contenedores de carga lícita

se asocia con lo que se ha llamado el “lado oscuro de la globalización”, y sus agentes, las “redes inciviles globales” (Heine y Thakur, 2011). La costa Pacífica colombiana –y su principal puerto, Buenaventura– encajan bien en esa caracterización. Allí conviven y se entremezclan legalidad con ilegalidad, autoridad estatal con autoridades paralelas. Este tipo de territorios han sido clasificados como un “espacio sin gobierno”, expresión usada en la literatura académica y de política sobre seguridad internacional para referirse a territorios en donde no se ejerce la soberanía estatal –o está muy debilitada– (Lamb, 2008). Esta caracterización ha promovido una discusión sobre los espacios en donde la soberanía estatal se ha debilitado y surgen otras fuentes de autoridad, aunque los críticos consideran que la asociación de esos espacios con los paraísos o refugios para redes terroristas no depende tanto de la existencia del espacio en sí, sino más bien del tipo de actor local que reemplaza la soberanía estatal (Clunan y Trinkunas, 2010).

En contextos como el de Buenaventura, el vacío de soberanía crea oportunidades para que actores no estatales, como empresas privadas nacionales o transnacionales, o actores ilegales, compitan o se asocien con el Estado para ofrecer servicios como la seguridad, el bienestar y el orden. Además, en contextos de guerras civiles y conflictos armados como el de Colombia, esos realineamientos conducen a lo que se ha llamado el “orden político de la guerra”, que no siempre es enfrentamiento y combate, sino órdenes locales que tienden a, o pueden, prolongarse en el posconflicto (Staniland, 2012: 2).

5.3.2.4 Conclusión

Este trabajo ha mostrado cómo surgió un “espacio sin gobierno” o un territorio en donde la soberanía estatal ha encontrado competencia o ha sido puesta al servicio de actividades económicas ilegales. Igualmente, se analizaron los efectos no buscados de políticas internacionales de erradicación de cultivos de coca y planes contra-insurgentes. El análisis propuso una explicación sobre la situación del litoral pacífico colombiano y el flujo de cocaína desde sus costas hacia el norte y sur del continente, centrandolo en Buenaventura y el incremento del comercio internacional con contenedores. El trabajo buscó ilustrar cómo la economía global está ligada estrechamente con actividades ilícitas y éstas con la economía global.

El argumento giró alrededor de cuatro factores: uno geográfico que tiene que ver con la ubicación en el occidente del país de las poderosas redes de narcotraficantes agrupadas en lo que se llamó el Cartel de Cali y el del Norte del Valle, y cómo estas redes ilícitas han interactuado con las oportunidades de la globalización. Estas oportunidades, en este caso, son la respuesta de los narcotraficantes colombianos frente a las dificultades de usar las rutas en el mar Caribe, los nuevos mercados en el sur del continente y las posibilidades de reexportar desde allí cocaína a Europa. Estos cambios habilitaron al litoral Pacífico como una plataforma de comercio ilícito privilegiada.

El segundo factor se refiere a un efecto no buscado de las políticas de erradicación de cultivos de coca en el oriente colombiano y de recuperación de la soberanía estatal en los territorios en donde el llamado Bloque Oriental de las FARC ejercía una soberanía desde hacía décadas. En efecto, los cultivos de coca se trasladaron al occidente y suroccidente, lo mismo que el eje del conflicto armado, luego de la ofensiva militar y de la erradicación de cultivos de coca

organizada alrededor del llamado Plan Colombia. El traslado de los cultivos y del conflicto armado al occidente encontró una situación favorable, además de las redes del Cartel del Norte del Valle. Nuevas rutas de exportación de cocaína desde el litoral pacífico hacia América Central, México y el sur del continente entraron en operación, como efecto de los controles ejercidos por los Estados Unidos en el mar Caribe.

El tercer factor es institucional y tiene que ver con los cambios en la relación entre el Estado central y la región luego de la privatización del puerto y de la descentralización política a comienzos de los años noventa. La distancia entre los intereses del Estado central y los de la región del occidente en general, y del puerto en particular, dejaron ese territorio a merced de los nuevos intereses ilegales que estaban tomando fuerza allí desde finales de los años ochenta. Además, también hay que señalar la visión limitada de los intereses privados legales frente al desarrollo y el bienestar en la región. Los niveles de pobreza e indigencia existentes en el litoral, y en Buenaventura en particular, facilitan el funcionamiento de la economía ilegal. La población tiene pocas oportunidades para generar ingresos diferentes a las actividades ilegales.

El cuarto factor es político e institucional. Una situación como la de Buenaventura y el litoral pacífico no surge sin una fragmentación del liderazgo político como la que ocurrió luego de las reformas electorales realizadas durante la Constituyente de 1991 y los efectos del Proceso 8.000. Además, esa fragmentación política en las regiones facilitó la circulación de los dineros del narcotráfico en las campañas electorales y la conquista de espacios institucionales por redes de narcotraficantes.

La combinación de fragmentación política y control de espacios y agencias estatales por narcotraficantes ha desvirtuado los beneficios que se buscaban con la descentralización en el caso de Buenaventura. Igualmente, la evolución del proceso político de finales del siglo pasado y durante el cambio de milenio, en el cual la oposición a la guerrilla y a una negociación de paz incluyó tanto medios legales como ilegales, ofreció protagonismo a sectores del narcotráfico. Esto agravó la fragmentación política y la captura institucional por redes ilegales.

En suma, el trabajo ha querido mostrar cómo la relación entre economía global y actividades ilícitas locales no es directa, sino que está mediada por procesos políticos e institucionales domésticos y también por efectos no buscados de políticas internacionales, factores que generalmente no son considerados cuando se analiza la globalización del crimen. La tendencia analítica a dicotomizar el ámbito doméstico y el internacional no permite ver esa conexión.

Figura 6.1 Perú



6 Perú

Después de los años noventa, signada por el colapso del sistema de partidos en Perú (Mujica, 2012: 9-10) y un sistema descrito por algunos como “autoritarismo competitivo” (Levitsky y Way, 2004: 154), en dicho país se han producido algunos cambios que han permitido mejorar de manera gradual la situación de las organizaciones políticas, aunque aún se observan profundas debilidades en las estructuras partidistas (Tuesta, 2012) y descrédito de las instituciones políticas. Comparado con otros países de América Latina, el Congreso peruano se ubica entre aquéllos con los más bajos índices de credibilidad entre la población, con una tasa de alrededor del 9-12 por ciento de aprobación (Tuesta, 2013).

Lo anterior ha facilitado un creciente predominio de caudillos políticos que actúan bajo organizaciones políticas que giran alrededor de ellos en vez de una ideología y que usualmente actúan con escasos mecanismos de control interno y externo. Quizás los únicos partidos que hasta el momento han logrado mantenerse visibles –a pesar de que en gran medida también adolecen de los problemas antes descritos, en tanto enfrentan serios problemas organizacionales y dependen en gran medida del carisma de unos pocos líderes– son el fujimorismo y el Partido Aprista Peruano (PAP). Sin embargo este último carece de la misma fuerza con la cual operaba antes, en particular por la salida de escena del ex presidente Alan García, uno de sus más importantes integrantes y quien a inicios de 2014 el Congreso peruano investiga por otorgar indultos a narcotraficantes, presuntamente a cambio de aportes económicos al partido aprista

(RPP Noticias, 2014; y Comisión Investigadora Multipartidaria Encargada de Investigar la Gestión de Alan Gabriel García Pérez como Presidente de la República, 2013: 83). Su predecesor, Alejandro Toledo, está siendo investigado por el Ministerio Público por presunto lavado de activos.

En Perú existen –a inicios de 2014– 18 partidos políticos y 124 movimientos regionales inscritos ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), y eso sin contar las organizaciones locales a nivel provincial y distrital, así como los distintos partidos, movimientos y organizaciones locales que están en proceso de inscripción (Jurado Nacional de Elecciones, 2014). Este número de organizaciones políticas hace que se dificulte considerablemente el cumplimiento del debido control y seguimiento por parte de las autoridades competentes y de la ciudadanía en general: en las elecciones de 2010 se inscribieron más de 230 organizaciones políticas distritales para competir por las 1.605 alcaldías distritales (Jurado Nacional de Elecciones, 2010).

Por su parte, el crecimiento o no del crimen organizado en este país es un asunto que carece de claridad. Existe confusión sobre lo que definen las leyes nacionales y las convenciones internacionales al respecto; en Perú, el Código Penal califica muchas “asociaciones” de personas como grupos de crimen organizado (República del Perú, 2007; y Ipenza, 2013), aunque en realidad no todas ellas cumplirían estrictamente con los estándares internacionales para considerárselas como tal. En cuanto a la naturaleza del crimen organizado actual en Perú, se observa en el país

una creciente estructuración en forma de “redes”, las cuales se caracterizan por su forma “acéfala” dentro de una cadena cuyos eslabones son cuasi-independientes, a diferencia de la clásica idea de una organización en forma jerarquizada. Así, estas estructuras han adquirido una forma mucho más atomizada, lo cual complica la identificación de la estructura misma, así como la diferenciación del dinero que proviene de actividades lícitas e ilícitas (Briseño, 2012: 53).

Las redes ilícitas en Perú están especialmente enfocadas en actividades como el tráfico de drogas, la extracción maderera ilegal, la minería informal e ilegal y la trata de personas (Briseño, 2012: 50). Aunque falta mayor claridad sobre la situación real de las actividades relacionadas con el crimen organizado en Perú –incluyendo sobre el lavado de dinero, tráfico de armas y contrabando, entre otras–, lo que sí es claro es que el cultivo de hoja de coca y la producción de pasta de coca y cocaína, así como la minería ilegal e informal, vienen creciendo (UNODC, 2012c: 2, 50 y 56; y Schipani, 2013a). Sobre las demás actividades relacionadas con el crimen organizado se sabe, por ejemplo, que el lavado de dinero en Perú movió alrededor de USD 5 mil millones entre los años 2007 y 2012, 83 por ciento del cual provino de actividades relacionadas con el narcotráfico, según estimaciones de la ONU y de la Unidad de Inteligencia Financiera (El Comercio, 2012e; El Comercio, 2012c; y El Comercio, 2012b). Esta actividad se realiza especialmente dentro de Perú, distinto de otros países de la región como México, donde el dinero suele lavarse en el extranjero. Ello responde a algunas características propias de Perú y de su sistema financiero, como los escasos controles existentes (Briseño, 2012: 53) –a pesar de que, además de la ley Penal contra el Lavado de Activos n.º 27765 de 2002, recientemente se han adelantado algunos esfuerzos por regular la materia (Perú 21, 2012)–. Esta situación, así como la estructura del crimen organizado en forma de “redes”, facilita lavar el dinero internamente, ya que se trata de cantidades relativamente pequeñas de dinero que cada eslabón de la cadena genera de manera independiente.

Lejos de estar en la misma situación preocupante de los años noventa, en Perú se ha evidenciado en los últimos años crecientes retos en materia de redes ilícitas y la influencia que éstas tienen sobre la legitimidad de los procesos políticos (Ávila, 2012: 31, 34-36). Por ejemplo, en la campaña al Congreso

de 2011 hubo importantes acusaciones sobre la supuesta infiltración de intereses del narcotráfico. La manera en la cual esto aparentemente se dio fue a través de la entrada al escenario político de importantes empresarios que también estaban involucrados con el negocio del narcotráfico, así como la financiación de algunos candidatos (Antezana, 2011a). Es importante anotar que hoy se observa cómo estos retos de manera creciente han logrado trascender las conexiones relacionadas con el narcotráfico y cómo las relaciones de políticos con el crimen organizado parecen estarse diversificando para incluir redes ilícitas dedicadas a otras actividades como la minería ilegal. Además, los retos parecen ser más profundos en el nivel local, donde la debilidad de las organizaciones políticas y escasa presencia estatal hacen de éstas una morada propicia para actividades propias del crimen organizado.

6.1 Reseña sobre la regulación nacional

Catalina Perdomo⁴

Las herramientas normativas en Perú destinadas a regular el comportamiento de los políticos y sus organizaciones son abundantes. La CP contiene el marco regulatorio para las organizaciones políticas y los actores políticos electos o designados. Pero su reglamentación está en las leyes nacionales orgánicas, reglamentarias o en normas complementarias, y allí están los mayores retos.

6.1.1 Leyes orgánicas

La ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) de 1995 regula la actuación de las autoridades electorales y sus incompatibilidades. El JNE es el ente rector del sistema electoral, del registro de las organizaciones políticas y quien decide cuáles organizaciones pueden participar en procesos electorales (JNE, 2012). Si bien el JNE tiene la obligación de mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas, no tiene el mandato para eliminar la inscripción de aquellas que no tienen una vida política efectiva. Así, el trabajo principal del JNE se enfoca en la actividad electoral, cuando una parte importante de sus funciones debería ser velar por el debido funcionamiento de estas organizaciones.

La ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) regula la gestión de los funcionarios y autoridades del gobierno nacional. Los funcionarios designados o autoridades políticas pueden ser auditados o controlados de acuerdo a esta norma o desde el control político que ejerce el Congreso. Algunas disposiciones que establece la LOPE son ignoradas, pues su incumplimiento no conlleva a sanciones, ni siquiera de orden político (Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, 2012; y Consejo de Ministros, 2012).

La ley Orgánica de Gobiernos Regionales de 2002 norma el actuar de las autoridades electas y los funcionarios de los gobiernos regionales, mientras que la ley Orgánica de Municipalidades de 2003 norma la actuación de los gobiernos locales o municipales y la de sus autoridades respectivas. La ley Orgánica de Gobiernos Regionales plantea dos retos: el primero es que establece la irrenunciabilidad de los presidentes y consejeros regionales, lo cual impide la posibilidad de cambios inmediatos cuando se presentan denuncias por ineficiencia o corrupción. El segundo es que establece que las sanciones a los presidentes y consejeros regionales las definen los congresistas, quienes han señalado que no existen herramientas para sancionar a estos funcionarios.

6.1.2 Leyes ordinarias

La ley de Partidos Políticos de 2003 señala fines y objetivos amplios para las organizaciones políticas, pero la realidad muestra organizaciones en función de las elecciones. Además, el contenido específico de la ley es débil: por ejemplo, una de las obligaciones para inscribir un partido político es contar con comités en más de un 32 por ciento de las provincias del territorio nacional, además de que esos comités cuenten con un acta de constitución. Ello es una pura formalidad, pues no implica una verdadera institucionalidad y funcionalidad de esos comités.

Las autoridades tienen dificultades para fiscalizar el funcionamiento y la financiación de las distintas organizaciones políticas, a nivel regional y local. Los partidos nacionales, movimientos regionales y organizaciones políticas distritales que tomaron parte en las últimas elecciones regionales y municipales de

⁴ Contribución de Gerardo Távara.

2010 suman más de 460 –para 25 regiones– (Jurado Nacional de Elecciones, 2010). El reto en la fiscalización de este amplio número de movimientos impide detectar fuentes de financiamiento, afiliados y militancia. Supervisar el cumplimiento de mecanismos de democracia interna para la elección de autoridades y candidatos es también un problema.

Otro desafío es el relacionado con el financiamiento público destinado a actividades de formación, capacitación e investigación, y el funcionamiento ordinario de los partidos. El financiamiento público indirecto –acceso a medios de comunicación privados y públicos– es escaso, y el público, aunque existe en la ley, nunca se ha puesto en práctica –depende de que el Ejecutivo habilite los recursos, pero esto nunca se ha hecho–. Así, su impacto es limitado o inexistente. Los bajos niveles de financiamiento público, combinado con los altos costos de hacer política y la incapacidad de las autoridades de supervisar los dineros privados, facilitan el ingreso de dinero ilícito en la financiación de los partidos –como lo evidencian las denuncias periodísticas sobre el incremento del vínculo del narcotráfico con las elecciones (Antezana, 2011c)–. En contraste, ni la UIF ni otras autoridades competentes han publicado informe alguno que señale a organizaciones políticas como receptoras de esos recursos. Otro reto es el de los tratos políticos indebidos, los cuales implican financiación informal que no es posible detectar, como los cupos extraordinarios que otorgan los candidatos al Congreso al líder de la agrupación política para supuestos gastos de campaña. Éstos suelen ser tratos directos o, inclusive, subastas a las candidaturas al Congreso que no ingresan al registro contable de los partidos (Diario La Primera, 2011).

La ley de Elecciones Regionales de 2002 y la ley de Elecciones Municipales de 1997 norman la elección de las autoridades regionales y locales, respectivamente. A nivel municipal existen retos de incoherencia en la norma, como que aquéllos que buscan la reelección en las municipalidades tienen restricciones diferentes que no aplican a otros cargos que buscan ser reelectos, sin explicarse a qué se debe tal distinción. La ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de 2002, y su

reglamento respectivo, sólo implican sanciones administrativas en caso de incumplimiento, por lo que su alcance es limitado.

El Código Penal, por su parte, incluye sanciones penales a los funcionarios públicos o autoridades que cometen acciones ilícitas, pero su efectividad es cuestionable, pues muchos de los procesos adelantados por el Ministerio Público y el poder judicial terminan prescribiendo en el tiempo y sin sanción judicial. De acuerdo al Plan Nacional Anticorrupción “el letargo y la pasividad en la aplicación de sanciones a los corruptos y corruptores, la postergación o dilación innecesaria y dolosa en la aplicación de acciones efectivas, la imposición de barreras institucionales [...] también constituyen una forma de corrupción” (Consejo de Ministros, 2008).

6.1.3 Reglamentos

Existe también un grupo de normas que reglan la actuación de los funcionarios electos y designados. Por un lado, está el Reglamento Interno del Congreso de la República; éste, a pesar de operar como reglamento, tiene jerarquía de ley. Uno de los mayores problemas de esta norma es que hay obligaciones parlamentarias, pero su incumplimiento implica sanciones relativamente laxas. Dos ejemplos ilustran este fenómeno: el primero, la máxima sanción por faltar a la verdad es una suspensión por cuatro meses; el segundo, una vez el congresista es electo, debe llenar una serie de formatos sobre su currículum de vida y declaración jurada de bienes y rentas, pero su incumplimiento es sólo 120 días de suspensión. Sin sanciones reales, las normas establecidas tienden a ser pautas imaginarias de comportamiento, pues su incumplimiento no acarrea consecuencias. Por otro lado, está el Código de Ética Parlamentaria de 2002, el cual complementa los mecanismos de control y sanción. Toda persona natural o jurídica puede hacer una denuncia con documentación probatoria sobre cualquier falta producida por un congresista, pero la denuncia es ante la Comisión de Ética del Congreso, por lo que queda en manos de la misma corporación el efectivo cumplimiento de este Código.

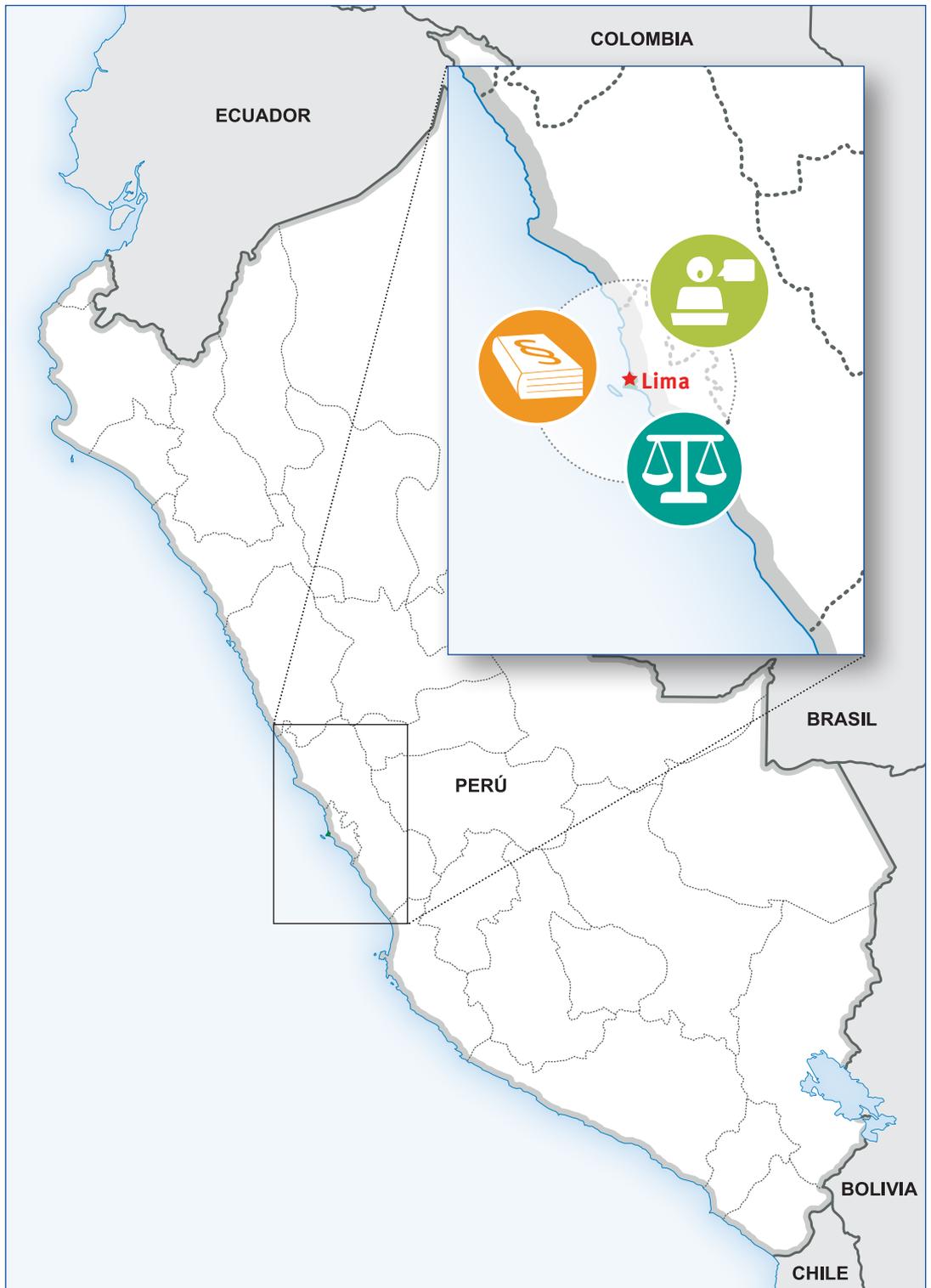
La ley de Gestión de Intereses y su reglamento de 2003 buscan asegurar la transparencia en la gestión del Estado. No obstante, esta ley todavía se ignora, por lo que la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, propone ampliar su impacto y vigencia: “[...] la falta de aplicación de la normativa sobre gestión de intereses, es una realidad en nuestro país [...], continúa existiendo el ‘lobby’ de gestores sin registrarse formalmente y la realización de reuniones que no son reportadas por los funcionarios públicos” (Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, 2010: 4-5). Al mismo tiempo, el Tribunal Administrativo Especial que debe sancionar a los que incumplan o transgredan esta norma, aún no se ha creado, a pesar de que así lo dispone esta ley.

Los reglamentos para las organizaciones políticas tratan, sobre todo, asuntos de financiación. Por un lado, el Reglamento de Supervisión del Financiamiento de los Partidos Políticos de 2011 formaliza la creación de la Gerencia de Fiscalización de la Supervisión de Fondos Partidarios, como una dependencia de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). Por otro lado, la resolución sobre Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios de 2005 establece reglas para el registro y reporte de las transacciones financieras de los partidos y de alianzas de organizaciones políticas en todos los niveles territoriales. Sin embargo, no siempre las organizaciones políticas, incluso las de carácter nacional, cumplen con estas reglas (Perú 21, 2011). En los informes periódicos de la ONPE se hace seguimiento a los principales partidos políticos nacionales, caso diferente para las organizaciones del nivel territorial, pues es difícil vigilar a tantas agrupaciones políticas. El control es aún más complicado cuando los movimientos regionales pactan acuerdos con los partidos nacionales para participar en las elecciones al Congreso. La ley establece incentivos para alianzas entre partidos nacionales y movimientos regionales –pues sólo los primeros acceden al financiamiento público directo, por ejemplo–, pero en la práctica en muchos casos tales alianzas son superficiales y buscan suplir la débil penetración territorial de los partidos nacionales. En la mayoría de los casos, estos movimientos se presentan

como independientes, a pesar de los acuerdos realizados con los partidos nacionales. Esto crea una zona gris difícil de supervisar, que facilita que fuentes delictivas financien acciones públicas, sobre todo en el nivel regional (Méndez, 2010).

Cabe resaltar que también existen retos en los partidos nacionales, no sólo en relación con el ingreso de dineros indebidos (Perú 21, 2011), sino también con el registro de apoyos internacionales a campañas políticas (Perú 21, 2013). Figuras como la del Tesorero, claves en el control de los fondos que ingresan a estas organizaciones, no enfrentan responsabilidades ni sanciones claras o creíbles en caso de actuar indebidamente y además carecen de independencia frente al control de los dirigentes de las organizaciones, ya que éstos tienden a designar en personas de confianza este tipo de cargos directivos. Ello demuestra que la democracia interna de los partidos es aún débil, con un gran impacto en su calidad institucional.

Figura 6.2 Lima, Perú



6.2 Estudio de caso sobre Vladimiro Montesinos

Ricardo Uceda

El crimen organizado se entiende como redes que, con el propósito de ganancia económica, se involucran en actividades ilícitas ayudadas por el uso de la violencia y la corrupción de entidades estatales. En el caso peruano, la evidencia genera la pregunta de si hubo una penetración del crimen organizado en el Estado o si fue el propio aparato público, a la manera de Estado mafioso, el que utilizó al crimen organizado para acrecentar su poder y la riqueza de sus dirigentes.

En estas páginas se busca responder a esta pregunta sobre la relación de las redes ilícitas y el sector público en Perú, y establecer los posibles factores que facilitan dicha situación. Como se demostrará en las siguientes páginas, esa relación existió durante el mandato de Alberto Fujimori (1990-2000). Este estudio se basa en la primera sentencia de la Corte Suprema que condena a un prominente miembro de ese gobierno, Vladimiro Montesinos, por tráfico ilegal de armas hacia un movimiento subversivo extranjero, las FARC en Colombia y por haberse asociado ilícitamente para delinquir (Sala Penal Permanente de la Corte Suprema, 2010). La pena impuesta fue de 20 años de prisión y es la única sentencia recaída en un alto miembro de un gobierno por un caso de crimen organizado en Perú.

En el texto se ofrecen información y análisis en tres partes. La primera, describe las principales características del gobierno del presidente Fujimori y su Jefe de Inteligencia, Vladimiro Montesinos, y pretende demostrar que su cúpula no solamente estaba zambullida en la corrupción sino que practicaba el crimen organizado. El personaje central es Vladimiro Montesinos, el jefe *de facto* del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN) de Perú. En la segunda parte se reproducen escenas de los últimos días del presidente Fujimori en el poder. Los narradores son tres personajes centrales: el ex Primer Ministro, Federico Salas-Guevara; el ex Ministro de Justicia, Alberto Bustamante; y el ex Procurador *Ad Hoc* para los casos de Fujimori y Montesinos, José Ugaz Sánchez-Moreno. Los dos primeros escribieron sendos libros –muy poco difundidos– de los que se hará relectura. En la tercera parte, se identifican factores que facilitaron las actuaciones de Montesinos y que siguen siendo parte de la realidad en Perú. Uno de ellos es el cada vez más insignificante sistema de partidos. El vacío impide filtrar a los caciques que se lanzan a la política, con el resultado de que cada vez existen más prontuarios en cargos de representación. Otro es el poder sin control que tienen los asesores presidenciales. Ésta fue la puerta falsa que usó Montesinos.

En la historia puede apreciarse que, más allá de los actos delictivos, el poder se acumuló para cometer actos criminales, especialmente en el SIN. Esto pone sobre el tapete la cuestión de si la consideración de país con alta percepción de corrupción, en que se categorizó a Perú en los años noventa, no resulta demasiado estrecha (Transparencia Internacional, 1998). Podría hablarse más bien de un Estado mafioso, sobre todo considerando los hechos que corresponden al final de esa década, que son precisamente los que se narran en las siguientes líneas.

6.2.1 Montesinos

Una de las ideas que esta sección propone es que el carácter autoritario que caracterizó el período presidencial del presidente Fujimori no basta para explicar lo que sucedió alrededor del caso de Vladimiro Montesinos. Hubo una puerta falsa

por la que este funcionario entró a manejar los aspectos centrales del Estado. Para encontrar esta rendija se repasan los pormenores de su nombramiento, sus características personales y las del ex presidente Alberto Fujimori, y los principales mecanismos político-administrativos del enorme aparato de corrupción que funcionó durante esa década.

6.2.1.1 ¿Quién era Vladimiro Montesinos?

Cuando en el primer semestre de 1990 el matemático Alberto Fujimori y el escritor Mario Vargas Llosa obtuvieron la mayor votación en la primera vuelta electoral, Vladimiro Montesinos, de 45 años, era un informante externo del SIN. Entre otros servicios, proveía expedientes sobre acusados de terrorismo obtenidos en el Ministerio Público, donde su cercanía con el Fiscal de la Nación, Hugo Deneгри, le permitía facultades extraordinarias. Era un abogado que, según numerosas fuentes, no resolvía sus asuntos en las audiencias, litigando abiertamente, sino manipulando legados judiciales. Su más reciente éxito había sido inhabilitar una denuncia contra un general prominente del Ejército, José Valdivia, acusado de una matanza en Ayacucho. Este suceso le había permitido recomponer sus relaciones con el comando del Ejército, de donde lo habían expulsado en 1976.

El expediente de Montesinos en el Servicio de Inteligencia del Ejército (SIE) era alarmante. En 1974, durante el gobierno militar de Juan Velasco, siendo ayudante del Primer Ministro, el general Edgardo Mercado Jarrín sustrajo por tres días documentación secreta, presumiblemente referida a las compras de armamento que hizo el gobierno militar de entonces a la Unión Soviética. El episodio se mantuvo en la oscuridad porque Mercado Jarrín nunca denunció a Montesinos, probablemente para no afectar su propia imagen. No obstante, la desconfianza como ayudante en los altos círculos militares continuó por un sector de oficiales hasta que, en 1976, fue enviado a una guarnición del norte, lejos del poder. Desde allí falsificó documentación para hacerse invitar a EE. UU. En Washington, en una reunión oficial, fue sorprendido por el general Miguel Ángel de la Flor, representante peruano ante el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), quien reportó su presencia a Lima. Una vez descubierto, fue detenido. En el allanamiento de su domicilio se encontró documentación secreta de tenencia ilícita. Un tribunal militar lo sentenció a un año de prisión (Páez, 2009).

Cuando recuperó la libertad, Montesinos se consiguió un título de abogado. Sin embargo, su expediente estudiantil ha desaparecido de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y no hay certificado de notas, tesis u otros documentos que den cuenta de su paso por el plantel educativo. Luego de conseguir el título, Montesinos empezó a defender, entre otros, a narcotraficantes. Uno de sus clientes fue uno de los hombres fuertes del Cartel de Medellín en el municipio de Leticia, Colombia, Evaristo Porras Ardila, cuando estuvo detenido en Perú. En 1978, Porras Ardila se fugó de un hospital, donde simuló estar enfermo. En 2001, José María Aguilar, procesado por narcotráfico e informante anti-drogas, declaró a una comisión del Congreso que Montesinos colaboró en la huida de Porras Ardila y sustrajo sus antecedentes judiciales de Perú. Diversos testimonios de narcotraficantes procesados concuerdan en que Montesinos tenía estrechas relaciones con las mafias colombianas. Su carrera de abogado se interrumpió momentáneamente cuando, en 1983, el Ejército decidió abrirle proceso por traición a la patria. El foco de atención eran los hechos que no habían sido juzgados en 1974 (Páez, 2009).

En el proceso, testigos que inicialmente dijeron al SIE haber visto a Montesinos entregando documentación a funcionarios norteamericanos, no corroboraron su testimonio, por lo que la acusación fue archivada. Pero documentos desclasificados del Departamento de Estado de los EE. UU. han demostrado que en 1974 la Embajada norteamericana en Perú tenía un informante del Ejército que le proporcionó datos sobre el armamento soviético adquirido por el gobierno militar. Cables suscritos por el entonces Embajador, Robert Dean, revelaron, además, que éste invitó a Montesinos a EE. UU., sin ponerlo en conocimiento de su institución (La República, 2010). Aunque fue absuelto, Montesinos era persona no grata en el Ejército por ser tildado como traidor, lo cual condujo a la prohibición para que ingresara a locales militares (Páez, 2009).

Sin embargo, en 1990 la circunstancia de haber ayudado al general Valdivia lo vinculó amistosamente con la cúpula que ese año dirigía el Ejército. Sus relaciones en otras esferas también comenzaron a mejorar. Era hombre de confianza del Fiscal de la Nación y tenía una red eficaz de operadores en la policía y el poder judicial. En el SIN hacía méritos. Lo había llevado allí un antiguo amigo, el sociólogo Francisco Loayza, quien en ese entonces asesoraba al candidato Alberto Fujimori. Loayza le había pedido al SIN, un organismo dependiente del Presidente de la República, que apoyara a Fujimori. Según escribió después Loayza en su libro de memorias, el jefe del SIN, el general Edwin Díaz, aceptó dar este apoyo después de consultar con Alan García (Loayza, 1998: 14). En ese contexto Loayza le dijo a Montesinos que deseaba presentarle a su candidato.

6.2.1.2 ¿Quién era Alberto Fujimori?

Cuando Alberto Fujimori decidió postularse a la Presidencia de la República, su única experiencia política previa era su participación en unos comicios que lo convirtieron en rector de la Universidad Nacional Agraria La Molina. En su círculo era conocido por ser caudillista y autoritario –como muchos de los dirigentes políticos peruanos– y así gobernó la Universidad hasta que se postuló a la Presidencia. En 1989, al vencer su período en el rectorado, quiso nuevos aires e intentó formar un movimiento político para postularse a la Presidencia de la República. Su primer objetivo era llegar a ser senador.

Desde 1990 se creó una tendencia del electorado a elegir representantes que no pertenecen a los partidos políticos tradicionales. El año anterior había ganado la Alcaldía de Lima alguien que no pertenecía al sistema político, el animador de televisión Ricardo Belmont, pero su victoria se atribuyó a su popularidad y no al rechazo a los partidos. Esta tendencia continúa hasta hoy y es uno de los factores que promueve el discurso popular de nuevos candidatos de cambiar el sistema por ser externos a la vida política (Torres, 2010: 172), como medio para acceder al poder y muchas veces sin propuestas y políticas reales que modifiquen prácticas nocivas de la política.

El entonces candidato Fujimori compitió en una segunda vuelta con Mario Vargas Llosa, defendiendo una opción heterodoxa para combatir la hiperinflación; ofrecía una estabilización que no fuera traumática. Vargas Llosa, en cambio, anunciaba un plan de choque para corregir las distorsiones de la economía. La izquierda y la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) apoyaron a Fujimori, quien al vencer incumplió su promesa electoral e implementó el plan de choque. Pero este cambio de programa no insinuaba al Fujimori que realizaría un autogolpe y dirigiría un gobierno que superaría todos los precedentes de

corrupción. Pudo haber cambiado de opinión ante la necesidad perentoria de estabilizar la economía. Sólo un hecho despertaba sospechas: la elección de Vladimiro Montesinos como uno de sus principales asesores.

6.2.1.3 El corruptor en Palacio

Montesinos fue presentado al futuro Presidente por el sociólogo Francisco Loayza, su consejero más cercano. Semanas previas a la segunda vuelta electoral, el diputado Fernando Olivera, quien apoyaba a Vargas Llosa, denunció a Fujimori por defraudación tributaria. Éste había declarado al fisco menos valor que el que realmente recibió por la venta de unos inmuebles. La denuncia amenazaba con dañar su candidatura si ésta prosperaba en el Ministerio Público. Loayza le dijo a Fujimori que Montesinos era el hombre ideal para defenderlo.

En efecto, Montesinos, con sus relaciones en el Ministerio Público, reencauzó el expediente de modo que el mismo jamás pudiera terminar en una acusación en regla (Loayza, 2008: 61). De inmediato Montesinos pasó a integrar parte del cuerpo de asesores políticos, junto con Loayza, sólo que, a su vez, Montesinos era informante del SIN y estaba dispuesto a ayudar a Fujimori para que venciera a Vargas Llosa. Montesinos le proporcionaba a Fujimori transcripciones de las conversaciones telefónicas que mantenían entre sí los miembros del comando de campaña del escritor. Desde entonces, Montesinos comenzó a manipular a Fujimori, aprovechando el enorme temor que este último tenía por su seguridad personal –le dijo que había un atentado en ciernes en su contra y logró convencerlo para que se alojara en una institución castrense, el Círculo Militar del Perú, donde lo podía controlar fácilmente (Rospigliosi, 2000: 18).

Al presentarse como un experto en asuntos de seguridad, Montesinos creó su espacio para ser el consejero de Fujimori para las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Pero tenía enormes anticuerpos allí, especialmente en el Ejército, y los que conocían su historia empezaron a alarmarse de inmediato. En efecto, el entonces Jefe del SIE, el coronel Rafael Córdova, escribió una hoja informativa con todos sus antecedentes y se encargó de distribuirla a los altos mandos. Éste se aseguró de que llegara a Fujimori (Rospigliosi, 2000: 20). Máximo San Román, ex Primer Vicepresidente, ha asegurado que se la entregó personalmente al Presidente electo. Sin embargo, Montesinos se le adelantó. Por consejo de Loayza, éste puso al tanto a Fujimori de las acusaciones que le habían hecho y de sus juicios, así como de la resolución en última instancia que había adoptado el Consejo Supremo de Justicia Militar respecto de su inocencia. Le anticipó a Fujimori que lo acusarían y que le hablarían al oído en contra suya. Fujimori, en efecto, no se sorprendió cuando le hablaron mal de su asesor; ya tenía decidido que lo mantendría a su lado. En el primer día de su mandato lo hizo subdirector del SIN (Uceda, 2004: 258-261).

Parecería natural que uno de los criterios para que Montesinos fuera consejero de seguridad era que no había otro en el entorno del candidato ganador que estuviera familiarizado con el tema, ya que ninguno de los consejeros de Fujimori era militar, con excepción de Montesinos –aunque en el Ejército, de donde fue expulsado con el grado de capitán, nunca hizo algún curso relevante–. A pesar de que Fujimori ha sostenido que no estaba al tanto completamente de los antecedentes de Montesinos, éstos ya eran públicos al comienzo de su gobierno (Caretas, 2000b). Legalmente, sin embargo, Montesinos estaba habilitado para ser Subdirector o, incluso, Director del SIN y, desde luego, miembro del cuerpo

de asesores del Presidente electo. El ordenamiento peruano no exige para ello requisitos de probidad o excelencia profesional, simplemente no estar perseguido por la justicia.

Montesinos pudo manejar el Estado porque no había mecanismo alguno para ejercer control efectivo que impidiera que una persona con sus antecedentes asesorara al Presidente. Antes, en el Ejército, ya la justicia militar y sus jefes habían sido benignos con su caso. Cuando éste llegó al gobierno, tras haber podado a conveniencia los institutos armados, le fue más fácil conseguir la aceptación de los sectores que apoyaban a Fujimori, incluso en el ámbito internacional. En 1992, cuando ya había dado el golpe de Estado, Fujimori se encontró en una recepción con un intelectual peruano que habló del episodio para este acápite. Según éste, nunca antes habían conversado, pero Fujimori lo conocía. El Presidente le preguntó, de forma espontánea: "¿Qué opina usted de Montesinos?". El interlocutor contestó que le parecía una persona muy cuestionable. Fujimori retrucó: "Entonces, dígame: ¿por qué los norteamericanos lo consideran confiable?" (conversación confidencial grabada con el entrevistado en Lima, 24 de noviembre 2011).

Cuando el presidente Fujimori y Montesinos comenzaron a trabajar juntos en el Palacio de Gobierno, los emparentaban dos actos ilegales: el archivo irregular de la investigación a Fujimori por fraude tributario, y el uso de las escuchas telefónicas que el SIN había hecho a sus adversarios electorales.

6.2.1.4 Criminal organizado

Podía ocurrir que, una vez en el gobierno, Montesinos comenzara una nueva vida, lejos de los narcotraficantes y de sus operadores corruptos en el poder judicial, la Policía y el Ministerio Público. Pero todo indica que en 1991 Montesinos cobraba cupos a los narcotraficantes. El 16 de agosto de 1996, uno de ellos, Demetrio Chávez Peñaherrera, alias "Vaticano", declaró en un juicio público que entre 1991 y 1992 le pagó al asesor de Fujimori USD 50.000 mensuales por dejarle despegar avionetas con cocaína desde una pista de la localidad de Campanilla, en la selva central de Perú. Los narcotraficantes locales pagaban cupos a los militares asentados en el Alto Huallaga para combatir a Sendero Luminoso y el territorio de Campanilla era uno de los más activos (Comisión de la Verdad y Reconciliación, Tomo V 2003: 765). Chávez Peñaherrera fue detenido en 1994 en Colombia por la policía de ese país.

La entrega de "Vaticano" a la policía peruana por parte de la justicia colombiana le creó un serio problema a los militares que recibieron cupos, así como al propio Montesinos (Gorriti, 2011). Una vez en Perú, éste podía hablar más de la cuenta, de modo que a Chávez Peñaherrera lo procesaron bajo la nueva legislación antisubversiva, la cual permitía procesarlo en secreto por jueces sin rostro y mantenerlo incomunicado, de acuerdo con la legislación de entonces y derogada en 2001. Una vez pasado el escándalo de la captura, el detenido fue acusado de narcoterrorismo y recibió cadena perpetua, la cual cumpliría incomunicado. Pero en 1996 un tribunal lo pidió como testigo durante el juzgamiento de otro caso de narcotráfico que se haría en audiencia pública. Chávez Peñaherrera aprovechó entonces para denunciar los cupos que, dijo, había pagado a Montesinos. En la audiencia siguiente, "Vaticano" apareció ante el mismo Tribunal para desmentir lo que había declarado en la sesión anterior. Años más tarde, cuando Fujimori ya no estaba en el gobierno y "Vaticano" fue juzgado

nuevamente, éste aseguró en audiencia pública que había sido drogado y sometido a un tratamiento que le afectó la lucidez.

Montesinos también fue incriminado por un hallazgo de droga en el avión presidencial en 1996; fue luego absuelto por falta de pruebas. Pero, en 2011, la Corte Suprema le confirmó una condena a 20 años de prisión por actividades vinculadas al crimen organizado. Lo encontraron culpable de haber organizado una operación de venta de armas a las FARC. Las armas habían sido compradas previamente a Jordania por el Estado peruano bajo supervisión de Montesinos, como estableció una sentencia de la Corte Superior de Lima (2006), luego ratificada por la Corte Suprema.

Este último caso salió a la luz pública en el año 2000, cuando fue el comienzo del fin del gobierno del presidente Fujimori. El 10 de agosto de ese año, el jefe de la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos (CIA) en Lima, Robert Gorelick, se presentó sin cita en las oficinas del SIN con otros tres funcionarios de la embajada para pedir explicaciones por unas armas que se habían incautado a las FARC en Colombia. Los visitantes dijeron que las habían comprado militares peruanos en Jordania y mostraron documentos como prueba. El jefe formal del SIN, el contralmirante Humberto Rozas, puso al tanto del asunto a Montesinos, quien se dio cuenta que un escándalo desatado por los norteamericanos o colombianos lo pondrían al descubierto: era él quien había orquestado el negocio. De inmediato escribió un falso plan, denominado "Siberia", destinado a descubrir precisamente el contrabando de armas a las FARC que los norteamericanos habían reportado al SIN. El 21 de agosto apareció en una conferencia de prensa, al lado del presidente Fujimori y del contralmirante Rozas, para explicar cómo el SIN había desbaratado a la mafia que proveyó de armas a la guerrilla colombiana. Los acusados eran los hermanos José Luis y Frank Luis Aybar Cancho, quienes precisamente habían organizado con Montesinos la operación (Corte Superior de Justicia de Lima, 2006).

Los ministros del gabinete –aunque jamás opinaron públicamente al respecto–, empezaron a hablar entre ellos que había algo sospechoso dentro del régimen (Bustamante, 2003: 365). En la prensa aparecieron evidencias que indicaban que los hermanos Aybar eran habitúes del Palacio de Gobierno (Caretas, 2000a). A los pocos días fue difundido el vídeo en el cual Montesinos soborna a un congresista: el desmoronamiento del régimen había comenzado.

6.2.1.5 La influencia de Montesinos

La aparición, desde el año 2000, de los famosos "vlavídeos" –como normalmente se conoce a los videos caseros que Montesinos elaboró mostrando sus sobornos– permitió conocer al detalle la manera en que Montesinos sometía vía el soborno y la dádiva a jueces, fiscales, militares, policías, jefes de poderes del Estado y de organismos autónomos, parlamentarios, medios de comunicación, empresarios y otros personajes de los que se podía servir el gobierno. Comenzó desde cero, en 1990, bajo la directriz de Edwin Díaz, quien era el Jefe del SIN. Pronto hizo despedir a Díaz, a quien malquistó con el presidente Fujimori, y alejó del entorno a Francisco Loayza, el amigo que lo había recomendado como jefe del SIN y como abogado de Fujimori (Loayza, 1998). Con el SIN dirigido por el general en retiro Julio Salazar Monroe, Montesinos se dedicó a preparar el cambio en los mandos militares para, así, tener oficiales dispuestos a obedecerle. A fines de 1991 lo consiguió en el Ejército, cuando Montesinos hizo nombrar en la

Comandancia General a Nicolás de Bari Hermoza Ríos, quien estaría en el cargo hasta 1998 (Rospigliosi, 2000).

A su vez, Fujimori se dedicó a la estabilización de la economía. El plan de choque de agosto de 1990, con un brutal aumento de precios, fue en términos generales aceptado por la población, que era consciente de las distorsiones heredadas del gobierno anterior. Pero el régimen no controlaba el Congreso, con el que las relaciones fueron de mal en peor. El Ejecutivo obtuvo facultades para legislar en una serie de materias, aunque una parte de ellas, principalmente vinculadas a asuntos de seguridad, no fueron aprobadas en una revisión parlamentaria a fines de 1991. En ese contexto Fujimori decidió dar un golpe de Estado.

El presidente Fujimori fue reelegido en 1995. Montesinos terminó ejerciendo el control de la parte del gabinete que administraba el poder judicial y la seguridad interna. El SIN tenía bajo su mando el poder judicial, el Ministerio Público, la Policía, los organismos electorales y ejercía control sobre casi todos los congresistas oficialistas, que a su vez eran mayoría en el Parlamento. En el camino a un control absoluto del poder con Fujimori, Montesinos se deshizo de los otros dos principales asesores de este: su hermano, Santiago Fujimori, y el ex Presidente del Congreso Constituyente, Jaime Yoshiyama. La segunda reelección, en abril de 2000, se produjo en un proceso fraudulento y Fujimori perdió legitimidad. Juramentó sin que asistiera la mayoría de ex presidentes invitados. Cuando estalló la crisis final, había una misión internacional negociando con el gobierno y la oposición de Fujimori medidas democratizadoras, lo cual creaba una sensación de un nuevo golpe de Estado.

6.2.2 La implosión

Escenas de la crisis final del régimen de Fujimori son tomadas, en buena parte, de libros testimoniales de dos ex ministros: Federico Salas-Guevara (2001) y Alberto Bustamante (2003). La información ha sido corroborada con otras fuentes. También se aprovecha la información de un libro por publicar del ex procurador *ad hoc* José Ugaz, aún sin título, a cuyo manuscrito el autor ha tenido acceso.

6.2.2.1 El soborno

El 14 de septiembre de 2000, el Ministro de Justicia, Alberto Bustamante, recibió una llamada en el marco de una reunión del Comité Interministerial de Asuntos Económicos y Financieros (CIAEF): una noticia importante se difundiría públicamente. El parlamentario Fernando Olivera anunció un video que mostraría imágenes de Vladimiro Montesinos entregando USD 15.000 al congresista Alex Kuori en una oficina del SIN. Era el primer pago mensual para que el Congresista se pasara de la oposición al oficialismo.

El presidente Fujimori mandó llamar a los ministros. Según Bustamante, el Presidente dijo que, por disposición suya, la reunión iba a ser filmada. Añadió que lo que ocurría afectaba el honor de su familia y que no se sentía atornillado al cargo. Si querían otro presidente, dijo, él podía renunciar. En la versión de Salas-Guevara (2001), la mayoría de los ministros se manifestó dispuesta a apoyar la decisión que el presidente Fujimori tomara. En algún momento, cambiando de opinión, el Presidente pidió que se llamara a Montesinos para pedirle su renuncia.

Hubo una enorme expectativa. Salas-Guevara llamó delante de todos a Montesinos, pero sin el altavoz activado. Se oía lo que Salas-Guevara le decía: que le hablaba en presencia de todos los ministros y que la opinión general era que tenía que renunciar. Hubo un silencio mientras Montesinos respondía. Después, Salas-Guevara contó que el asesor dijo que renunciar era una tontería; el asunto se arreglaría en los próximos días. El Primer Ministro insistió: "Parece que no has entendido. Es necesario que dejes el cargo" (Salas-Guevara, 2001: 142). El ex Ministro escribió después lo que Montesinos respondió: "¡De ninguna manera, carajo! Tengo 3.000 hombres armados que puedo movilizar en este momento. Si me da la gana, puedo dar un golpe de Estado. Ningún presidentillo del Consejo de Ministros me va a decir lo que tengo que hacer" (Salas-Guevara, 2001: 142).

6.2.2.2 El chantaje

El 20 de septiembre, el ex primer ministro Salas-Guevara informó que había sido amenazado por Montesinos con un golpe de Estado. El Canciller, Fernando De Trazegnies, defendió la búsqueda de asilo político para Montesinos, como una tercera vía entre su ajusticiamiento y su permanencia en el gobierno. El problema era que, pese a la ayuda que estaban dando los gobiernos de Brasil, EE. UU. y Panamá, aún no se conseguía un receptor. Cuba había dicho que no aceptaría a un "engendro" de la CIA. Venezuela se había rehusado y Panamá no terminaba de dar el sí. En la reunión, De Trazegnies sugirió que fueran unos ministros a tratar de convencer al Asesor. El presidente Fujimori aceptó sin entusiasmo. "Si creen que lo pueden persuadir, vayan" (Bustamante, 2003: 196). Acudieron, en efecto, al SIN, el mismo 20 de septiembre, los ministros Salas-Guevara, Carlos Boloña y Edgardo Mosqueira. En el gobierno no se convocaba a Montesinos; había que pedirle cita para ir a verlo.

Bustamante (2003) narra la parte más tensa de la reunión; fue cuando Montesinos dijo que estaba harto de las presiones y se quejó de la actitud del Presidente y de los ministros. Dijo que estaba dispuesto a incendiar la pradera, a dar un golpe de Estado "porque ustedes no tienen idea –dijo– de los vídeos y grabaciones que tengo. No solo caen el Presidente y los oficialistas del Congreso, sino que también muchos elementos de la oposición y muchos empresarios. Cae todo el mundo" (Bustamante, 2003: 197). Finalmente, Panamá aceptó brindar el asilo y Montesinos partió de inmediato.

6.2.2.3 La indemnización

Mientras se ultimaban los preparativos para el viaje a Panamá de Vladimiro Montesinos, hubo un ajetreo intenso en el Ministerio de Defensa. El ministro Carlos Bergamino solicitó el 25 de agosto, PEN 69.6 millones (aproximadamente USD 15 millones) al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para financiar el Plan Soberanía, como parte de una estrategia destinada a evitar la infiltración de las FARC en territorio peruano. Un año después se sabría que este plan jamás existió (Corte Suprema de la Justicia de la República, 2011c).

La documentación de este fraude adicional comenzó ese día, cuando el Presidente del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, José Villanueva, solicitó al MEF esa cantidad de dinero para afrontar la amenaza de las FARC. Lo justificaba el descubrimiento por el SIN de una organización internacional que, con base en Perú, proveía armas a la guerrilla colombiana. Cuatro días antes, el presidente Fujimori y Montesinos habían hecho la denuncia. Ahora, el Ministerio de

Defensa solicitaba cumplir con la ampliación presupuestal solicitada en aquella ocasión. El MEF dio el dinero antes de finalizar el 22 de septiembre. Por la noche, el director de la Oficina de Administración del Ministerio de Defensa, el general Luis Muelle, recogió el dinero del Banco de la Nación. Pero, acto seguido, no lo llevó a una bóveda del Ministerio de Defensa sino al SIN, para entregárselo a Montesinos. Era la indemnización que había exigido el Asesor, por fuera de toda legalidad, a razón de USD 15 millones por año de servicio como Asesor del presidente Fujimori (La República, 2009).

Esa misma noche Montesinos le entregó el dinero a un vendedor de armas para que se lo depositara en una cuenta en Suiza. El 19 de septiembre el presidente Fujimori, en compañía de los ministros Salas-Guevara, Boloña y Bergamino, firmó el Decreto de Urgencia 081-2000 donde autorizó al Ministerio de Defensa a utilizar dinero hasta por PEN 69.6 millones en acciones de seguridad nacional y al MEF a proporcionar los fondos con tal objeto. Todos los firmantes sabían que era para pagarle la ilegal indemnización a Montesinos (Corte Suprema de la Justicia de la República, 2011).

El resto del Gabinete no fue informado de que Montesinos había sido indemnizado y el Decreto no fue puesto en conocimiento del Congreso. Cuando Montesinos estuvo en Panamá y Bergamino se dio cuenta del delito cometido, le exigió al presidente Fujimori la devolución del dinero; esto se produjo el 2 de noviembre. El ex tesorero del Ministerio de Defensa, capitán EP Henry Tunanñaña Guerra, narró a la justicia que el general Muelle le ordenó que lo acompañara a la casa del Ministro de Defensa para recoger el dinero que Fujimori le había entregado en el Palacio de Gobierno. Eran cuatro maletas con USD 15 millones, en billetes nuevos de 100 PEN. Añadió Tunanñaña: "No eran los mismos billetes retirados del Banco de la Nación un mes y medio antes, ya que esos fueron billetes de cincuenta y veinte dólares" (La República, 2009). Esto abrió otro caso aún no resuelto. Puesto que Montesinos no devolvió el dinero, ¿de dónde sacó el ex presidente Fujimori los US 15 millones adicionales?

6.2.2.4 Denuncia y fuga

Desde que Montesinos llegó a Panamá, tuvo problemas migratorios con su personal de seguridad que, finalmente, derivaron en insolubles, por lo que tuvo que volver a Perú. El 1 de noviembre, el ministro de justicia Bustamante convocó a su casa a José Ugaz, en el convencimiento de que era el mejor abogado penalista peruano. Bustamante quería perseguir criminalmente a Montesinos y necesitaba ayuda. Ugaz pensó pedir inmediatamente a un juez una orden de captura contra Montesinos por haber empleado dinero del Estado para sobornar al congresista Kuori. Pero al día siguiente ocurrió algo que acrecentó notablemente la dimensión de los delitos imputables a Montesinos: el gobierno suizo comunicó al peruano que había detectado cuentas del Asesor Presidencial por USD 48 millones. Antes de que la noticia se hiciera pública, Bustamante propuso al Presidente nombrar un procurador *ad hoc* para los casos de corrupción de Montesinos y ofrecerle el cargo a Ugaz. El presidente Fujimori aceptó (Bustamante, 2003).

El 11 de noviembre fueron propaladas desde Colombia declaraciones de Carlos Escobar Gaviria, alias "Osito", hermano del capo del Cartel de Medellín, Pablo Escobar Gaviria. "Osito" dijo que su hermano había dado USD 1 millón para la campaña de Alberto Fujimori en 1990. A los pocos minutos Ugaz, que acababa de ser ratificado en la Procuraduría, anunció en los medios de comunicación que

pediría a la Fiscalía investigar al presidente Fujimori por el delito de lavado de dinero del narcotráfico. Era sábado, y el pedido recién pudo ser formalizado ante el Ministerio Público el lunes 13 de noviembre. Cuando se presentó la solicitud, el Presidente tomaba un avión para abandonar el país. Éste se estaba fugando aunque eso aún no se sabía. Para el consumo público, viajaba a Brunei, a participar en una reunión del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

6.2.2.5 Los indignados

El 19 de noviembre en la mañana, los ministros recibieron una llamada y les pidieron que recogieran una comunicación codificada que había llegado de Tokio. Fujimori estaba ausente del país desde hacía una semana y no se tenía información oficial respecto de sus próximos movimientos. Se suponía que de Brunei iba a Panamá, a otra reunión internacional, pero en realidad estaba en Japón. Hacía tres días, la Presidenta del Congreso, Martha Hildebrandt, de la mayoría oficialista, había sido censurada; la reemplazó Valentín Paniagua. Por primera vez en diez años, la oposición presidía el cuerpo legislativo. Circuló profusamente la versión de que el presidente Fujimori se había fugado. Al día siguiente renunció Ricardo Márquez a la segunda Vicepresidencia. Dos días después, el Congreso declaró vacante el cargo de Presidente de la República por incapacidad moral de su titular. Rechazaron además la renuncia de Fujimori desde Tokio, y se encargó la Presidencia a Valentín Paniagua.

6.2.2.6 Interpretaciones

A partir de las escenas descritas, que transcurrieron entre septiembre y noviembre de 2000, salta a la vista que Fujimori tardaba en reaccionar porque estaba extorsionado (Bustamante, 2003: 197). En la práctica, el asesor Montesinos dio un golpe de Estado al negarse a renunciar con los comandantes generales de las Fuerzas Armadas a su costado. La crisis hubiera sido más larga si Suiza no hubiera decidido hacer públicos los fondos de Montesinos. En otro sentido, las escenas muestran la intimidad de un gobierno mafioso viviendo una situación extrema. Éstas invitan a reflexionar sobre la actuación de los ministros, en especial de aquéllos que, estando de acuerdo en respaldar un régimen autoritario, no estaban comprometidos –hasta donde ahora se sabe– con la corrupción. Llaman la atención los siguientes hechos:

Aunque, una vez difundido el video Kuori-Montesinos, algunos ministros, como el primer ministro Salas-Guevara y el de Justicia, Bustamante, plantearon destituir al Asesor, ninguno propuso denunciarlo ante la Fiscalía por la evidente ilicitud cometida al sobornar a un parlamentario. Por fuera del sistema de justicia, pretendieron deshacerse de él, enviándolo asilado a Panamá. Esta actitud evidencia la lealtad con el gobierno y con el presidente Fujimori –para evitar mayores crisis– antes que con la legalidad. Este sentido de la lealtad de los ministros hacia el presidente se rompió sólo cuando él los traicionó y renunció por fax. Entonces, no sin discusión, éstos deciden declararse “indignados”.

El conjunto de ministros, por fuera de la legalidad, aceptaba ser convocado por Montesinos y consultarle asuntos públicos, reconociendo su co-gobernanza con el presidente Fujimori. Tres ministros suscribieron con Fujimori el ilegal decreto de Urgencia que le otorgaba una millonaria indemnización; los de Economía y Defensa sabían que eran para este fin ilícito. Es posible que Carlos Boloña haya recibido parte de ese dinero (Caretas, 2003b).

Ningún ministro renunció tras la evidencia de que el gobierno estaba infiltrado completamente por la corrupción. Esto fue más evidente cuando fueron reveladas las cuentas de Montesinos en Suiza. Nuevamente, la lealtad era con el Presidente, más que con la legalidad. Sólo dos gobernantes renunciaron: el vicepresidente Francisco Tudela, cuando Montesinos regresó y el ministro de justicia Bustamante, cuando Fujimori le pidió destituir al Procurador encargado del caso. Esta última no se hizo efectiva porque Fujimori no quiso empeorar la crisis.

La actuación de un procurador independiente iba en contra de la cultura establecida en el gobierno. Ugaz se negó a convalidar en público una información falsa brindada por el Presidente –que Montesinos estaba con orden de captura–, y pidió a la fiscalía que investigara al presidente Fujimori por lavado de dinero proveniente del narcotráfico cuando apareció un indicio relevante (manuscrito aún no publicado de José Ugaz).

Naturalmente, en buena medida los ministros actuaron de esa forma porque el gobierno era autoritario y con un poder central sobredimensionado y corruptor, aunque vale la pena decir que también en gobiernos democráticos ha habido encubrimiento desde el poder en Perú, tanto en la violación de derechos humanos como en la corrupción. Por otra parte, no sólo en regímenes dictatoriales funcionarios públicos permiten que el poder político avasalle los cauces institucionales.

6.2.3 La puerta falsa

Debe responderse esta pregunta ahora: ¿cómo una persona con mayúsculos antecedentes de inescrupulosidad, prácticamente se adueñó de los mecanismos de funcionamiento del Estado peruano?

Una primera aproximación a la respuesta proviene de las características propias de una sociedad con controles poco efectivos. Un gobierno autoritario, sin contrapesos, que gobierna desde círculos cerrados, está abiertamente propenso a la corrupción. Añádanse a esto que era un régimen con una débil oposición. Sin embargo, estos argumentos no bastan para explicar las dimensiones de la corrupción que se vivió en Perú entre 1990 y 2000. En cierto modo, era una mafia instalada en el poder. Aunque los hilos de su dominio no pasaban completamente por el gabinete, la cabeza y los brazos del poder ejecutivo estaban comprometidos con actividades ilícitas organizadas para beneficiar a los líderes y mantenerlos gobernando. Desde entonces, y hasta ahora, se han producido numerosas revisiones de la situación, las cuales se mencionarán a continuación.

6.2.3.1 La dimensión

Cuando el presidente Fujimori renunció, las estructuras de fiscalización del Estado se encontraban en manos del SIN. En el Ministerio Público se había abierto una investigación sobre el video Kuori-Montesinos, pero como una mera formalidad. En su libro aún no publicado, José Ugaz relata que el caso no estaba siendo visto en la Fiscalía cuando el ministro de justicia Alberto Bustamante le propuso investigar a Montesinos. Así, lo primero que decidió fue denunciarlo ante el Ministerio Público por el soborno a Kuori.

El SIN le pagaba USD 10.000 mensuales a la fiscal de la nación Blanca Nérida Colán (Caretas, 2003a). La Corte Suprema y buena parte del Poder Judicial eran

controlados por un juez operador de Montesinos, Alejandro Rodríguez Medrano. Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional estaban comandadas por los altos oficiales amigos a la cúpula de gobierno. El Congreso de la República, plagado de congresistas tráfugas y cómplices de diversos delitos, estaba dominado monolíticamente por el oficialismo. Dice la Comisión de la Verdad y Reconciliación: “Con el SIN como núcleo central del poder real, la colocación de representantes leales o comprados por el régimen y los cambios legales e institucionales introducidos poco a poco, la división de poderes y autonomía de los mismos pasó a ser una ficción en el país” (Comisión de la Verdad y Reconciliación, Tomo III 2003: 115-116).

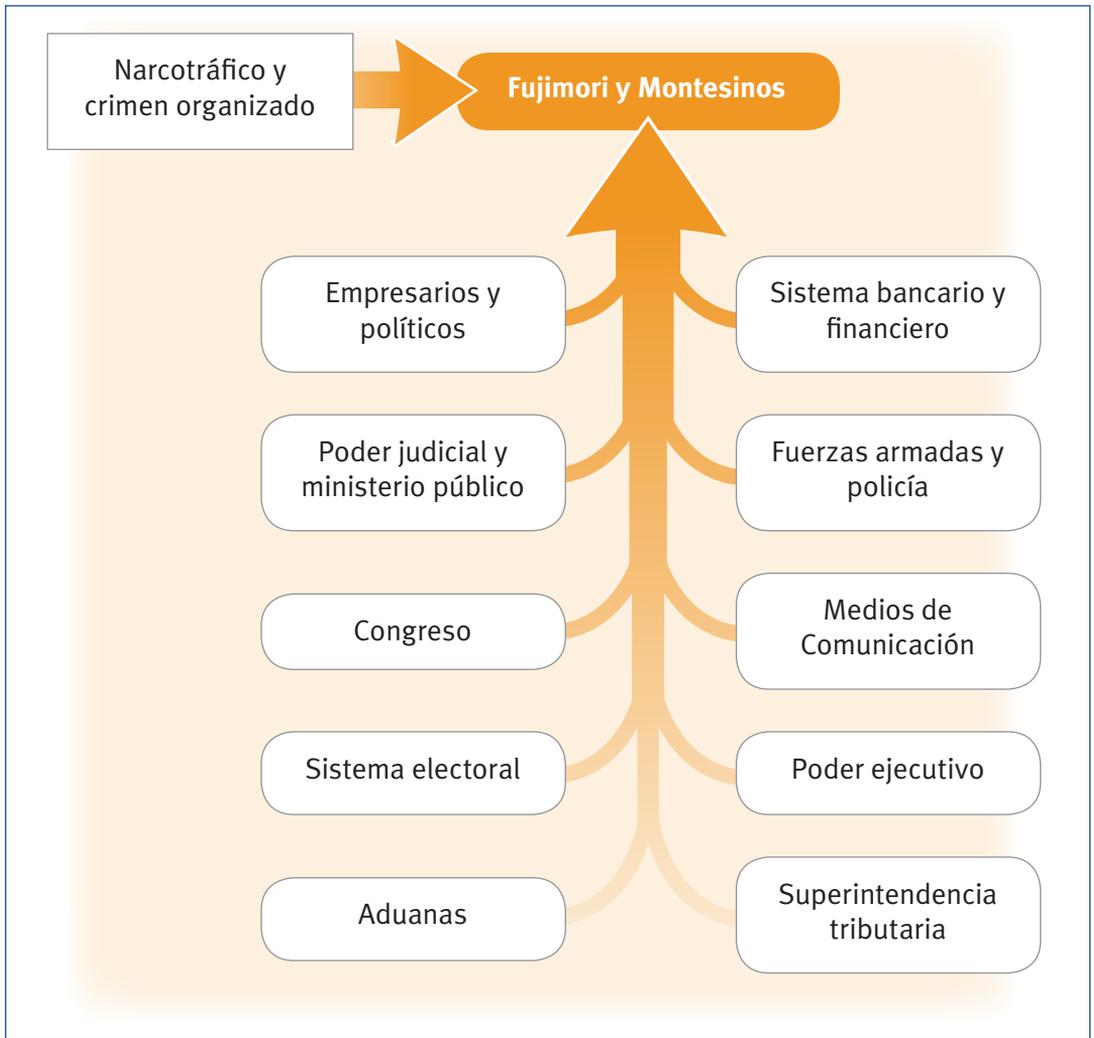
El trabajo de la procuraduría *ad hoc* fue arduo. Un año después, se reportaron 208 investigaciones, 1.305 personas comprometidas y 117 detenidos. Entre ellos, la fiscal Colán, un vocal supremo, un fiscal provincial penal, un alcalde, cuatro congresistas, un magistrado electoral, un jefe de la ONPE, tres ex ministros de Estado, quince generales del Ejército y un almirante. Más de USD 200 millones de la corrupción estaban en cuentas bloqueadas en el extranjero (Sánchez-Moreno, 2001).

En 2001, el Ministro de Justicia, Diego García-Sayán, estimó en USD 1.800 millones el impacto negativo de la corrupción en el PIB entre 1995 y el 2000. De ellos, USD 872 millones fueron directamente sustraídos por los gobernantes, según un estudio de Proética (La República, 2011). Al mismo tiempo, en el Congreso fue bloqueada la mayoría de mociones para formar comisiones investigadoras. El esquema de la corrupción descrito por García-Sayán establecía que el gobierno tenía una vinculación directa con el crimen organizado. En la Figura 6.3 se presenta el esquema que el ministro expuso durante la Primera Conferencia Nacional Anticorrupción en 2001.

Cuando se han analizado las causas de esta situación se ha privilegiado las razones políticas, principalmente el déficit democrático. Por otra parte, las reflexiones se han circunscrito a la corrupción, sin extenderlas al crimen organizado.

6.2.4 El análisis ausente

En 2001, el gobierno de transición creó la Iniciativa Nacional Anticorrupción (INA), un grupo de expertos y líderes cívicos que hizo un diagnóstico y recomendaciones sobre estos temas en Perú. La INA estableció que la corrupción en Perú era un mal que iba más allá de la década anterior, pero que durante 1990-2000 ésta se había vuelto sistémica. El grupo menciona tres razones: la debilidad de la democracia, la concentración del poder y el imperio del secreto. Este diseño de gobierno habría permitido la organización de una red corrupta organizada desde el centro mismo del poder político (Ministerio de Justicia, 2001). Como se ve, este razonamiento de la INA pone el énfasis en las condiciones políticas antidemocráticas. Como Perú tuvo continuamente dictaduras, la incubadora de la corrupción siempre ha estado presente. En los 175 años transcurridos entre 1823 y 1998, gobernaron 51 militares y 31 civiles, varios de estos últimos tan o más autoritarios que los militares. Podría afirmarse que éstos y otros factores concurren para que la corrupción hubiera llegado a los niveles mayúsculos durante el período presidencial de Alberto Fujimori y su jefe de inteligencia, Vladimiro Montesinos. Pero como mostró el esquema del ministro de justicia García Sayán en 2001, en Perú se desarrolló un esquema de crimen organizado al mismo tiempo que de corrupción. Llama la atención que no haya estudios conocidos desde esa perspectiva.

Figura 6.3 Esquema de corrupción durante el gobierno de Alberto Fujimori

FUENTE: Elaborado con base en informe ante la Primera Conferencia Nacional Anticorrupción, Proética, Lima, 2001.

Es ilustrativo, al respecto, lo que narra el Procurador Ugaz en su libro por publicar. La escena corresponde al inicio de su trabajo como procurador, cuando debía decidir qué líneas de trabajo adoptar:

En la soledad de mi oficina decidí ordenar un poco mis ideas. Pedí que me trajeran un papelógrafo en el que dibujé un recuadro superior con las siglas "VMT" (correspondientes a Vladimiro Montesinos Torres), y tracé una línea vertical hacia abajo, la que crucé con una horizontal de la que derivé varios palitos verticales. Me pregunté en qué ámbitos de la vida institucional del país había evidencia de la influencia de Montesinos y fueron aflorando uno tras otro: el judicial, el

electoral, el militar, el financiero, los medios de comunicación, el Congreso, el Ejecutivo, la policía... itenia presencia en todos los ámbitos!

Anoté cada uno en un recuadro y me senté a mirarlo desde la distancia de mi escritorio. No cabía duda, se trataba de una red de amplio impacto que requería niveles de organización, jerarquías, líneas de mando, lo que en las ciencias sociales se denomina división funcional del trabajo, concepto que fue luego trasladado a la criminología precisamente para caracterizar a organizaciones delincuenciales.

[...] No se trataba de investigar a una persona que había cometido diversos actos de corrupción y otros delitos con el concurso de varios individuos, ni siquiera a un grupo de corruptos en el gobierno, sino que estábamos frente a una verdadera organización delictiva enquistada en el poder, cuya estructura debíamos entender para poder promover las investigaciones adecuadamente. [...] La hipótesis que acabábamos de adoptar como marco de trabajo no era irrelevante. No es lo mismo investigar a una pluralidad de agentes que han cometido varios delitos, que investigar a una *organización criminal* [cursiva fuera del texto original], con una estructura propia, en la que hay cabecillas, mandos medios, inferiores, ejecutores, e incluso meros colaboradores circunstanciales. Las organizaciones, como es obvio, tienen vida propia y se desenvuelven en una dinámica distinta a la de los individuos, requieren financiamiento para funcionar e implican niveles de decisión, delegación de funciones para el trabajo, así como reparto de los beneficios de acuerdo a la posición que se ocupe en ellas.

Esta red criminal dentro del Estado se infiltró en un contexto donde las instituciones y prácticas políticas lo facilitaron. A continuación, una aproximación a los factores que contribuyeron a esto.

6.2.4.1 Política sin contenido

En Perú prevalecía en ese momento un contexto político débil, donde caudillos políticos accedían al poder bajo discursos difusos al electorado. Alfredo Torres (2010), experto en opinión pública en Perú, ha señalado algunas condiciones para que las candidaturas que prometen la renovación del sistema, tengan éxito: "una ciudadanía desconfiada y decepcionada con el desempeño de las instituciones centrales del sistema democrático, como el Congreso y el poder judicial, en un medio donde prevalezca la imagen de una creciente corrupción". Además, menciona el mismo analista, es importante que exista un sistema electoral que facilite la inscripción y la participación de numerosas organizaciones políticas en cada proceso electoral.

Éste fue precisamente el ambiente en el cual se eligió al presidente Fujimori, pero estas condiciones mantienen su vigencia incluso hoy. El descrédito del Congreso está en su momento más dramático, y el poder judicial, pese a esfuerzos, no consigue quitarse de encima la aureola de corrupción que lo rodea (IPSOS, 2013). Los partidos siguen afectados por el fenómeno del caudillismo. También, hay militantes de partidos tradicionales que participan en la competencia política con el nombre de una nueva organización; de este modo, creen ellos, obtendrán mayores preferencias.

La debilidad de partidos políticos se expresa en organizaciones con ofertas programáticas débiles que recurren a este tipo de discursos de carácter popular —la renovación del sistema— para captar votos. Asimismo, la capacidad de someterlas a una rendición de cuentas por sus acciones es precaria, pues el gran número de ellas imposibilita controlarlas propiamente y su debilidad programática impide medirlas frente a su efectividad política. Sin planes y propuestas específicas de gobierno, es difícil un seguimiento propio a su actividad. Además, la posibilidad de refundarse bajo un nuevo nombre limita aún más esta posibilidad de controlar su eficacia política mediante el voto y les facilita reinventarse bajo una nueva bandera y con un nuevo discurso superficial. Para resumir, la vigencia del caudillismo profundiza el estado crítico de los partidos políticos y su responsabilidad como organizaciones a las cuales se les puede imputar avances y fallas. Los caudillos desaparecen del panorama político y no hay actor político responsable.

Por otra parte, persisten algunas prácticas gubernamentales que demostraron ser nocivas durante el período presidencial de Alberto Fujimori y su jefe de inteligencia, Vladimiro Montesinos. Se hará una breve reseña sobre éstas a continuación.

6.2.4.2 Malas costumbres

Existen malas prácticas gubernamentales vigentes que facilitan los acontecimientos como los protagonizados por el presidente Fujimori y Montesinos. A continuación se presentan algunas de ellas, sin el objetivo de abarcar todos los posibles factores que facilitan esta situación. En particular, el análisis se enfocará en las que podrían ser una “puerta falsa” para el ingreso al poder del crimen organizado.

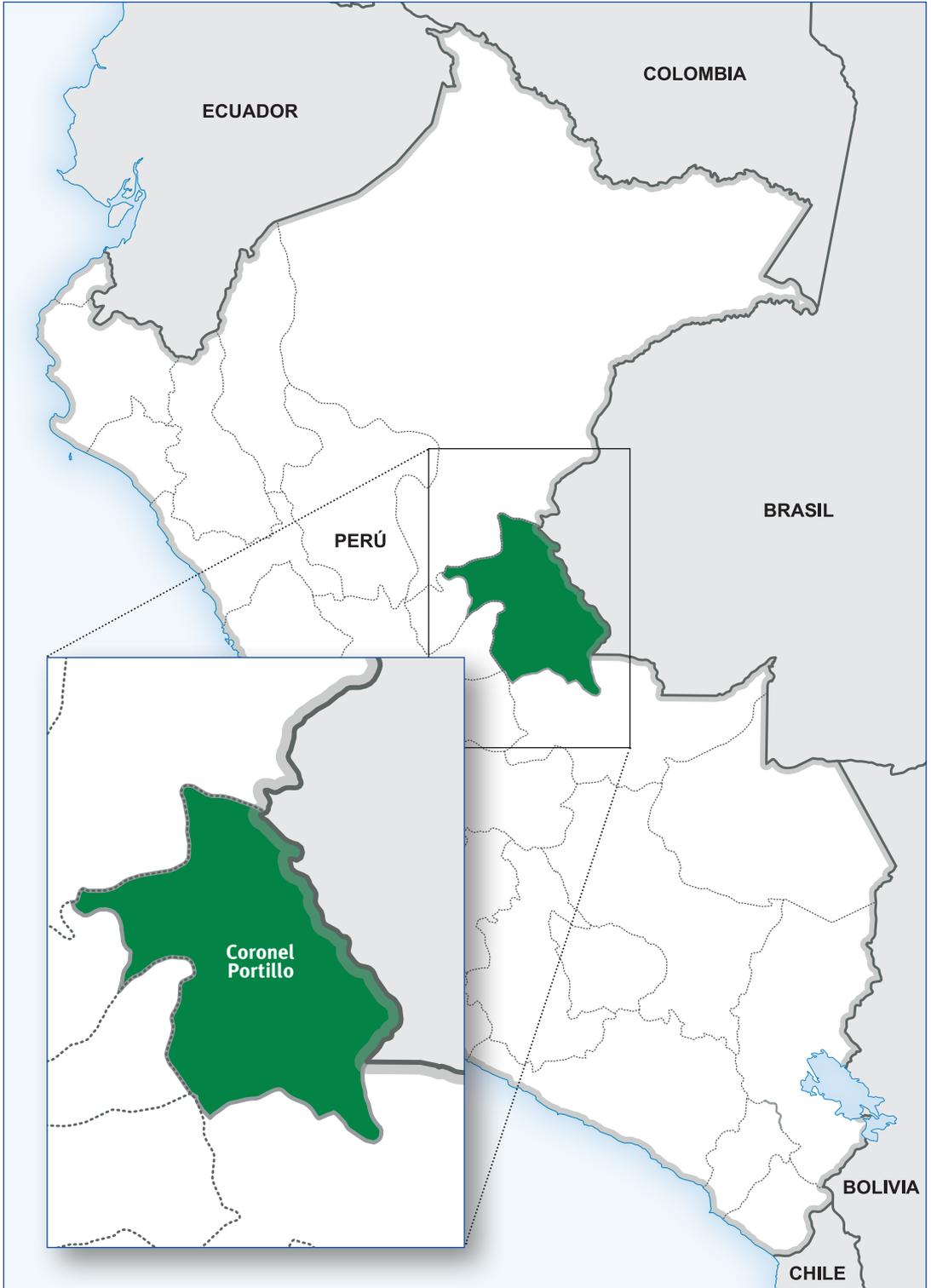
En primer lugar, vale la pena mencionar que el Presidente concentra el poder de toma de decisiones. El Presidente se apoya en asesores, los cuales tienden a ser principalmente sus mismos familiares (Poder 360, 2012). En este círculo cerrado, que escapa el escrutinio público, la lealtad es la principal virtud. Además, la ley no exige requisitos de probidad y méritos profesionales para los miembros de este entorno. En segundo lugar, de acuerdo con la Constitución, el Presidente de la República dirige ejecutivamente el gobierno (CP de Perú, art. 118), mientras que el Presidente del Consejo de Ministros sólo tiene tres funciones: ser vocero del gobierno, coordinar al Ejecutivo y rubricar decretos. Además, el Presidente debe proponer a los ministros y dar conformidad a su designación. Este reparto de responsabilidades en un régimen presidencialista es entendido por algunos mandatarios como un deber de hacerlo todo, mientras que otros asumen que es una labor suya y del poder ejecutivo. En tercer lugar, existe un gran margen de discrecionalidad en el manejo de los institutos armados de una manera que sobrepasa los límites establecidos en la Constitución y la ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Instituto Prensa y Sociedad, 2012). Esto, además, se ha profundizado a través de recientes disposiciones adoptadas por el Ejecutivo, empleando facultades delegadas por el Congreso para ampliar irrestrictamente los asuntos considerados reservados y secretos. En cuarto lugar, el Presidente y su Asesor de Seguridad dirigen a la Policía Nacional sobre el Ministro del Interior. La Policía está dirigida en función de la lealtad del Presidente antes que por criterios de eficacia. La corrupción es generalizada en este sector y, actualmente, se considera la principal puerta de acceso del crimen organizado al Estado. En quinto lugar, pero de ninguna manera

el último, los gobernantes no publican completamente sus bienes y rentas. Sólo una versión general de esta información –insuficiente para el escrutinio– se da a conocer públicamente; información más detallada la conserva la Contraloría General de la República.

6.2.5 Conclusión

A pesar del escenario que se presentó durante los años del gobierno descrito y las posteriores medidas adoptadas para salvaguardar la integridad de las organizaciones políticas en el país, actualmente las condiciones aún son propicias para permitir la repetición de esta situación. Una “puerta falsa” es la figura del asesor: la persona a través del cual actúa el Presidente. Perú debería legislar imponiendo condiciones para que el Asesor Político del Presidente tenga determinados requisitos con una mínima idoneidad profesional y personal. Es más difícil legislar sobre otro factor recurrente en la política peruana: el gobierno *de facto* de personas no elegidas por votación popular o que, siendo asesoras o allegadas al Presidente, carezcan de responsabilidad. En realidad, la ley ya penaliza a quien usurpa funciones y al funcionario que lo permite. Pero aún con la ley de por medio, habrá ministros que accedan a despachar con asesores del Presidente y no renuncien o denuncien la situación. Un cambio en ese sentido implicaría un esfuerzo político y cultural de grandes dimensiones.

Figura 6.4 Provincia Coronel Portillo, Perú



6.3 Estudio de caso sobre la provincia Coronel Portillo

Ricardo Uceda

El ex Alcalde de la provincia de Coronel Portillo, Luis Valdez Villacorta, es el político peruano más señalado por supuestas actividades vinculadas al crimen organizado. Ésta es una provincia del departamento de Ucayali, en la selva peruana, y Valdez fue alcalde entre 2003 y 2008. Fue suspendido de sus funciones como burgomaestre de la municipalidad provincial por acuerdo del Concejo, debido a que debía cumplir orden de detención a causa de un proceso por lavado de activos. A principios de 2014, Valdez todavía se encontraba procesado por narcotráfico y por el asesinato de un periodista crítico de su gestión. Cuando dejó el cargo, Valdez ejercía la alcaldía por segundo período consecutivo, tras liderar un movimiento regional que se creó en torno a él. Cuando estaba en prisión en Lima en 2010, el Jurado Nacional de Elecciones no le permitió inscribirse como candidato para un tercer período, con el argumento que su lugar de residencia era diferente a la jurisdicción electoral donde pretendía competir.

La mayoría de los medios de comunicación coinciden respecto a la vinculación de Valdez con el crimen organizado. Los procesos judiciales donde cursan sus acusaciones aún no han concluido a principios del año 2014, pese a que las investigaciones se iniciaron en 2003. La gestión de los dos periodos de gobierno de Valdez se desarrolló a la sombra de dichos procesos judiciales, los cuales adquirieron atención nacional e internacional. En caso de ser ciertas estas acusaciones, Ucayali fue gobernado durante más de cinco años por un narcotraficante, con influencia en el poder judicial y con capacidad de resistir la presión de los medios de comunicación y de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), esta última interesada en que se esclarezca el asesinato del periodista.

Esta sección tiene como objetivo ilustrar las dificultades que existen en Perú para investigar judicialmente a políticos, en particular frente a delitos relacionados con el crimen organizado. Se estudiarán en específico los delitos de narcotráfico, lavado de activos y asesinato, pues son los relacionados con el caso que se estudiará. Para ello, se presentará la historia de Valdez Villacorta en detalle y su desarrollo en los estrados judiciales. Luego, se analizará la capacidad del poder judicial de resolver casos que incluyen este tipo de delitos, la probabilidad de que esta rama del poder público haya sido infiltrada por el crimen organizado y las diferencias entre lo que señalan los medios de comunicación frente a este tipo de casos y lo que establecen las investigaciones judiciales.

6.3.1 Contexto y antecedentes

Coronel Portillo es una de las cuatro provincias que componen el departamento de Ucayali, perteneciente a la región con el mismo nombre. La Provincia está ubicada en la parte central de la selva peruana, limitando por el este con Brasil. Tiene clima cálido y húmedo, y un territorio boscoso recorrido por varios ríos. El 85 por ciento del territorio del Departamento está cubierto por bosques naturales, incluyendo un 12 por ciento de áreas naturales protegidas. Es el segundo departamento de mayor extensión y la octava región menos poblada del país, con sólo 4,2 habitantes por kilómetro cuadrado. La base de su economía es la actividad agropecuaria y la extracción de recursos primarios, especialmente los forestales.

La industria de transformación maderera es una de las actividades que brinda mayor trabajo, pues concentra el 45 por ciento de la población ocupada. Por lo general, esta producción es exportada a México, China y EE. UU. (Salas Guevara, 2009:24). Para ello, los madereros tienen plantas en el puerto del Callao, en Lima, por cuya aduana salen las mercancías. Uno de los principales episodios en los que se relaciona a Valdez tiene que ver con un cargamento de madera que exportó en 2003 donde se encontró cocaína.

6.3.1.1 Ucayali y el narcotráfico

En el departamento de Ucayali se redujo de manera drástica los cultivos de coca. Mientras que en 1994 estos cultivos cubrían un área aproximada de 214 kilómetros cuadrados –de un poco más de 5 millones de kilómetros cuadrados de extensión del Departamento–, en 2004 esta extensión se redujo a 5 kilómetros cuadrados; sin embargo, subió en 2010 a 28 kilómetros cuadrados. Así, el territorio pasó de haber sido en 1994 el segundo con mayores cultivos de coca para el narcotráfico en Perú (Novak, García y Namihas, 2008: 14), a ser el sexto en 2010, con una proporción menor al 5 por ciento de la extensión sembrada en el país (UNODC, 2012c: 31). Ucayali no continúa siendo un departamento dominado por el narcotráfico, pero lo fue. De acuerdo con un estudio del Instituto de Estudios Internacionales (IDEI), en 1994 el narcotráfico constituyó el principal impulsor de la economía regional, con un 22,8 por ciento de participación (Novak, García y Namihas, 2008: 21). Ese año, el valor bruto de sus cultivos de coca representó el 57,6 por ciento de toda la producción agraria de Ucayali. En contraste, en 2006 esta proporción era de sólo 13,9 por ciento (Novak, García y Namihas, 2008: 23).

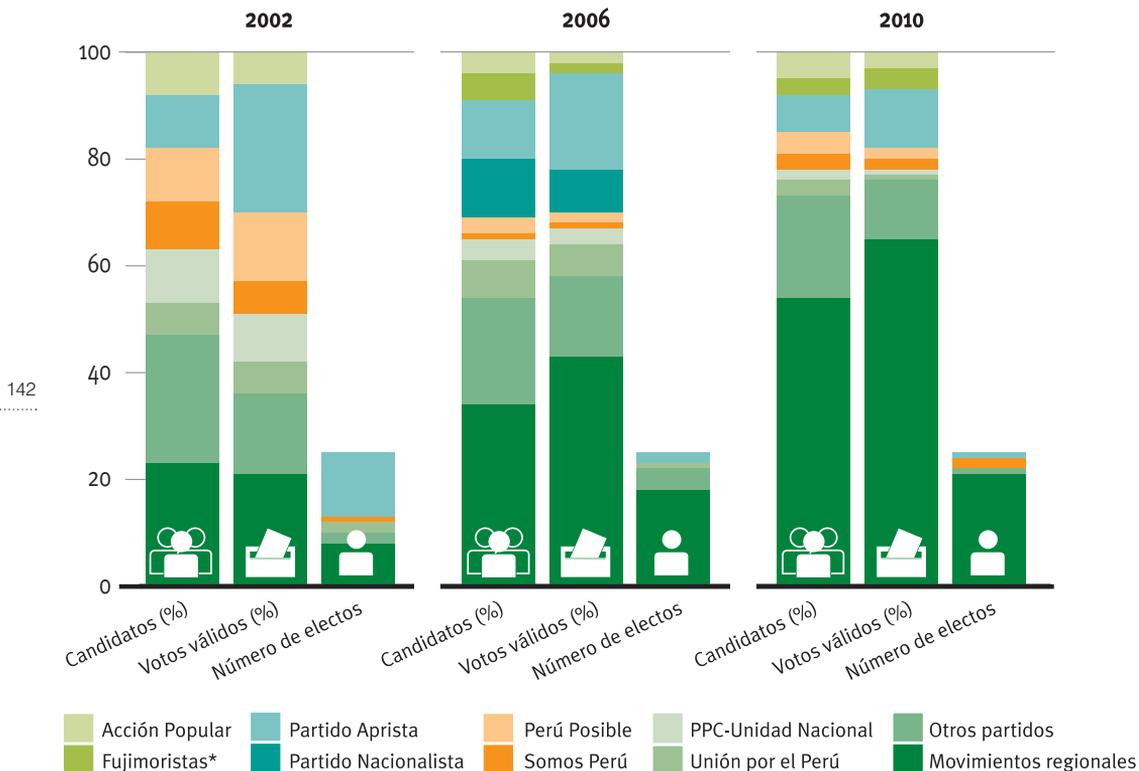
En este contexto económico, diez años después de que el narcotráfico invadiera la región, y en un momento cuando la agricultura experimentaba nuevos aires y la industria y el comercio crecían, la principal autoridad política de la provincia de Coronel Portillo fue acusada de asesinato y después de narcotráfico y lavado de activos. Antes de narrar estos hechos conviene hacer una descripción general del panorama político partidario en Perú y Ucayali, además de una introducción al caso de Luis Valdez Villacorta.

6.3.1.2 Los partidos y movimientos políticos

Ucayali es un ejemplo de la tendencia nacional hacia el debilitamiento de los partidos políticos tradicionales y del nivel nacional en Perú, lo cual se observa especialmente durante las elecciones parlamentarias, así como en las elecciones para los gobiernos regionales, concejos municipales y alcaldías. Entre el período electoral en 2002 y 2010, el porcentaje de candidatos de movimientos regionales en las elecciones a nivel local en Perú creció 30 puntos porcentuales, mientras que partidos tradicionales –como Acción Popular– decrecieron de un ya bajo nivel de 8 por ciento de los candidatos, a 5 por ciento en el mismo período (ver Figura 6.5).

Esto también se ve reflejado en los votos válidos en las elecciones de 2010: mientras que los movimientos regionales obtuvieron una amplia mayoría del 65 por ciento del total, el restante 35 por ciento de votos se distribuyó entre los otros partidos (ver Figura 6.5). Además de la abrumadora votación obtenida por los movimientos regionales en 2010, éstos también vencieron en 21 de 25 regiones de Perú (Vera, 2010).

Figura 6.5 Partidos y movimientos según número de candidatos, votos y representantes electos en elecciones regionales de 2002, 2006 y 2010



* Sí Cumple en 2006 y Fuerza 2011 en las elecciones de 2010.

FUENTE: Elaborado con base en Vera, 2010.

Estos movimientos, conformados principalmente en torno de una persona o líder, generalmente perduran únicamente el período que dura el liderazgo; además, tienden a reproducir los defectos que llevaron al desgaste de organizaciones anteriores: personalismo, improvisación y –en ocasiones– falta de integridad (Vera, 2010; y Remy, 2010). Como indicio de ello, el primer ministro Juan Jiménez reveló en 2013 que había un “terrible problema de credibilidad pública” por la corrupción en los gobiernos regionales y locales. Dijo que en las regiones había 20.000 casos de corrupción, de acuerdo con el último reporte de la procuraduría especializada (Loayza, 2013).

Como no hay filtros partidarios, pues cada quien conforma su propio partido, se postulan quienes cumplen los requisitos mínimos legales. Cualidades como la trayectoria política, la labor social o cívica previa, la experiencia profesional o el nivel de educación, no hacen parte de las exigencias internas de las organizaciones políticas para proponer un candidato. Es cada vez más común que, después de cada elección, aparezcan parlamentarios denunciados –e incluso

sentenciados— por robo, proxenetismo, violación u otros delitos, como ejemplifican los casos de Celia Anicama, Néstor Valqui o Walter Acha (Torres López y Rosales Vargas, 2011; y El Comercio, 2013). En las regiones es más difícil que esto se dé, ya que el candidato es más cercano a sus votantes, pero también hay sorpresas, como la de Luis Valdez.

6.3.2 El caso de Luis Valdez Villacorta

Valdez Villacorta nació el 24 de agosto de 1938 en el distrito de Vargas Guerra, en el departamento de Loreto. Hasta antes de postularse a la Alcaldía de Coronel Portillo era uno de los mayores exportadores de madera de Perú. En Pucallpa, lugar adonde se trasladó a los 12 años, comenzó su actividad empresarial como comerciante de curtiembres. Luego, se hizo exportador de pieles, cueros y animales vivos. También importaba textiles de China, que luego vendía en Iquitos. En 1967 fue uno de los fundadores de la Cámara de Comercio de Pucallpa y en los años setenta desarrolló las empresas que lo fueron haciendo conocido como un gran empresario de la industria maderera. En la década siguiente ingresaría al negocio de ensamblaje y venta de maquinaria agrícola y motocicletas. Cuando incursionó en la política, desarrollaba actividades filantrópicas para proteger la fauna silvestre (Castilla, 2008a).

Paralelo a su actividad empresarial, la Policía Antidroga documentó una presunta trayectoria criminal en la que figuran, por lo menos, un par de detenciones por presunta participación en actos de narcotráfico. Pero estos episodios, que se retomarán más adelante en el documento, no produjeron ninguna acción penal en su contra. En 2003, cuando fue electo alcalde, no tenía antecedentes en los organismos de investigación criminal del Estado. Así, su hoja de vida en el JNE registra que no tenía ninguna sentencia condenatoria por delito doloso en el pasado, ni pendiente de cumplir y que tampoco recibió sanciones por incumplimiento de deberes familiares, contractuales y laborales. Ante el JNE figuran también sus principales empleos como empresario en Pucallpa desde 1975: sucesivamente Presidente del Directorio de Triplay y Enchapes S.A., de Industrial Ucayali S.A. y de Cerasac (Jurado Nacional de Elecciones, 2006).

Fue esta imagen de empresario regional poderoso y con influencia la que empezó a desdibujarse el mismo año en que asumió por primera vez el cargo de alcalde de Coronel Portillo, cuando se descubrió droga en uno de sus cargamentos de madera que iba a ser exportado.

6.3.2.1 El caso de Valdez en los medios de comunicación

A continuación se presentan los hechos de los cuales es acusado Luis Valdez por los medios de comunicación. Toda persona tiene derecho a un juicio justo por una autoridad competente, sin que ello demerite la información que los medios de comunicación presentan de manera independiente, para ser considerada por la ciudadanía y las investigaciones respectivas. Los siguientes párrafos están basados principalmente en medios impresos.

6.3.2.2 Acusaciones por narcotráfico

Las acusaciones contra Luis Valdez por narcotráfico aparecieron en los medios desde 2003, tras descubrirse droga en un contenedor con madera de una de

sus empresas que iba a ser exportado (Zambrano, 2003). En Pucallpa, el periodista Alberto Rivera se encargaría de recordarlo continuamente en su programa radial. Rivera lo acusaba directamente de narcotraficante, aunque las investigaciones de la Policía lo dejaban al margen de los delitos, pues se responsabilizó al chofer que transportó el contenedor a la aduana del Callao (expediente n.º 1254-2006). Como se verá más adelante, Rivera fue asesinado en 2004, luego de que en su programa radial asociara a Valdez con el narcotráfico y dijera que las mafias podrían atentar contra su vida (La Ventana Indiscreta, 2010). Rivera tenía un estilo agresivo y provocador (Unas dudas razonables, 2010).

El 14 de octubre de 2005, el diario El Comercio publicó un informe que revelaba los antecedentes por narcotráfico de Luis Valdez (Ramírez, 2005: A2). El diario grabó y fotografió a testigos que no identificó, quienes dijeron que, en los años setenta, Valdez era propietario de embarcaciones en las que se fabricaba *tripplay* y que operaban en el Amazonas desde donde salían cargamentos de droga hacia Leticia, en Colombia. Además, el Diario reveló documentos de la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú (DIRANDRO) mencionados por un vocero del Consulado de EE. UU. en Lima, quien dijo que figuraban en su base de datos y que Valdez tenía impedido el ingreso a su país.

Entre los documentos de la DIRANDRO, el artículo de El Comercio reveló que en 1976 el Alcalde había sido enviado a prisión por narcotráfico y puesto en libertad cuatro años después. También, hace referencia a un informe emitido en Loreto en 1985, en el que se señala a Valdez como integrante de una banda internacional de narcotraficantes que pretendía invertir USD 50 millones en la compra de droga. Según el Diario, el informe señalaba que, de acuerdo a “[...] investigaciones realizadas por información de IP-Wiesbaden [ciudad alemana donde opera la Oficina Federal en lo Criminal], una organización internacional de tráfico ilícito de drogas (TID) transportará USD 50 millones al Perú para adquirir PBC [pasta básica de cocaína] y transformarla en CC [clorhidrato de cocaína] para ser remitida y comercializada en Europa, Japón y USA. Luis Valdez pertenecería a dicha organización junto con Silfo Alván del Castillo y Mariano Loo Ríos” (Ramírez, 2005: A2). El informe, además, presentó información que provenía de “canales de inteligencia”, donde se reitera que Valdez era el posible jefe de una red ilícita y que sus aserraderos en Pucallpa, así como las compañías de embarque que poseía, eran la cobertura perfecta para sus actividades ilícitas.

El Diario informó también que el 14 de junio de 1986 la Jefatura Departamental Policial de Pucallpa elaboró el parte número seis, que señala que hubo una investigación relacionada con los presuntos principales narcotraficantes en la jurisdicción. Aunque el parte no hace referencia a los resultados de la pesquisa, menciona a los investigados: Luis Valdez Villacorta, José y Javi García Hidalgo, y Eduardo Aguinaga Díaz, entre otros. Por último, mencionó otro informe, esta vez del 22 de febrero de 2002, suscrito por la División Financiera de DIRANDRO, que incluye una investigación a Valdez solicitada por un fiscal provincial de Lima; pero no se conocen los resultados del proceso.

En enero de 2007, la revista Caretas citó los informes referidos el año anterior por El Comercio y señaló que la policía confirmaba que el Alcalde de Coronel Portillo había estado preso cuatro años por tráfico de drogas, lo que era un antecedente significativo que debía incluirse en la investigación sobre el decomiso de cocaína en 2003 en el Callao. En diciembre de ese mismo año, el diario Perú 21 entrevistó al procesado por narcotráfico Óscar Benites, quien declaró que Valdez y un reconocido narcotraficante peruano, Fernando Zevallos, se asociaron para enviar más

de 350 kilos de cocaína a Houston, EE. UU., en el verano de 2001. Al año siguiente, el Ministerio Público le levantó el secreto tributario al Alcalde (La República, 2008a).

En 2008, Óscar Castilla, del diario El Comercio, volvió a Ucayali para hacer una historia sobre Valdez con fuentes primarias de los habitantes de la zona, la Policía y la DEA. Con base en información de la DIRANDRO, Castilla señaló que los nexos de Valdez con el narcotráfico se produjeron entre 1975 y 1990. Mencionó además “múltiples imputaciones” en contra del Alcalde durante esos años. Basado en informes de esa dirección de la policía y otras fuentes, sostuvo que dos cargueros de Valdez, el Yacumama y Yacuscapí, solían trasladar droga de Valdez, recorriendo el Amazonas brasileño para, después, hacer conexiones con Colombia, México y EE. UU. (Castilla, 2008b).

Las noticias y reportajes sobre las vinculaciones con el narcotráfico de Alberto Rivera en Pucallpa se multiplicaron cuando, en octubre de 2008, la policía detuvo a Valdez en su despacho por el delito de lavado de activos. La detención se prolongó por orden judicial, primero en un penal común y, desde 2011, en su domicilio.

6.3.2.3 Acusaciones por lavado de activos

Como el delito de lavado de activos se comete a partir de una actividad ilícita, por lo general narcotráfico, las publicaciones sobre ambos temas en el caso de Luis Valdez estuvieron estrechamente relacionadas. De hecho, comenzaron después del hallazgo de coca en el Callao. El 25 de abril de 2003, los programas Cuarto Poder de América Televisión y La Ventana Indiscreta de Frecuencia Latina, emitieron reportajes sobre la supuesta incompatibilidad que existiría entre los ingresos de Valdez y las propiedades que poseía, así como sobre las presuntas vinculaciones de sus empresas Industrial Ucayali S.A. y Triplay y Enchapes S.A., con actividades ilícitas. En ese momento, el alcalde Valdez era propietario de cuatro grandes empresas dedicadas a la extracción, fabricación y explotación de productos maderables.

En su cubrimiento del caso, estos medios de comunicación citaron a fuentes policiales, no siempre identificadas. Aparte de las sospechas sobre Valdez mencionadas en los partes policiales ya citados, había información recopilada que constituía, en realidad, piezas de un rompecabezas. Las compañías contaban con distintos establecimientos en las ciudades de Lima, Iquitos y Huánuco, y estaban representadas legalmente por hijos, hermanas y personas de confianza de Valdez. Dos de ellos, de acuerdo con las presunciones iniciales, tenían referencias por tráfico ilícito de drogas: María Julia Jiménez y Luis Cárpena, Directora y Gerente General de Triplay y Enchapes, respectivamente. La policía sospechaba que ambos estaban relacionados con un embarque de madera de esa empresa a Jordania, en el mismo avión ruso que posteriormente lanzó armas para las FARC en territorio colombiano. Esto era sospechoso porque el valor de la carga no justificaba el costo del transporte (entrevista con funcionarios de la Fiscalía Especializada contra el Crimen Organizado FECOR, 21 de septiembre de 2012). Es importante señalar que posteriormente se desestimó esta duda.

De acuerdo a entrevistas con fiscales de la FECOR, se sospechaba también que Valdez mantenía relaciones con el narcotraficante Ramón Gonzales Lazo, conocido como “Moncho”, porque le vendió su compañía de avionetas, Servicios Aéreo Ejecutivo S. A. (SAESA), de la cual además era presidente del directorio otro investigado por la policía: Raimundo Ferrari Ramírez. Al representante de

Industrial Ucayali, Gustavo Lozano, también se le sindicaba como sospechoso por no contar con libros ni reporte de movimiento de insumos químicos que usaba la empresa, insumos que posiblemente habría desviado para el narcotráfico (entrevista con funcionarios de la FECOR, 21 de septiembre de 2012).

Las sospechas se extendieron a un gran grupo de comerciantes y empresarios, que además de negociar con Valdez, tenían viajes continuos a distintas partes del mundo. Todos serían investigados cuando la Primera Fiscalía Antidrogas del Callao solicitó a la Oficina de Inteligencia de la DIRANDRO indagar si Luis Valdez hacía lavado de activos proveniente del narcotráfico. En el oficio donde se solicitó esta tarea, se dejó constancia de que la necesidad de la investigación provenía de los informes periodísticos propalados por los programas Cuarto Poder y La Ventana Indiscreta (entrevista con funcionarios de la FECOR, 21 de septiembre del 2012).

Salta a la vista que el principal insumo para los diversos reportajes de los medios de comunicación fue la DIRANDRO. Se filtraron partes de inteligencia que hablaban de antecedentes por narcotráfico y supuesta conexión con mafias por parte de estos personajes. Parece que la mayoría de estos documentos son apócrifos y no se han presentado en ningún juicio contra Valdez. El primero de los reportes data de 1985, pero se presumía que había muchos más que fueron borrados cuando, en 1980, Valdez, por sus influencias, logró una limpieza de todos sus antecedentes, de acuerdo con distintas versiones periodísticas (Caretas, 2007).

El 14 de octubre de 2008, Luis Valdez fue capturado por la policía en su despacho de la Alcaldía, en un gran operativo. Con él fueron detenidas 14 personas y se dispusieron incautaciones de bienes por un valor de USD 250 millones. Con gran despliegue, el diario La República (2008b) dijo que droga incautada en Holanda había hundido al Alcalde de Pucallpa. Desde ese país, la Policía peruana había recibido noticias de un hallazgo de cocaína en una mercancía exportada por la compañía Forestal Export HM, de propiedad de Lester Marina, quien tenía relaciones empresariales con Luis Valdez. Todos los detenidos, incluido el Alcalde de Coronel Portillo, fueron llevados a Lima. Valdez tuvo que dejar su cargo en la Alcaldía provincial.

6.3.2.4 Acusación por el asesinato de un periodista

El 21 de abril de 2004, dos hombres –Ángel Mendoza y Lito Fasabi– ingresaron provistos de armas de fuego al establecimiento comercial donde operaba la vidriería de nombre “Inversiones Apolo”, en la ciudad de Pucallpa. Los individuos tocaron la puerta y abrió el propietario del negocio, el periodista Alberto Rivera. Mendoza ingresó, pistola en mano, y atacó físicamente a Rivera, quien opuso resistencia. Éste recibió un disparo que comprometió el corazón y el hígado, y que lo mató al instante. Mendoza y Fasabi huyeron y fueron recogidos a pocas cuadras de allí por Erwin Pérez Pinedo, quien conducía un pequeño vehículo o “motocar”. Pérez Pinedo fue detenido por la policía y admitió su participación en los hechos. Él dijo que su primo, Tercero Gonzales, lo buscó el día anterior para “asustar” a Rivera por estar “destruyendo su hogar”. Le ofreció PEN 1.000 (USD 354) en dos partes, la mitad adelantados y el resto al culminar el trabajo. Tras aceptar, buscó a Mendoza y a Alex Panduro, y les pidió golpear al periodista. Panduro aceptó inicialmente, luego desistió y fue reemplazado por Fasabi.

Tercero Gonzales, a su vez, dijo a la policía que fue Martín Flores, un periodista radial, quien le pidió que golpear a Rivera, apoyado por otra persona. Gonzales

añadió que, el mismo día de los hechos, Flores los llevó al hombre que pagaría el servicio, Roy Culqui, un funcionario de la municipalidad de Coronel Portillo, quien desembolsó PEN 500 (USD 177) de adelanto, ofreciendo la misma cantidad al terminar el trabajo. Ya en el juicio, Pérez Pinedo sostuvo que fue Tercero Gonzales quien lo llevó a entrevistarse con Flores y Culqui. En una conversación que presencié a distancia, éste vio que Flores le entregó un sobre a Gonzales. El último, en el juicio, admitió haber pagado en calidad de intermediario a Pérez Pinedo para que golpeará a Rivera. El dinero se lo entregó Flores, delante de Culqui y Pérez Pinedo. Gonzales manifestó que Flores estaba interesado porque Rivera lo molestaba personalmente (expediente n.º 00829-0-1801-SP-PE-03, 2012).

Lito Fasabi luego declaró, tras ser capturado, que disparó al periodista por encargo del alcalde Luis Valdez. Ésta fue la primera vez que Valdez fue incriminado directamente. Para la opinión pública, Valdez tenía motivos para matarlo. Rivera lo acusaba de ser narcotraficante, de manera frontal y desafiante. Lo hizo, precisamente, el 20 de abril del 2004, un día antes de su asesinato, en una entrevista concedida al periodista Daniel Yovera para el programa de televisión La Ventana Indiscreta, que se propaló días después. En la entrevista también dijo que un periodista como él podía ser asesinado por las mafias (La Ventana Indiscreta, 2010).

La condición de periodista asesinado concitó, desde el comienzo, una amplia atención de la prensa, que presionó para que se esclareciera el caso. Como Valdez era acusado nada menos que por uno de los sicarios, había expectativas de que fuera condenado. Según la acusación del Fiscal encargado del expediente, el Gerente de la Municipalidad de Coronel Portillo, el ex juez Solio Ramírez, actuó como cómplice de Valdez y estuvo presente cuando el sicario Fasabi recibió el dinero. Ramírez también tenía motivos porque su gestión era abiertamente criticada por Rivera. Las declaraciones de los protagonistas del asesinato, que no siempre coincidían entre sí, y hasta se contradicen, obtuvieron amplia cobertura. Pero el juicio resultó favorable a Valdez en la Corte Superior de Ucayali. Luego, el poder judicial trasladó el caso a Lima, para evitar embuestas presiones en la zona donde el acusado era poderoso. Una vez allí, sin embargo, la Corte Suprema también lo absolvió. Durante todo el proceso los medios objetaron incansablemente la ineficacia de la justicia.

El Ministerio Público dijo en su acusación que Rivera fue asesinado por su labor periodística. Una vez que Valdez y Ramírez decidieron contratar personas para asesinarlo, le pidieron a un trabajador de confianza, Roy Culqui, que seleccionara a los sicarios. Para tal efecto, Culqui buscó al jefe de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Coronel Portillo S.A. (EMAPACOPSA), Martín Flores, quien, a su vez, le traslada el pedido a Tercero Gonzales. Este tercer intermediario contrató al motocarista Erwin Pérez Pinedo, quien subcontrató a otro motocarista, Ángel Mendoza. Ambos buscaron a un tercer participante, Alex Panduro, y luego a un cuarto, Lito Fasabi. Señaló el Fiscal que Panduro y Fasabi se reunieron con el alcalde Luis Valdez y el gerente municipal Solio Ramírez en la madrugada previa al día del crimen. Ramírez les entregó un arma de fuego y Valdez les pidió hacer bien el trabajo. Por la tarde éstos fueron a realizarlo; irrumpieron en la vidriería de Alberto Rivera. Mendoza atacó físicamente al periodista, pero éste se resistió. Mientras Mendoza y Rivera forcejeaban, Fasabi le disparó un balazo mortal en el tórax a Rivera (expediente n.º 00829-0-1801-SP-PE-03, 2012). Entre tanto, Panduro vigilaba los alrededores.

Las publicaciones de la prensa no sólo se limitaron a informaciones sobre el crimen y los testigos. Como el juicio fue trasladado de un jurado a otro, hubo

un gran despliegue de críticas a los jueces en cada ocasión que Valdez era absuelto. Aunque sin acusarlo directamente de asesinato, la SIP expresó su preocupación –dentro y fuera del país– cada vez que había un fallo absolutorio. El caso de Rivera fue emblemático en el marco de una campaña regional contra la impunidad en el asesinato de periodistas, desarrollada por la SIP –Proyecto Impunidad–. Los principales diarios peruanos presentaban editoriales en los que se mostraban alarmados por la impunidad ejercida por el poder judicial.

6.3.3 Expedientes y juicios

6.3.3.1 Acusaciones por narcotráfico

Casi todos los antecedentes mencionados por la prensa respecto de las vinculaciones con el narcotráfico de Luis Valdez antes de 2003, proceden de notas de inteligencia de la DIRANDRO. No obstante, éstas no se incluyeron en ningún atestado o investigación. La Policía nunca ha probado esas afirmaciones ni las ha publicado oficialmente. Así, el único hecho concreto sobre el que se basaron las imputaciones sometidas a proceso judicial es el descubrimiento de droga en un cargamento de exportación de una empresa de Valdez. Es necesario referir brevemente el episodio, según como éste figura en los documentos oficiales (Cuarta Sala Penal de la Corte Superior de Justicia del Callao, 2009).

El 18 de octubre de 2003 un camión ingresó al terminal marítimo del Callao para dejar un cargamento de la empresa Industrial Ucayali con destino a Puerto Quetzal, Guatemala. El camión traía el cargamento del local de Neptunia S. A., que prestaba el servicio de almacenamiento a Industrial Ucayali. En el terminal, los contenedores fueron descargados y pesados. En teoría, esta información debe coincidir con el peso que los depósitos tenían al haber abandonado el almacén de Neptunia. El protocolo permite deslindar responsabilidades. El exportador, en este caso Industrial Ucayali, pesó su cargamento al salir de su local en el Callao hacia Neptunia, y selló los contenedores con dos precintos. En Neptunia, estos precintos se rompieron y se pesó nuevamente la carga, para verificar que las cifras originales coincidieran. También allí, el Instituto Nacional de Recursos Naturales y el Servicio Nacional de Sanidad Agraria, realizó una inspección. Finalmente, los contenedores se cerraron con dos precintos de seguridad: uno de Neptunia y otro de la Superintendencia de Aduanas. En el terminal se produjo el último control de peso previo al embarque.

Cuando el camión procedente de Neptunia llegó al terminal, el peso de uno de los contenedores era menor al del registrado en el almacén. En ese momento el chofer del camión, Rómulo Uribe, abandonó el vehículo y se dio a la fuga. Cuando la policía y una fiscal abrieron el depósito, hallaron 561 kilogramos de clorhidrato de cocaína debajo de planchas de *triplax* que iban a ser exportadas. El chofer se entregó tres días después y afirmó que una semana antes del hallazgo de la droga, alguien conocido como “Julio” –después identificado como Julio César Gamboa Bazalar–, le ofreció dinero para introducir droga en el cargamento de madera que salía de los almacenes de Neptunia. Una vez materializado el acuerdo, el 18 de octubre llevó el camión a un local en el Callao donde hicieron el cambio de contenido del contenedor. Había varios cómplices que fueron identificados en la investigación posterior.

El atestado policial señaló que, ni la empresa de Valdez, ni la compañía almacenadora o la que realizó el transporte, eran responsables. Se implicó a Uribe, a Gamboa Bazalar y a dos cómplices más que los ayudaron. El Ministerio Público formalizó

una denuncia penal contra todos ellos, cinco personas en total –sin implicar a Valdez–. Hubo un juicio a partir del año siguiente, que culminó con la condena de los acusados, menos de Gamboa Bazalar, quien estaba prófugo. De acuerdo a la ley, no se puede condenar a un reo ausente, así que se le reserva el proceso. Cuando el prófugo fue capturado en 2006, la historia empezó a cambiar.

Gamboa Bazalar fue entonces procesado. En sus primeras declaraciones a la policía dijo que la droga se la había dado un hombre hasta entonces desconocido, Roger Poémape Chávez. Él supuestamente le había dicho que la droga era “de Valdez”, a quien había que consultar. Gamboa Bazalar asumió que se trataba del Alcalde de Pucallpa, Luis Valdez. Luego, en el juicio oral al que fue sometido ante la Segunda Sala Penal del Callao, se rectificó y afirmó que sus declaraciones iniciales las hizo bajo presión (expediente n.º 1323-2009-0, 2009).

Lo dicho por el detenido en 2006 tuvo consecuencias posteriores para Valdez. La Fiscalía Especializada en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas del Callao inició una investigación el 20 de agosto del año siguiente. Cuando concluyó, la Fiscalía acusó a Valdez y a Poémape de integrar una banda de narcotraficantes responsable del intento de exportar la droga descubierta en 2003. Como prueba de ello, la Fiscalía se refirió a las expresiones iniciales de García Bazalar. Además, la Fiscalía consideró relevante lo que éste declaró a un programa de televisión el día de su captura, sobre amenazas que recibió de Chávez Poémape. Había un tercer implicado, Luis Cárpena Rosas, socio de Valdez en Industrial Ucayali, quien estaba a cargo de las operaciones de la empresa el día de los hechos. Cárpena organizó el transporte del cargamento de *tripplay* desde el local de su empresa hasta los almacenes de Neptunia (Cuarta Sala Penal de la Corte Superior de Justicia del Callao, 2009).

Pero, en 2008 el juez del Octavo Juzgado Penal del Callao desestimó la denuncia del Ministerio Público. Descalificó las declaraciones de Gamboa Bazalar ante la Policía porque, cuando las hizo, no estaba presente su abogado defensor. Las respuestas, añadió, fueron indebidamente inducidas por la Policía, quien no tenía atribuciones para ofrecerle los beneficios que se le anunciaron al detenido si colaboraba con confesiones relevantes. En ese momento Gamboa Bazalar estaba siendo interrogado por un supuesto delito de falsificación de documentos, pues al momento de su detención portaba documentos de identificación adulterados. Para este delito, razonó el juez, no existen beneficios por confesión sincera. El juez también desestimó las declaraciones que Gamboa Bazalar hizo a la televisión, pues consideró que ésta no era una prueba válida en un juicio (expediente n.º 1323-2009-0, 2009). Como se verá más adelante, en los casos contra Valdez hay una continua contradicción entre las versiones que testigos dan a la prensa y lo que declaran en el juicio.

El juez no abrió instrucción contra Poémape porque en su contra sólo existían las declaraciones de García Bazalar ante la policía y la televisión. Además, el juzgado concedió relevancia al hecho de que Poémape –quien está acusado de tráfico ilícito de drogas (Aguirre, 2012)– hubiera demostrado movimiento migratorio oficial, según el cual no estaba en Perú cuando se suponía estaba organizando el embarque de la droga (expediente n.º 1323-2009-0, 2009). Respecto a Valdez, la hipótesis inculpativa se basaba en que Gamboa Bazalar escuchó a Poémape referirse a él hasta en dos oportunidades. De aquí, la Fiscalía concluyó que éste participó activamente con Poémape y Cárpena, su socio en Industrial Ucayali, en la frustrada exportación de cocaína. El Alcalde de Pucallpa, quien no se encontraba en Lima cuando se descubrió el cargamento ilícito, habría delegado en Cárpena las operaciones.

Como en el caso de Poémape, la resolución judicial sobre Valdez no concluyó que éste fuera inocente, sino que no había pruebas para procesarlo como jefe, dirigente o cabecilla de la organización. El argumento principal del juzgado fue que Gamboa Bazalar se retractó de sus declaraciones iniciales. Éste retrocedió a tal punto que sostuvo no conocer a Poémape ni a Valdez. Justificó su inconsistencia en una supuesta golpiza de la policía para forzarlo a declarar.

En cuanto a Cárpene, el juzgado hizo notar que su incriminación se debía a su función ejecutiva dentro de la empresa y no a otro elemento probatorio. Había, efectivamente, supervisado el transporte del cargamento de Industrial Ucayali desde el local de la empresa hasta el de Neptunia, pero el delito se cometió después, de modo que tampoco se le abrió instrucción.

Ante una apelación de la Segunda Fiscalía Especializada en Delitos de Tráfico de Drogas, el 20 de mayo de 2011, la Cuarta Sala Penal Superior confirmó en todos sus extremos la resolución del Octavo Juzgado. La Procuraduría Antidrogas del Ministerio del Interior interpuso un Recurso de Queja ante la Corte Suprema para que se anulara esta sentencia. La Procuraduría argumentó deficiencias en la motivación del fallo. Así, el máximo tribunal peruano está pendiente de resolver definitivamente el caso.

Por otra parte, el anuncio de que una mercancía exportada por la compañía Forestal Export HM, en la cual se halló droga en Holanda, estaba relacionada con Luis Valdez, se evaporó con el tiempo. No hay ni siquiera un atestado contra él por el caso. El principal implicado, Lester Marina, tampoco terminó acusado. La policía estableció que fue víctima de una adulteración de documentos.

6.3.3.2 Acusaciones por lavado de activos

Antes de su carrera política, Valdez ya era reconocido como uno de los empresarios más poderosos del oriente peruano. Incluso, fue personaje de un trabajo académico de donde es posible construir un resumen independiente de su actividad empresarial, lo cual es indispensable para evaluar los procesos en su contra (Santos Granero y Barclay, 2002).

Valdez comenzó su actividad empresarial en 1950 como un pequeño comerciante a lo largo del río Amazonas. Compraba pieles y cueros que vendía en Iquitos a “Comercial Menezes”. En 1960 fundó una exportadora de pieles, cueros y animales vivos. En esta actividad se mantendría durante los quince años siguientes, mientras diversificaba su labor. En 1964 aprovechó la liberalización del comercio de importación para comercializar telas de EE. UU. En 1967, su empresa “Textil Universal” ya era la líder en este campo en Pucallpa. En 1969, Valdez compró un fundo ganadero en los alrededores de la ciudad y abrió “Industrial Loreto S.A.” (ILSA), un aserradero ubicado en Iquitos, en el vecino departamento de Loreto, que se convertiría en el mayor exportador a EE. UU. de madera aserrada y curada. En 1970, Valdez importaba motosierras, motores fuera de borda y motocicletas, las cuales vendía a través de grandes tiendas que estableció en Iquitos. En 1973 era ya el mayor importador de Loreto y controlaba el 12 por ciento del valor total de lo que la región compraba del exterior.

Precisamente en 1973, Valdez sostuvo una polémica sobre sus ingresos con Pierre de Zutter, un periodista del diario Expreso –uno de los primeros periódicos en ser expropiados por el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado–, que

lo acusó de obtener demasiados beneficios de sus actividades empresariales. El periodista había destacado el hecho de que Valdez era dueño de la segunda o tercera mayor fortuna de la Amazonía, primer usufructuario de las divisas para importar y el duodécimo mayor contribuyente del país. Valdez envió una carta al diario objetando los agravios personales que recibía como empresario que pagaba sus impuestos.

Como se aprecia, en ese entonces la discusión contra Valdez no era por narcotráfico. Es un hecho que, cuando se produjeron las investigaciones en su contra, a partir de 2003, el Alcalde ya tenía una fortuna establecida, enorme en comparación con los estándares de la Amazonía. Las pericias que se han practicado a sus empresas comenzaron en 1999. Es difícil establecer cuánta era su verdadera fortuna hacia atrás, cuando prácticamente no existían controles y la Amazonía comerciaba en un ambiente informal. Así, es difícil rastrear ahora si el origen de la fortuna era legal.

En 2008 se inició un proceso de investigación por lavado de activos contra Valdez, el cual continuaba activo hasta el momento en que se escribió este documento a finales de 2013. El proceso inició con el antecedente del hallazgo de droga en un cargamento de madera destinado a la exportación de una empresa de Valdez en octubre de 2003. De acuerdo con la ley, la investigación por lavado de activos sólo procede cuando está comprobado o en investigación un delito previo; por ejemplo, narcotráfico. El dinero que se lava debe haber sido obtenido ilícitamente, y ese señalamiento es el punto de partida de la investigación.

En el caso de Valdez, en 2003 el Fiscal inicialmente rechazó un pedido de la policía para investigarlo por lavado de activos. La razón fue que la misma policía había determinado que no tenía responsabilidad alguna en el tráfico de drogas descubierto en el Callao. Pero en 2004, luego de reportajes periodísticos emitidos en televisión en los que se denunciaba una supuesta incompatibilidad entre los ingresos del Alcalde y los bienes que poseía, la Fiscalía Antidroga del Callao solicitó a la DIRANDRO investigar si Valdez realizaba actividades de lavado de activos. Las pericias policiales y de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT) determinaron que no, y en 2005 el Ministerio Público archivó definitivamente el expediente. En la resolución a través de la cual la Fiscalía archivó el expediente, se mencionó como fuente especial de ingresos la desgravación establecida para los departamentos de la selva en los años setenta. La suspensión a la investigación sería sólo por un plazo de tres años.

En 2008 se abrió nuevamente la investigación tras la detención de Julio César Gamboa Bazalar, el operador de los narcotraficantes que introdujeron la droga en el cargamento de la empresa de Valdez en 2003. Como ya se ha explicado, la declaración inicial de Gamboa, luego rectificadas en el juicio, dio pie para que en la sentencia se pidiera una investigación contra todos los que resultaran responsables de la operación y que se emprendiera investigación contra Valdez por presunto delito de narcotráfico. Con esta investigación en curso, fue posible iniciar otra por lavado de activos. Mientras en el proceso por narcotráfico Valdez obtuvo sucesivas absoluciones, la investigación por lavado de activos se demoró varios años. Para ello la Fiscalía solicitó que, entre tanto, Valdez estuviera detenido, y esto continúa hasta principios de 2014. Valdez estuvo en un penal entre 2008 y 2010, y luego bajo el régimen de detención domiciliaria en Lima.

La investigación policial ha determinado que el conjunto de las empresas vinculadas a Valdez no pueden sustentar USD 71 millones (Romero Vidal, 2011). Los

abogados de Valdez arguyeron que muchas de estas empresas no tenían relación alguna con su cliente y que aquéllas que él manejó directamente están en orden. De acuerdo con una fuente que participó en la investigación, las observaciones principales son dos: una venta de madera por el equivalente de USD 4,6 millones, de la cual el supuesto comprador –una modesta carpintería–, dice no saber nada; y el crecimiento –injustificado para los peritos– de los bienes de capital de una empresa cervecera que, según ellos, no tuvo éxito en el mercado: presentó pérdidas dos años y, sin embargo, en el tercero tenía un patrimonio mayor a USD 10 millones (entrevista con funcionarios de la FECOR, 21 de septiembre del 2012).

Parte de la defensa de Valdez consiste en las pericias que ya realizó la Policía entre 2004 y 2005. Así, un informe contable de la DIRANDRO para el período 1999-2004 concluyó que los recursos financieros y económicos de las empresas de Valdez provenían de las actividades comerciales para las que fueron constituidas y que su patrimonio e ingresos personales eran producto de su trabajo empresarial como persona natural, desde la edad de 23 años.

6.3.3.3 Acusación por el asesinato de un periodista

El 14 de noviembre de 2007, la Primera Sala de la Corte Superior de Ucayali absolvió a Valdez y a Solio Ramírez de la acusación de autoría intelectual del homicidio de Alberto Rivera. La Fiscalía había solicitado 25 años de prisión para cada uno. La Sala desechó las afirmaciones de Lito Fasabi contra los acusados, quien primero los incriminó, pero luego se retractó en su última declaración antes de la sentencia. Según la resolución, las pruebas fácticas y las testimoniales presentadas eran contradictorias y no permitían condenar a los co-procesados. Para entonces ya habían sido condenados los autores materiales del asesinato, Ángel Mendoza, Erwin Pérez Pinedo, Roy Culqui, Martín Flores, Tercero Gonzales, Lito Fasabi y Alex Panduro. Todos ellos reconocieron su participación en el crimen por encargo, pero no fueron convincentes en sus versiones sobre quién pagó ni el motivo detrás de ello. Culqui, un periodista contratado por Valdez también fue señalado. Sin embargo, éste no declaró y finalmente murió por diabetes. Tercero Gonzales también acusó a Valdez, pero el Tribunal no valoró su testimonio. La periodista de La República, María Elena Hidalgo, entrevistó a Mendoza, Pérez Pinedo y Panduro. Los tres relataron cómo se cometió el asesinato y Panduro señaló que la orden vino de Valdez y Ramírez, pero que recibían amenazas o apoyo económico para no decir la verdad. Hidalgo confrontó sus declaraciones con las de Valdez y éste lo negó todo. No obstante, las declaraciones periodísticas que no figuran en el expediente ante un representante judicial no valen como pruebas (Hidalgo, 2008).

La parte civil solicitó trasladar el juicio a Lima porque Valdez era muy influyente en Ucayali: uno de los acusados, Solio Ramírez, había sido vocal superior allí. La Corte Suprema concedió el traslado y la apelación del Ministerio Público empezó a desarrollarse en Lima. Pero el juicio oral se frustró por inasistencia del Fiscal en 2009. El proceso recomenzó y, finalmente, el 8 de febrero de 2010 la Tercera Sala Penal para Procesos con Reos Libres absolvió por mayoría a Luis Valdez y Solio Ramírez. En esencia, la Sala siguió el mismo razonamiento de la Sala de Pucallpa. Luego, y según los criterios asumidos por la mayoría de magistrados en la Corte Suprema, había irregularidades en el contenido y trámite del proceso, por lo que éste debía realizarse de nuevo. Estos defectos se referían a la falta de contraste de las pruebas, falta de valorización de las entrevistas e informaciones periodísticas y ausencia de contraste de por qué los testigos, durante el juicio, cambiaron la versión sobre lo sucedido con el periodista Rivera.

La última resolución judicial sobre el caso es la sentencia en mayoría del 10 de mayo de 2012, por la cual la Corte Suprema absolvió a Valdez y a Ramírez. En primer término, esta mayoría de magistrados le restó valor a lo declarado por el medio hermano de la madre de Rivera, César Huamán, quién dijo que Lito Fasabi, en el momento de su entrega a las autoridades le aseguró que, si algo malo le pasaba, el responsable era el Alcalde de Pucallpa. Esto lo hizo suscribiendo un documento en el que acusaba a Valdez y Ramírez. Pero Fasabi, durante el juicio oral, dijo que no conocía a los acusados y que firmó el documento –no elaborado por él– porque Huamán le ofreció dinero (expediente n.º 00829-0-1801-SP-PE-03, 2012). Tampoco fueron incriminatorios los testimonios de Erwin Pérez Pinedo, Tercero Gonzales y Martín Flores, tres de los sentenciados como autores materiales y mediatos del asesinato.

La parte civil y el Ministerio Público querían que la Sala considerara los testimonios que los autores materiales hicieron para incriminar a Valdez y Ramírez en distintos momentos del proceso y, sobre todo, a la prensa, pero que no fueron ratificados en el juicio oral. Estas declaraciones fueron hechas antes y después de que éstos fueran condenados en la corte de Ucayali. A pesar de que estas sentencias no fueran anuladas sino confirmadas por la Corte Suprema, la mayoría de vocales consideró cosa juzgada varias consideraciones de ese juicio y restó valor a lo que los sentenciados dijeron luego de la sentencia; las contradicciones eran evidentes.

La situación a principios de 2014 es que la sentencia está en recurso de queja ante otra instancia de la Corte Suprema.

6.3.4 Retos en las investigaciones sobre crimen organizado

El poder judicial peruano asumió retos mayúsculos a partir de 2001, al tener que asumir grandes procesos sobre corrupción provenientes de la década del gobierno de Alberto Fujimori, además de centenares de casos sobre terrorismo y violaciones de derechos humanos. Los casos de terrorismo habían sido juzgados sin garantías y hubo que considerarlos de nuevo. La carga fue inmensa: en un momento, Abimael Guzmán, del grupo Sendero Luminoso, afrontaba 1.000 procesos en todo el país. Por otra parte, había hechos señalados por la Comisión de la Verdad que requerían investigación y sanción. Todo esto mantuvo al área penal de la justicia en enorme congestión durante casi diez años.

Desde 2006 la Sala Penal Nacional venía recibiendo casos sobre crimen organizado. En 2008, el encargo fue más explícito y hubo que adecuar la organización para considerar asuntos como narcotráfico, lavado de activos, extorsión y secuestro. En el camino, a esta Sala le fueron encargados delitos tributarios y aduaneros, pero era demasiado: los expedientes retornaron a los juzgados de cada lugar respectivo.

De todos los procesos por crimen organizado, los correspondientes a lavado de activos son los más largos y complejos por el análisis empresarial y financiero que demandan. En el caso Valdez, por ejemplo, sus procesos por narcotráfico y asesinato están en su fase final, pese a ser considerablemente largos, pero el de lavado de activos no se sabe cuándo concluirá. Las primeras ocho sentencias por lavado de activos de la Sala Penal Nacional se produjeron en 2009. Al año siguiente hubo siete, y nueve en 2011. Entre 2009 y agosto de 2012 se encontró culpabilidad en 33 personas y 40 fueron absueltas. Hubo 11 casos de sobreseimiento y 42 en los

que la sentencia quedó en reserva por ausencia de los procesados (entrevista con magistrado de la Sala Penal Nacional, 4 de septiembre de 2012).

La principal dificultad para el juicio de casos de lavado de activos se presenta en el momento de la investigación, la cual puede demorar hasta cinco años. Entre 2007 y 2012, las fiscalías especializadas en criminalidad organizada y lavado de activos han producido 65 acusaciones y obtenido ocho sentencias condenatorias. Cinco de las sentencias fueron para absolver a los denunciados. El Ministerio Público investiga actualmente a unas 1.283 personas que estarían lavando bienes por USD 350 millones (entrevista con funcionarios de la FECOR, 21 de septiembre de 2012). Para las más de 1.200 personas investigadas, se requieren unas 300 personas para atender los casos, de acuerdo con autoridades del Ministerio Público entrevistadas para este estudio. En una sola investigación pueden necesitarse tres o cuatro pericias. En el caso Valdez, de acuerdo con las entrevistas, se requirieron 18 pericias por parte del Ministerio Público. Éstos investigaron el caso desde 1999, no desde sus inicios como gran empresario en los años sesenta. Sin embargo, la Policía cuenta tan solo con seis peritos para investigar todo el lavado de activos del país. El Ministerio Público dispone de cuatro. Ninguno de los peritos es economista, de acuerdo con las fuentes entrevistadas. El Ministerio Público y el entonces Primer Ministro peruano, Juan Jiménez, se reunieron por lo menos en tres oportunidades para discutir la débil capacidad técnica para investigar y la necesidad de fortalecer la lucha contra el lavado de activos. El Ministerio Público ha solicitado 100 peritos adicionales. No es seguro que éste obtenga a todos o siquiera la mitad de los que necesita, pero aparentemente habrá más especialistas para apoyar en el estudio empresarial de activos y producir informes que puedan servir para fundamentar una sentencia (entrevista con funcionarios de la FECOR, 21 de septiembre del 2012).

6.3.5 Retos de la justicia frente al crimen organizado y la política

Las acusaciones por narcotráfico, lavado de activos y asesinato del periodista Alberto Rivera que recaen desde el año 2004 sobre el ex Alcalde de Coronel Portillo y líder del movimiento regional Todos por Ucayali, Luis Valdez Villacorta, configuran el caso más importante de posible intrusión del crimen organizado en la política peruana desde el año 2000. De ser ciertas las acusaciones, los tres casos convergen como actuaciones típicas de esta criminalidad: el lavado de activos es un delito comúnmente derivado del narcotráfico y el asesinato de periodistas es una de las conductas prototípicas de bandas que desean amedrentar o vengarse de quienes las denuncian.

El caso se da en un contexto de fragmentación política y de atomización de los partidos políticos que se da en Coronel Portillo y en todo el país, que permite que figuras con dinero presumiblemente del narcotráfico, participen en política y puedan, debido a sus ingentes recursos, ganar elecciones locales o regionales. Una vez en el gobierno, Valdez empleó a su favor la red empresarial y de influencias en poderes públicos –entre ellas el judicial, para enfrentar las acusaciones. Por ello, el proceso por asesinato tuvo que ser trasladado a Lima por parte del poder judicial.

Las investigaciones policiales, judiciales y periodísticas no han profundizado sobre la relación entre el movimiento regional Salvemos Ucayali y el narcotráfico. Este movimiento, que tiene como líder a un supuesto cabecilla de banda, podría

tener más miembros de la criminalidad organizada en sus filas o apelar a prácticas conocidas cuando el crimen organizado controla comunas en otros países o influye en su vida política.

Se apela en estos casos al fraude electoral, chantaje y amedrentamiento con métodos violentos que pueden llegar hasta el asesinato de personas. Actúan, para lo anterior, grupos violentos usualmente armados. Hasta donde se tiene conocimiento, el único episodio de comportamiento típico de la criminalidad organizada sería el homicidio del periodista Alberto Rivera, cuya responsabilidad se atribuye a Luis Valdez; pero no hay más.

6.3.6 Conclusión

Ninguno de los juicios en los que está envuelto el ex Alcalde de Coronel Portillo ha culminado. El de narcotráfico está pendiente de una queja ante la Corte Suprema; el de lavado de activos espera acusación por parte del Ministerio Público y el del asesinato del periodista Alberto Rivera también está pendiente de queja ante la máxima instancia judicial. No es posible, por lo tanto, decir si Valdez es culpable o inocente de los cargos que se le imputan.

No ha sido posible, luego de la lectura de los expedientes de los procesos judiciales y de las entrevistas con personas vinculadas con las investigaciones, establecer conexiones entre el ex Alcalde de Coronel Portillo y alguna banda local o internacional dedicada al narcotráfico. Las notas de inteligencias existentes no tienen valor incriminatorio. Además, la prensa no ha realizado una investigación propia y exhaustiva sobre el asesinato. El juicio ha estado animado principalmente por los cambios de posición de los testigos principales. Por otra parte, las instituciones policiales y judiciales peruanas han demostrado una incapacidad mayúscula para encarar un caso complejo. La población de Ucayali ha estado seis años en la incertidumbre política y con su gobernabilidad gravemente afectada por la falta de eficacia de la actuación de estos organismos. Este período corresponde a los dos mandatos de Valdez en la Alcaldía, que asumió en 2003. Esto lleva a una conclusión sombría: si una provincia importante como la de Coronel Portillo está manejada por el narcotráfico, disolver las mafias en otras localidades menos importantes tomará mucho tiempo.

Pese a que las investigaciones sobre lavado de activos son largas y que las de narcotráfico presentan dificultades conocidas, salta a la vista la deficiente actuación policial en este caso donde el único atestado sobre narcotráfico fue obtenido gracias a una acción aduanera, lo que, a su vez, posibilitó abrir la investigación por lavado de activos. Aunque no se han realizado para este estudio entrevistas con la policía para conocer sus limitaciones –como sí en el caso del poder judicial y el Ministerio Público–, éstas son presumibles por las informaciones ya detalladas.

El Ministerio Público requiere mayores recursos para disponer de peritos que refuercen y hagan más eficaces sus investigaciones sobre lavado de activos. El poder judicial ha reforzado su capacidad para investigar procesos de lavado de activos con la incorporación de diez peritos altamente calificados. Finalmente, faltan estudios sobre la relación entre política y crimen organizado en los departamentos del oriente peruano. Existe información extraoficial sobre alcaldes u otras autoridades vinculadas al narcotráfico, pero no existe información confiable obtenida en el terreno.

Figura 6.6 Departamento de Puno, Perú



6.4 Estudio de caso sobre el departamento de Puno

Catalina Uribe Burcher

Este estudio de caso busca dilucidar las condiciones bajo las cuales se han establecido relaciones entre actores políticos y redes criminales en Perú, particularmente en el departamento de Puno. Se espera que este estudio de caso dé luces sobre la naturaleza de estas relaciones y sus ejes facilitadores, así como el efecto que las acciones del Estado han tenido para frenar tales relaciones. Para ello, en primer lugar se realiza una descripción general sobre el contexto político y social en Puno. Ello crea un marco apropiado para entender, en el segundo acápite, las características particulares del crimen organizado en Puno, cuyo estudio se desglosa en tres bloques de actividades ilícitas: el contrabando, la minería ilegal e informal, y el narcotráfico. Dentro de cada uno de estos acápites se hace referencia a las posibles relaciones entre los actores involucrados en cada uno de estos negocios ilegales y actores políticos en la región. Por último, el estudio señala algunos de los principales esfuerzos estatales para enfrentar directamente el crimen organizado en Puno, así como indirectamente las relaciones entre éste y la política.

157

Así, más allá de un recuento noticioso sobre un evento particular, este estudio intenta recrear el contexto y las distintas condiciones bajo las cuales este caso aparentemente se desarrolla. Para lograr lo anterior, se ha hecho una recolección de materiales documentales que se han escrito sobre el tema, tanto en libros y revistas especializadas, como en la prensa local y nacional. Además, se han realizado varias visitas durante el año 2012 a Lima y Puno para entrevistar distintos actores de la administración pública, líderes sociales, académicos, periodistas, políticos y agentes de control del Estado para recopilar información de contexto y detalles sobre el caso. Por razones de seguridad, la información sobre las personas que han sido entrevistadas se mantendrá restringida.

6.4.1 Puno: contexto político y social

Puno es un departamento con gran diversidad y una posición privilegiada. Por una parte, la región cuenta con una gran riqueza etnológica que concentra personas de las etnias Aymara, Quechua y Urus, entre otros. Por otra parte, Puno se encuentra ubicada en la frontera con Bolivia y cerca de la frontera con Brasil y Chile. Aunque el comercio siempre ha sido la actividad económica por excelencia en la región, en las décadas de 1960 y 1970 las actividades agrícola y ganadera también tuvieron gran importancia (Rénique, 2004).

Puno concentra una serie de factores sociales que la ubican en un lugar complejo para cualquier tipo de intervención social o política. En primer lugar, Puno es una de las regiones con más altos índices de pobreza en Perú, así como con una alta tasa de mortalidad infantil y analfabetismo (INEI, 2011a, 2011b, 2011c, 2011d; y Quispe, 2013). En segundo lugar, la gran diversidad étnica de la región ha hecho que esas diferencias en ocasiones creen exclusión y divisiones internas y externas. En tercer lugar, Puno sufre de un alto índice de criminalidad general (Costa y Romero, 2011: 42, 63), particularmente en la ciudades de Puno y Juliaca (Inquilla, 2013b), a pesar de sus bajos índices de violencia física (Consejo Nacional de Política Criminal, 2013). De hecho, cabe advertir que los índices de victimización entre 2011 y 2012 se redujeron en el país en general y en el departamento de Puno en particular (Ministerio de Justicia y Derechos

Humanos, 2013: 3 y 4). Del mismo modo, Puno es una de las regiones con mayores índices de conflictos sociales en el país (Valdivia, 2012). En cuarto y último lugar, Puno es la penúltima región en el país con el mayor grado de rezago de ejecución presupuestal (Ministerio de Economía y Finanzas del Perú, 2004-2013; Pachamamaradio, 2012; Sánchez, 2012; y Quispe, 2013), a pesar de las grandes necesidades sociales que afectan a su población.

Políticamente, Puno se ha caracterizado tradicionalmente por su capacidad para organizarse y la fuerte presencia de la izquierda. Como explicaron varios expertos puneños entrevistados para este estudio en condición de anonimidad, ello se profundizó tras la reforma agraria de los años setenta, época en la cual comenzaron los conflictos sociales por las tierras, ya que la población creció y las pequeñas porciones de tierra adjudicadas con la reforma dejaron de ser suficientes para satisfacer las demandas de la gente. Además, el conflicto armado interno de los años ochenta llevó a que muchas personas se desplazaran, profundizando los conflictos de orden social.

La actuación de las organizaciones de la sociedad civil en Puno se ha visto claramente debilitada en los últimos años. Así, varios de los puneños entrevistados sugieren que, aunque todavía hay gran movilización social en Puno, la creciente fragmentación social ha hecho que muchas de las organizaciones sociales que trabajan en temas de control político hayan desaparecido –éstas servían como demanda constante hacia una mayor transparencia de la institucionalidad formal en la región–. La desaparición de este tipo de agrupaciones, sin embargo, ha estado acompañada por la emergencia de otras colectividades que movilizan asuntos como el de la minería (ver *intra* acápite 6.4.2.2 sobre minería ilegal e informal).

Los partidos políticos no han sido ajenos a esta realidad. En este departamento, actualmente hay 14 partidos y nueve movimientos registrados (Infogob, 2013a). Sin embargo, los partidos que anteriormente tenían presencia –APRA y Acción Popular–, han perdido terreno paulatinamente frente a los intereses individuales representados por políticos particulares y no a través de partidos políticos fuertes, como ha sucedido en todo el país. Por ejemplo, en las últimas elecciones en Puno, aunque diez partidos y 12 movimientos políticos participaron en la contienda electoral (Infogob, 2013c), los principales actores fueron los movimientos políticos, como el Partido Democrático Regional (PDR), el Proyecto Político AQUÍ, el Movimiento Político Raíces y el Movimiento de Afirmación Social (MAS) (Infogob 2013b).

El debilitamiento de los partidos también se ve reflejado en el cambio de patrones en las relaciones entre éstos y los movimientos políticos. Varios especialistas entrevistados para este estudio resaltaron que anteriormente en el departamento, los movimientos políticos buscaban alianzas con los partidos antes de las elecciones para así tener la fuerza necesaria para participar en la contienda, mientras que ahora los partidos están tan debilitados que son éstos los que buscan alianzas con los movimientos políticos en épocas pre-electorales (entrevistas anónimas, Lima y Puno 2012). Por otra parte, cabe destacar el alto nivel de fragmentación y, a la vez, la baja concentración de votos en las elecciones recientes en Puno (Infogob, 2012: 92, 98).

Otro síntoma que refleja el debilitamiento de los partidos políticos en la región es el incremento nunca antes visto del número de candidatos (Infogob, 2013d), debido a la falta de cohesión de los propios partidos. Además, señalaron varios

entrevistados, la falta de financiación estatal ha dejado a los partidos sin mucha capacidad de organizarse y actuar durante períodos no electorales. De hecho, es común que los partidos nazcan antes de la elección y desaparezcan inmediatamente después (entrevistas anónimas, Lima y Puno 2012). Esto es un fenómeno en espiral, ya que la incredulidad del público en los partidos, así como la alta percepción de corrupción, hace que haya gran oposición a la financiación estatal de estas colectividades, pero ello mismo hace que los partidos carezcan de recursos para sostener sus actividades sin depender de donaciones que provengan de intereses privados. Ciertamente, la financiación pública debe estar acompañada de serios controles y no es la única vía por la cual los partidos pueden ser sostenibles, pero ésta es importante para asegurar la oportunidad de distintos sectores sociales de participar en la vida democrática (IDEA Internacional, 2003: 8). Además, numerosos expertos entrevistados para este estudio alertaron sobre el creciente flujo de dineros provenientes de actividades ilícitas en las campañas políticas en Puno (entrevistas anónimas, Puno 2012).

Además de esto, Puno ha sufrido por muchos años una falta de presencia del Estado central, casi sistemática. Así, existe una noción bastante generalizada de “nosotros” –en Puno–, como periferia que debe subsistir por sus propios medios, *vis-à-vis* “ellos” –en Lima y el resto del país–, como centro que no se ha interesado por el desarrollo de la región (entrevistas anónimas, Lima y Puno 2012).

Esta situación se vio agravada aún más después de la debilidad que dejó el accionar de Sendero Luminoso y el gobierno de Alberto Fujimori. Ello agudizó el escepticismo de la población frente a la presencia estatal en general y su propia participación en la vida política, agravado además por la débil institucionalidad a nivel regional en Puno: por ejemplo, este departamento se encuentra entre las regiones con comités de seguridad peor organizados, en tanto ni siquiera cuentan con planes de trabajo, como se hace en este tipo de entidades públicas –estos comités son los órganos encargados de estudiar la problemática de seguridad e inseguridad y formular la política de seguridad ciudadana específica para su provincia o distrito– (Costa y Romero, 2011: 153). Lo anterior, ha contribuido además a la agudización de la corrupción que ya ha afectado esta zona por muchos años, puesto que muchos políticos no tienen ningún partido al cual rendirle cuentas por sus actos –u omisión de los mismos– (entrevistas anónimas, Puno 2012).

6.4.2 Crimen organizado en Puno

6.4.2.1 Contrabando

El contrabando es la actividad más importante en Puno, incluso más allá que cualquier actividad legal –como la agricultura o la ganadería– y muchos se atreven a afirmar que casi toda la población está directa o indirectamente involucrada en esta actividad. Aunque no existen cifras oficiales, varios de los expertos entrevistados coincidieron en estimar que más del 60 por ciento de Puno se sustenta del comercio informal con Bolivia y que aproximadamente el 80 por ciento de los comerciantes en Puno viven en la ilegalidad (entrevistas anónimas, Lima y Puno 2012).

Tradicionalmente siempre hubo un importante intercambio de productos entre Perú y Bolivia a través de Puno, dada su ubicación estratégica, así como la cercanía entre las poblaciones a ambos lados de la frontera, las cuales en gran parte se constituyen de personas de la etnia Aymara, y la gran diferencia de precios entre

los productos –como televisores y otros electrodomésticos, ropa y licores– entre Perú y Bolivia (Calsín, 2007: 12-13; y Romo, 2011). Algunos expertos entrevistados explicaron cómo ese último punto –la diferencia de precios– tiene relación con las variaciones en el poder adquisitivo entre Bolivia y Perú, así como el no pago de impuestos en Perú por parte de las personas dedicadas al contrabando.

El contrabando en Puno opera en dos modalidades: contrabando “hormiga” y contrabando “culebra”. El primero se maneja a través del transporte de pequeños cargamentos de bienes de manera informal que normalmente hace una persona o familia de manera independiente, como parte de un sistema sin organización central (entrevistas anónimas, Puno 2012). Expertos puneños y autoridades públicas entrevistadas para este estudio describieron cómo ello se ha dado de forma tradicional a través de esta frontera, con reportes desde los años ochenta de entrada de mercancías desde Bolivia a través de los distritos de Yunguyo y Desaguadero (ver Figura 6.7).

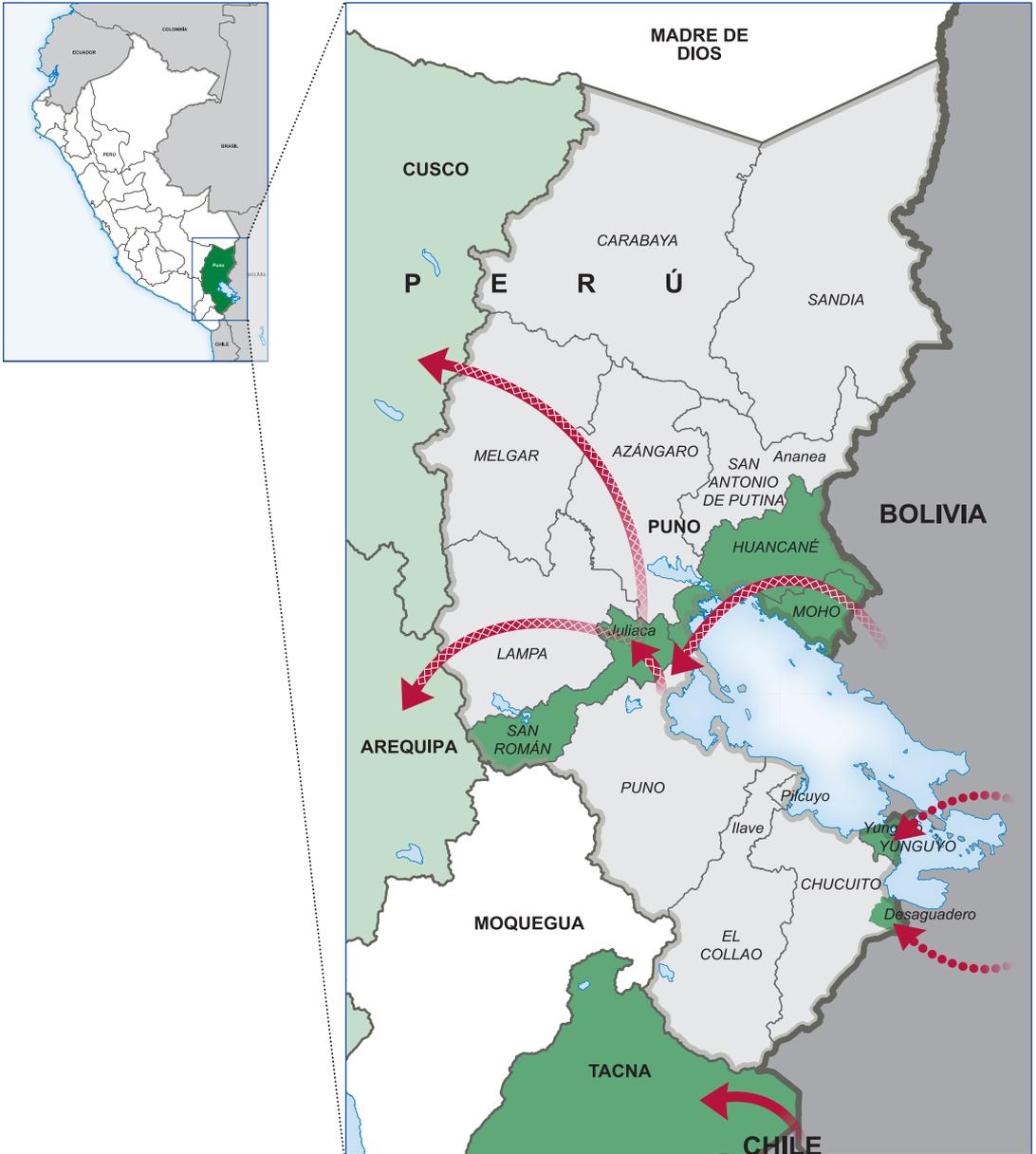
Los mismos expertos y autoridades relataron que el otro tipo de contrabando, el llamado contrabando “culebra”, apareció en los años noventa en la zona norte, particularmente en el recorrido que conecta a Bolivia con la provincia de Moho (Distrito de Tilali), después con la provincia de Huancané y, por último, con la provincia de San Román (Distrito de Juliaca) (ver Figura 6.7). A esta organización delictiva se le denomina “culebra norte”, y es ésta a la cual generalmente se asocia con el crimen organizado ya que funciona como una red compleja que coordina el transporte de mercancías desde el exterior a través de las fronteras porosas de Puno (entrevistas anónimas, Puno 2012; y Rodríguez, 2007: 6). La red utiliza alrededor de 40 camiones, también conocidos como “lagartos”, en cada travesía (Reynoso, 2007: 8-9).

Agentes de la fuerza pública entrevistados para este estudio describieron cómo opera la red involucrada en la culebra norte. La organización está compuesta por alrededor de 20 a 25 personas. Como es una red, cada persona tiene definidas sus actividades y sus roles son cuasi-independientes. Dentro de ésta, algunas de las actividades más importantes tienen que ver con la organización logística, la tecnología para coordinar toda la operación y el manejo de la corruptela, así como la comunicación y relaciones con la comunidad, entre otros. Además, para proveer seguridad, esta “culebra” utiliza carros armados adelante y atrás para atacar cualquier intento de detener la caravana; sin embargo, la violencia normalmente no se tiene que usar y, en cambio, se aprovecha la corrupción de distintos funcionarios para evitar el accionar de la fuerza pública –particularmente, se presume una coordinación con la policía en la provincia de Moho– (entrevistas anónimas, Puno 2012).

Las autoridades entrevistadas hablan de supuestos pagos que esta red hace de entre USD 17.600 y 35.300 por trayecto, de acuerdo a la carga de los camiones. Este dinero llega hasta las más altas instancias de la policía y de las aduanas e, incluso, hasta el Ministerio Público. Con esto, la red se asegura que las autoridades les informen sobre cuándo se van a hacer operativos o se hacen operativos “fachada”. Estos últimos son acciones que, aunque tienen la apariencia de ser actividades normales de la fuerza pública, se llevan a cabo cuando se sabe que la culebra no está activa. Así, según los entrevistados, la mercancía que entra generalmente llega hasta Juliaca, desde donde se vende directamente o sigue su camino hacia otros departamentos de Perú –como Arequipa, Cuzco y Lima– para su distribución (ver Figura 6.6), muchas veces con la mercancía escondida en tanques cisterna de combustible y gas (entrevistas anónimas, Lima y Puno 2012) (ver Figura 6.7).

Figura 6.7 Rutas de contrabando entre Bolivia, Chile y Perú.

Contrabando en Puno



Los entrevistados también mencionaron la posible existencia de otra culebra en la zona sur que viene de Tacna, en la frontera tripartita Bolivia-Perú-Chile, por donde principalmente entran automóviles usados de manera legal (ver Figura 6.7). En Tacna la entrada de productos es distinta, ya que allí hay una zona franca para productos de procedencia extranjera. Sin embargo, si se quiere exportar la mercancía hay que declararla, y cuando no se hace es que se

constituye el contrabando. Aunque supuestamente esta culebra funciona de manera parecida a la del norte, según los entrevistados la misma no es tan organizada (entrevistas anónimas, Puno 2012).

El contrabando es una actividad que en gran medida no es condenada socialmente en Puno; de hecho, muchos afirman que esta actividad favorece a las personas de la región, quienes pueden adquirir productos a un menor precio (Asociación SER, 2007a: 3). Además, como relataron varios de los entrevistados puneños, muchas personas en el departamento hablan sobre la segregación que desde hace largo tiempo perciben de parte del Estado central y que, en consecuencia, no se sienten obligados a reciprocitar con el pago de impuestos (entrevistas anónimas, Puno 2012).

Los especialistas señalaron que actores que presuntamente operan en coalición con agentes de aduanas, del Ejército, la Policía y otras entidades públicas, tienen grandes intereses económicos en esta actividad. Por ejemplo, existe la supuesta recolección de “la bolsa”, contribución de dinero entre todos los camiones que integran la “culebra” para sobornar a la policía durante el camino. Inclusive, una parte importante del dinero que presuntamente se usa para financiar las campañas electorales en la región proviene de esta actividad. La normalidad con la cual se percibe el contrabando en Puno, hace que muchos no sean conscientes de que este dinero proviene de acciones ilícitas (entrevistas anónimas, Lima y Puno 2012).

Además, afirmaron varios entrevistados, importantes políticos de la región presuntamente tienen intereses directos relacionados con el contrabando. Como ejemplo de ello está el congresista de Puno, Emiliano Apaza, quien fue suspendido por 120 días en septiembre de 2012 porque se descubrió que en el 2010 había sido condenado a cuatro años de cárcel por el delito de contrabando (El Comercio, 2012l; y Ccopari, 2012a), al mismo tiempo que se elevó denuncia contra él ante la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales. Sin embargo, en junio de 2013 la Subcomisión declaró la acción improcedente, ya que el contrabando por el cual fue condenado Apaza ocurrió antes de que éste fuera Congresista (Perú 21, 2013). El caso de contrabando por el cual Apaza fue condenado lo relaciona con el intento de “blanquear” o hacer legalizar un camión que había ingresado como contrabando desde Bolivia (Fernández, 2012).

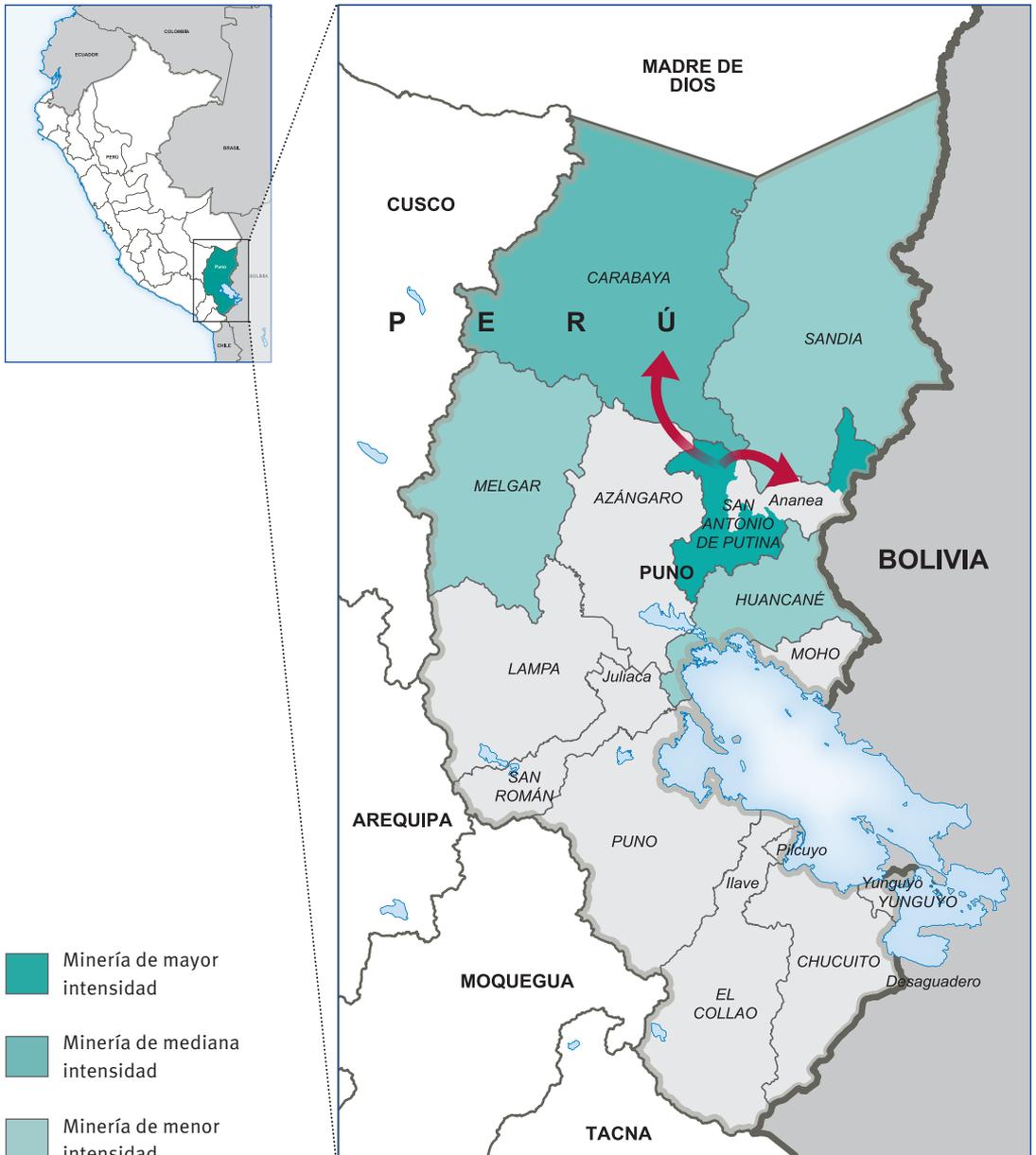
Esta situación hace que la intención de frenar el contrabando en Puno sufra enormes obstáculos. Especialmente en Juliaca, explicaron varios de los entrevistados para este estudio, el control del contrabando ha sido difícil por la gran cantidad de comerciantes en la zona, la escasez de agentes de la fuerza pública y la presunta facilidad para dar dádivas a los mismos (entrevistas anónimas, Puno 2012). Aunque no hay estudios rigurosos sobre el tema, algunos especialistas entrevistados en Puno sugirieron que el único esfuerzo relativamente exitoso para frenar el contrabando se hizo con los electrodomésticos, a través de la construcción de centros comerciales donde se venden productos y pagan impuestos. Éstos han logrado ser competitivos con el precio de los artículos de contrabando, quitándole así algo del espacio comercial a estos últimos.

6.4.2.2 Minería ilegal e informal

Como ya se mencionó en apartados anteriores, el fenómeno de la minería ilegal e informal viene creciendo de forma importante en todo el país, y particularmente

en Puno, de manera paulatina en los últimos diez años (Hualpa, 2012b). Un factor clave para esto fue que no se autorizaron las concesiones para muchas zonas aptas para la minería, particularmente de oro aluvial. Ello, junto con el incremento en el precio del oro desde 2010 (La Patria, 2010) y las precarias condiciones de la ganadería en la zona, han propiciado que muchas personas se dediquen a la minería informal e ilegal.

Figura 6.8 Minería informal en el departamento de Puno.



La diferencia entre la minería informal y la minería ilegal es que, si alguien se quiere dedicar a la minería, requiere una concesión. Cuando ésta se ha otorgado, entonces se puede hacer una exploración. Si no hay un convenio que respalde la actividad minera, ésta se considera ilegal, mientras que la minería informal se caracteriza porque hay una declaración de compromiso donde el minero se compromete, entre otras cosas, al cumplimiento y ejecución de las medidas ambientales; prevenir, controlar, mitigar o reparar los impactos generados por su actividad; presentar los requisitos para el otorgamiento de autorización de inicio/reinicio de actividades y someterse a las acciones de fiscalización que se generen por el incumplimiento de la normatividad minera (Ministerio de Economía y Finanzas del Perú, 2013).

Aparentemente es más común que se dé la minería informal que la ilegal en Puno, ya que muchas zonas gozan de concesiones y convenios para la exploración y explotación minera, pero muchos mineros no se han formalizado todavía y trabajan tan solo –en el mejor de los casos– con una declaración de compromiso, de conformidad con el decreto legislativo n.º 1105 de 2012 (entrevistas anónimas, Lima y Puno 2012). La minería informal se practica especialmente en lugares con ausencia casi total de Estado, donde hay una gran carencia de servicios sociales básicos, como educación, salud, agua y alcantarillado, ni presencia de la policía, entre otras cosas. Esto se da especialmente en las provincias de Huancane –distrito de Cojata cuenca de Suches–, Sandía –distrito de Limbani, zona de Chaquiminas–, Melgar –distrito de Umachiri, zona de Ancocala–, y San Antonio de Putina –distrito de Ananea, zona de Pampa Blanca– (ver Figura 6.8) (entrevistas anónimas, Puno 2012). Aunque no hay estudios que corroboren los volúmenes de extracción, varios expertos entrevistados estimaron que en esta última zona es donde se halla la mayor concentración de minería informal. Debido al creciente control ejercido por el Estado, se estima que alguna parte de la actividad minera ilegal se ha empezado a desplazar dentro de la provincia de San Antonio de Putina hacia la zona de la Rinconada –distrito de Ananea–, y también hacia la provincia de Carabaya (ver Figura 6.8) (entrevistas anónimas, Puno 2012).

Supuestamente han aparecido en todo el país y, particularmente en Puno, una serie de redes ilícitas dedicadas a la extracción informal o ilegal de minerales. Si bien es cierto que no todas las personas dedicadas a la minería ilegal o informal hacen parte de algún tipo de agrupación ilícita, según varios de los entrevistados sí hay indicios claros de que existen redes con un nivel de coordinación tal que se pueden catalogar como crimen organizado (entrevistas anónimas, Lima y Puno 2012).

Muchas de estas redes, se presume cuentan con sofisticadas maquinarias e, incluso, concesiones en el territorio donde operan, además de lograr comercializar grandes cantidades de oro. Los llamados “barones de la minería”, por ejemplo, no se dedican directamente a la extracción de oro, sino que supuestamente alquilan la maquinaria a los mineros y median los conflictos entre éstos. La legalización de las grandes cantidades de oro, se supone se hace transportándolo hasta Lima, donde lo mezclan con el resto del oro que se produce en el país, de forma tal que no haya manera de rastrear su procedencia (entrevistas anónimas, Lima 2012).

Entre las principales consecuencias que ha traído la minería ilegal a Puno se destacan el aumento en la construcción e infraestructura, pero al mismo tiempo es evidente un incremento en el trabajo infantil y la explotación sexual de

mujeres y niñas, así como la infiltración de los intereses de estas agrupaciones ilícitas en la actividad política (entrevistas anónimas, Puno 2012).

La construcción y la infraestructura se han incrementado por el ingreso masivo de dinero producto de la minera, como en Juliaca. Pero este desarrollo no ha ofrecido soluciones a las necesidades sociales de la zona sino que, tan solo, ha acentuado las desigualdades; las personas dedicadas a la minería ven su patrimonio crecer exponencialmente y su nivel de vida está fuera del alcance de la población lugareña (entrevistas anónimas, Puno 2012).

En los lugares donde se explota el oro es aparentemente común utilizar niños para trabajar en las minas. En estos campamentos se comercia además con mujeres y niñas para que presten servicios de explotación sexual (Costa y Romero, 2011: 73). La modalidad que supuestamente se utiliza es que las mujeres y niñas son traídas desde Bolivia, así como de otros lugares de Perú –como Cuzco y Arequipa–, y de otras regiones dentro del mismo Puno con promesas de trabajo como empleadas domésticas. Luego, les quitan sus documentos de identidad y las amenazan con el pago de numerosas deudas para pagar su propia comida y vivienda en el campamento, por lo cual son forzadas a prestar servicios sexuales a los trabajadores. Esto se ha convertido en otra red criminal cuasi-independiente dentro de la misma minería ilegal e informal (entrevistas anónimas, Lima y Puno 2012).

Otro de los retos consecuencia de la minería ilegal, tanto en Puno como en el resto del país, son los intereses políticos ligados a esta actividad. Varios expertos entrevistados alertaron sobre la influencia que estos intereses han llegado a generar, incluso en espacios políticos como el Congreso de la República. Aunque la minería ilegal e informal en el país, y en particular en Puno, ha generado gran rechazo popular y numerosas protestas ciudadanas (Defensoría del Pueblo, 2012; Gobierno Regional de Puno, 2011; Inquilla, 2013a; y Asociación SER, 2007b: 2), los mineros, particularmente ilegales e informales, presuntamente aportan a la financiación de esas campañas (entrevistas anónimas, Puno 2012).

Los dirigentes de algunas de las redes ilegales de minería han logrado un importante poder político *de facto* en la región (Ccopari, 2012e y 2012c), alcanzando prerrogativas especiales, como la construcción de ciertas obras de infraestructura que los favorecen y el reconocimiento de su actividad productiva. Algunos de ellos lo han logrado a través de espacios de negociación, en particular por medio de protestas para reclamar mayor infraestructura estatal. Además, muchos de ellos han luego ingresado a la arena política, en cargos como alcaldías. Incluso la mayoría de funcionarios de la Dirección Regional de Minas están supuestamente vinculados con el negocio de la minería informal (entrevistas anónimas, Lima y Puno 2012).

Entre los expertos entrevistados se plantearon algunas hipótesis para explicar por qué la minería ha alcanzado más representación política que, por ejemplo, el contrabando en Puno. Entre estas hipótesis cabe destacar que: (a) el contrabando en Puno es tan generalizado y disperso que no hay uno o varios líderes fuertes y consolidados que puedan representar los intereses de los comerciantes de una forma cohesionada como lo hacen los representantes de los mineros; (b) la regulación del contrabando se realiza a nivel nacional, a diferencia de la minería, la cual se controla en parte –la artesanal y la minería a pequeña escala– a nivel regional; por ello, es más difícil controlar los intereses políticos locales relacionados con el contrabando, que los de la minería; (c) en las zonas mineras

casi todas las personas que habitan estos lugares están involucradas –directa o indirectamente– en este negocio, por lo cual es más fácil alcanzar algún tipo de organización política y social entre las personas de estas áreas; y (d) el hecho de que la minería sea socialmente más rechazada que el contrabando, ha creado la necesidad para las personas con importantes intereses en esta actividad de adquirir espacios políticos para defender sus intereses, lo cual no ocurre en la misma medida con el contrabando, ya que no sufre el mismo rechazo social (entrevistas anónimas, Puno 2012).

Entre los políticos de Puno supuestamente ligados a la minería informal se destaca el Congresista Francisco Ccama, quien incluso ocupaba anteriormente el cargo de Presidente de la Central de Cooperativas Mineros San Antonio de Poto (Cecomsap) en Puno (Ccama, 2011), con el cual supuestamente adquirió grandes cantidades de dinero que le permitieron, entre otras cosas, pagar por su ingreso a la lista del partido que eventualmente lo llevaría a adquirir un escaño en el Congreso (entrevistas anónimas, Puno 2012; y Ccopari, 2012a). El congresista había sido denunciado anteriormente por contaminación en el Río Ramis, causada por la extracción de oro en la zona de Ananea, investigación que aún no tiene sentencia (Peru.com, 2011). Una vez en el Congreso, Francisco Ccama entró a integrar la Comisión de Energía y Minas (Ccama, 2011). Algunos de los expertos entrevistados para este estudio resaltaron cómo la gestión del congresista se ha caracterizado por la falta de proyectos de ley relativos a la minería, lo cual se explica –según éstos– porque el interés de este político ha sido precisamente impedir la regulación efectiva de la actividad (entrevistas anónimas, Puno 2012). De igual forma, gran parte de su gestión se ha orientado a hacer control político de las obras de infraestructura de Puno (Ccama, 2012), muchas de las cuales presuntamente se han enfocado en proyectos importantes para los mineros informales.

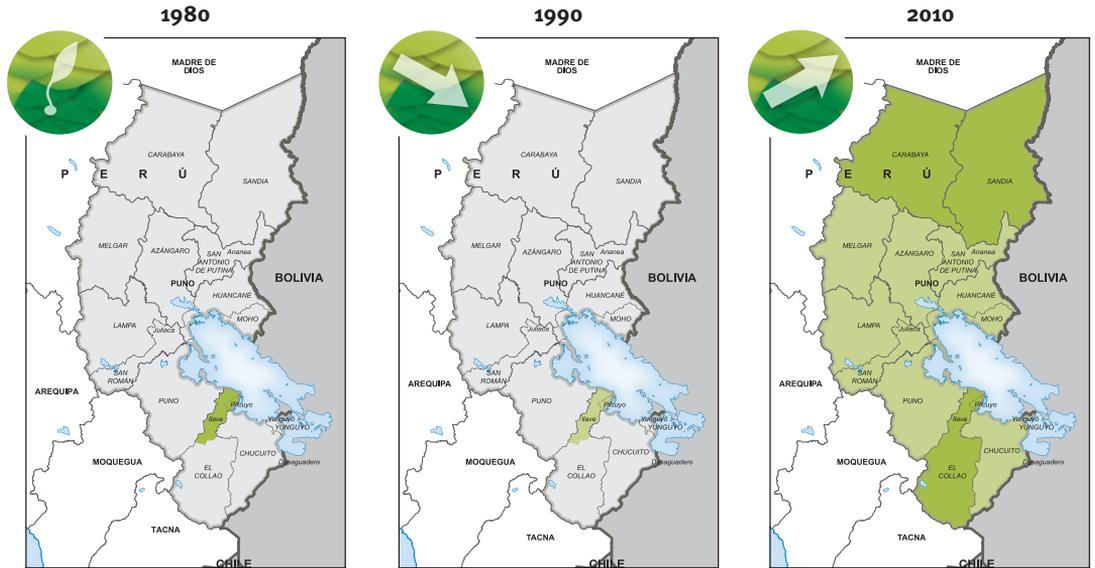
Tomás Cenzano fue congresista en 2006 y presuntamente tuvo intereses económicos en los negocios de la minería en Puno; en particular, trabajó para la Minera INTI S.A., Minero Metalúrgico Andino y Minería Elactiplano S. A. (Cenzano, 2006), además de que se presume, tenía una empresa para acopiar oro. También, Susana Vilca, quien fue congresista y vice ministra de minas, y ahora es jefa del Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (Ingemmet) del Ministerio de Minas del Perú, supuestamente tenía varias concesiones de minas en Puno (Ccopari, 2011). Aunque estos personajes no son oficialmente voceros de los mineros, lo cierto –según varios entrevistados– es que su elección fue ampliamente respaldada por éstos (entrevistas anónimas, Puno 2012). Vale la pena resaltar que, a pesar de los intereses personales que estos políticos han tenido en los negocios mineros, en el momento de ingresar a la política u obtener cargos públicos relacionados con la materia, ninguno se ha declarado impedido por conflicto de intereses.

6.4.2.3 Narcotráfico

Aunque esta actividad no alcanza todavía la magnitud y el impacto de otras actividades ilegales en Puno, como la minería y el contrabando, en los últimos cinco años la actividad de producción de drogas –particularmente de hoja de coca y cocaína–, ha crecido considerablemente y ésta es una tendencia que parece progresar con el tiempo (Antezana, 2011b; y UNODC, 2012a: 38-40). Como describieron varios especialistas en la materia, en los años ochenta hubo un auge en la producción de drogas en el departamento de Puno, particularmente en la

provincia del Collao, distritos de Pilcuyo e Ilave, pero ello decayó en parte por la intervención estatal de la época. Después de ello se han dado actividades de producción aisladas (entrevistas anónimas, Lima 2012). Sin embargo, desde el 2010 se observa que el cultivo de la hoja de coca y la producción de pasta básica ha crecido de manera importante en Puno, aproximadamente 15 veces en

Figura 6.9 Producción de cocaína en el departamento de Puno, y tráfico de droga a la zona de Ayacucho, Bolivia, Brasil y Chile



Producción de hoja de coca en la Provincia de El Callao (Distritos de Ilave y Pilcuyo).

Decrecimiento en la producción de hoja de coca.

Incremento en la producción de hoja de coca y cocaína, especialmente en las provincias de Sandia, Carabaya y El Callao.



Tráfico de drogas desde Puno hacia la zona de Ayacucho, así como hacia Brasil, Bolivia y Chile.

comparación con lo que había hace siete años (Ccopari, 2012d; y La República, 2012). Según varios expertos entrevistados para este estudio, ello se presenta especialmente en la zona norte de la región, particularmente en las provincias de Sandía –distrito del Alto Inambari–, Carabaya –distrito de San Gabán–, y El Collao –distrito de llave–, las cuales son zonas selváticas y con escasa presencia estatal (ver Figura 6.9). En este último distrito también se han encontrado lugares para el procesamiento de la droga. Vale la pena aclarar que una parte de la producción de hoja de coca que se realiza en Sandía es legal, la cual es comprada por la Empresa Nacional de Coca (ENACO) (entrevistas anónimas, Lima 2012).

Como explicaron varios de los especialistas entrevistados, este crecimiento se ha atribuido, en parte, a los estrictos controles que se han impuesto en Colombia y en otras regiones de Perú, donde ha habido fuerte presencia del narcotráfico. Ello ha creado un desplazamiento del negocio hacia estos territorios –principalmente la región del Valle del Río Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM)–. A la par con el incremento en la producción, también ha habido un incremento en la presencia del crimen organizado asociada a esta actividad, especialmente de los narcotraficantes colombianos, mexicanos y algunos ayacuchanos de la zona del VRAEM (entrevistas anónimas, Lima 2012). Además del incremento en la producción, también se sospecha que Puno es ahora un corredor para el transporte de drogas que involucra a las autoridades locales. De Puno se transportan drogas ilícitas hacia otras zonas en Perú –como Ayacucho–, Brasil, Bolivia y, en menor medida, Chile (entrevistas anónimas, Puno 2012). Su ubicación estratégica e infraestructura han servido para que ésta y otras actividades ilegales e informales se desarrollen (Soberón 2012). Pistas clandestinas para el transporte aéreo de la droga se han encontrado en la región, como en Sandía. De acuerdo a informes de prensa recientes, hay casos de varios suboficiales de la policía capturados por –presuntamente– brindar seguridad y escoltar cargamentos de cocaína desde el VRAEM hacia Bolivia (Guerrero, 2012).

La relación entre el narcotráfico y el Estado en Puno es compleja y no se limita a los beneficios económicos que recibe la policía de este negocio. Varios de los entrevistados señalaron que, desde la época del fujimorismo, el Estado ha mantenido un vínculo directo con las estructuras del narcotráfico, sin que ello haya cambiado en la región tras la partida del ex presidente Fujimori. Por ejemplo, presuntamente en llave, el narcotráfico ha aportado recursos económicos importantes para las campañas provinciales. También en San Gabán –Provincia de Carabaya– algunos alcaldes y gobernadores que ejercieron durante el periodo 2005-2006, se sospecha tenían cultivos de coca en la misma zona, recursos que les sirvieron para ingresar en la política (entrevistas anónimas, Puno 2012).

6.4.3 Los esfuerzos del Estado

El Estado peruano ha intentado implementar acciones para prevenir, mitigar y castigar las actividades relacionadas con el crimen organizado en la región. En particular, ha expedido una serie de normas que pretenden encaminar acciones para este propósito. Por ejemplo, se adoptaron normas especialmente enfocadas al control de la contaminación que genera la minería ilegal por la utilización de maquinaria pesada que mueve grandes cantidades de tierra, además de utilizar mercurio y otros compuestos contaminantes para facilitar la actividad.

De esta forma, se han dictado los decretos legislativos n.º 1099 a 1107 que, entre otras cosas, regulan la movilización de las maquinarias que se usan en

Tabla 6.1 Marco normativo respecto a la minería ilegal en Perú**Decreto Legislativo de 2012****Nº 1099**

Aprueba acciones de **interdicción de la minería ilegal** en el departamento de Puno y remediación ambiental en las cuencas de los ríos Ramis y Suches.

Nº 1100

Regula la interdicción de la minería ilegal en toda la república y establece medidas complementarias.

Nº 1101

Establece medidas para el **fortalecimiento de la fiscalización ambiental** como mecanismo de lucha contra la minería ilegal.

Nº 1102

Incorpora al Código Penal **los delitos de minería ilegal**.

Nº 1103

Establece medidas de control y fiscalización en la distribución, transporte y comercialización de **insumos químicos** que puedan ser utilizados en la minería ilegal.

Nº 1104

Modifica la legislación sobre **pérdida de dominio**.

Nº 1105

Establece disposiciones para el proceso de **formalización de las actividades** de pequeña minería y minería artesanal.

Nº 1106

Lucha eficaz contra el **lavado de activos** y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.

Nº 1107

Establece medidas de control y fiscalización en la distribución, transporte y comercialización de **maquinarias y equipos** que puedan ser utilizados en la minería ilegal, así como del producto minero obtenido en dicha actividad.

169

FUENTE: Elaborado con base en El Peruano: 12, 18, 28 y 29 de febrero de 2012, 4 de marzo de 2012, 19 y 20 de abril de 2012, respectivamente, Lima.

la extracción del oro, la venta de combustibles y mercurio, las máquinas que se usan para separar los minerales y el uso de explosivos y dinamita. Además, se creó un marco normativo para reconocer la procedencia del oro durante su venta a partir de declaraciones de compromiso. El Estado también estableció un período de gracia de 60 días a los mineros para que, dentro del marco de los decretos y como parte del esfuerzo de formalización, se presentara una declaración de compromiso. El período de gracia fue una facilidad para que los mineros pudieran seguir trabajando mientras duraba el trámite de la legalización. El marco normativo que adoptó el Estado peruano frente a los temas mencionados y otros adicionales, se relacionan en la tabla 6.1.

Una de las iniciativas más importantes frente a la minería ilegal e informal ha sido justamente este proceso de formalización que empezó a implementarse en 2012. Aunque el proceso ha sido lento (Ccopari, 2012b) y confuso (Inquilla, 2013c; y

Asociación SER, 2012: 5), hasta ahora parece que la respuesta ha sido relativamente positiva, a pesar de algunas protestas de los mineros en rechazo de los decretos expedidos (Hualpa, 2012a). Por el momento, una de las consecuencias de la implementación de los decretos –según varios de los expertos entrevistados–, ha sido la disminución de la venta de oro dentro del país, ocasionada por la exigencia de la declaración de compromiso que ya se mencionó. Para mitigar esto, el oro se está comercializando en otros países (entrevistas anónimas, Lima y Puno 2012). Ello refleja la ausencia de una adecuada normatividad para el transporte del oro –por ejemplo, por vía aérea–, que complemente la regulación de su venta. De todas maneras, es necesario esperar tiempo adicional para efectuar una evaluación completa de los resultados de estas iniciativas.

Por otra parte, aunque muchos sugieren que las grandes empresas dedicadas a la minería legal son los principales interesados en alentar la prohibición y criminalización de la minería informal, de forma que puedan mantener el control de los yacimientos, hay especulaciones según las cuales también hay intereses por parte de algunas de las grandes empresas de minería legal en entorpecer la regulación de la minería informal e ilegal en el país. Ello se debe, entre otras cosas, a que una verdadera regulación en este tema obligaría a cambiar el actual régimen de concesiones, cosa que potencialmente afectaría los intereses de estas empresas (entrevistas anónimas, Lima y Puno 2012).

Sin embargo, este marco normativo parece que es insuficiente, en tanto concentra la regulación y el control de esta actividad en el gobierno central, mientras que las instituciones regionales tienen pocos instrumentos para actuar frente a esta actividad. Así las cosas, los gobiernos locales tienen tan sólo competencias para intervenir en las llamadas “pequeña minería” y “minería artesanal”, y ello apenas vino a ser concedido en los años 2005 y 2006. Incluso, a pesar de que se les han otorgado las competencias, varios funcionarios públicos entrevistados señalaron que los gobiernos regionales no han recibido la correspondiente capacitación técnica y apoyo de personal competente para controlar directamente estas actividades (entrevistas anónimas, Puno 2012).

Mientras tanto, para la regulación y el control de la llamada “gran minería” y la “minería a mediana escala”, es únicamente el gobierno central quien tiene las competencias. Con ello no se quiere decir que toda la responsabilidad deba ser asumida por los gobiernos regionales, especialmente en lo relativo a la minería a gran escala, pero contar con una mejor alineación en estos dos niveles de poder ciertamente haría posible que cada región moldee los lineamientos del orden nacional a sus propias circunstancias y necesidades.

Por otro lado, en lo que respecta al contrabando hay ejemplos de intervención del Estado que han logrado algún impacto en la formalización de la actividad. Por ejemplo, en el distrito de Puno se han creado facilidades –de tiempo y de dinero– para que los comerciantes se registren, de manera que se eliminen algunas de las trabas administrativas que normalmente desincentivan la formalización (entrevistas anónimas, Lima 2012). Algunos políticos y líderes sociales entrevistados sugieren, además, que una intervención comprensiva en este respecto tendría que ir acompañada de acceso a créditos y fondos especiales, entre otras medidas, que favorezcan también a aquéllos que se integren a la economía formal.

En cuanto a la producción y el tráfico de drogas, las acciones estatales frente a este fenómeno se alinean a las demás acciones en el país y en la región,

caracterizadas por acciones militares de "mano dura" sobre la actividad en sí, mas no sobre los factores sociales y políticos detrás de la actividad, particularmente en las zonas de Puno donde dicha actividad se concentra, caracterizadas por la ausencia del Estado y por una actividad política que se beneficia directamente de esta actividad (entrevistas anónimas, Lima y Puno 2012). Estas estrategias, además, sólo han hecho que la actividad se traslade cuando las acciones militares se enfocan en esa zona, como se refleja muy claramente en el desplazamiento que actualmente se observa de esta actividad de la zona del VRAEM hacia Puno.

6.4.4 Conclusión

La situación de Puno es un reflejo de los cambios que ha sufrido el país en los últimos años en el ámbito político y de seguridad. La erosión ideológica de los partidos, y del sistema político en general, han hecho que los ciudadanos sean escépticos frente a la labor del Estado. Particularmente en Puno, se percibe al gobierno central como un agente foráneo que ha sido ineficiente en la satisfacción de las necesidades básicas de las personas. La erosión de los partidos, además, ha fomentado un creciente predominio de caudillos políticos que actúan de manera individual.

El crimen organizado, por otra parte, se ha adaptado a las nuevas necesidades del mercado y, así, ha adquirido una estructura de red atomizada que le permite sobrevivir a las intervenciones del Estado. Es difícil combatir al crimen organizado en general, y en particular en Puno, dada la naturaleza misma de las relaciones del Estado con la criminalidad, las cuales se han creado en el marco de la conformación de la sociedad en Puno, caracterizada por la informalidad en el comercio y en las actividades productivas. Así, la práctica de la política en la región está permeada por las estructuras que coluden para realizar actividades ilegales como el contrabando, la minería y el narcotráfico. Un ejemplo de ello es el dinero proveniente de actividades ilegales en la financiación de campañas políticas en Puno. El problema es aún más grave, en tanto muchas de estas actividades y los dineros derivados de las mismas no son ni siquiera condenados socialmente, como en el caso del contrabando. El interés de algunos políticos con estas actividades ilegales hace que la influencia de la criminalidad en la política no sea siempre exógena, sino también endógena.

Para el control efectivo de todas estas actividades y la re-legitimación de los esfuerzos estatales en este sentido, se necesita una mayor coordinación entre el gobierno nacional y el regional, ya que justamente la falta de coordinación y colaboración entre estos dos órdenes de poderes ha sido identificada como uno de los principales problemas en el control de estas actividades ilícitas.

Figura 7.1 Ecuador



7 Ecuador

La historia democrática reciente de Ecuador ha estado caracterizada por su gran inestabilidad. Ecuador regresó a la vida democrática en 1979 con tres períodos de gobiernos democráticos ininterrumpidos. Sin embargo, la inestabilidad política empezó con el cuarto gobierno, el del presidente Abdalá Bucaram, después del cual hubo diez presidentes en un período de nueve años (Menéndez-Carrión, 1990; Andrade, 1999; y León, 2004). Tras esta frágil situación política, la elección popular de Rafael Correa –quien ha permanecido en el poder desde 2006– se interpretó por algunos como la estabilidad institucional que Ecuador anhelaba (Acosta, 2008).

Este legado de inestabilidad política tiene aún graves repercusiones frente a la capacidad de las instituciones del Estado. Es natural que el fortalecimiento de la estructura estatal del país sea un proceso que tome tiempo. Pero en medio de este esfuerzo, las instituciones del Estado son vulnerables a la influencia de las redes del crimen organizado por su misma inmadurez (Departamento de Estado de EE. UU., 2010; y Garzón Real, 2012: 31). Ello ha generado un efecto de “bola de nieve”, ya que las instituciones carecen de la fortaleza necesaria para enfrentar al crimen transnacional de forma contundente y su precariedad genera posibilidades de infiltración por parte de actores ilegales, lo cual las sigue debilitando y generando más espacios de influencia para los actores ilegales.

Ello es particularmente cierto a la hora de enfrentar nuevos retos, como el crimen organizado

transnacional, en puntos vulnerables como fronteras y puertos. La situación de las áreas limítrofes es ciertamente estratégica en Ecuador: no sólo se comparten fronteras con Perú y Colombia –países con larga trayectoria de acción del crimen organizado–, sino que también hay una política de libre movilidad que el gobierno del presidente Correa ha elevado a la categoría de principio constitucional.

Las redes ilícitas han logrado adquirir un poder tal que, en algunos casos, han logrado instrumentalizar al sector público dentro de su estrategia. Por ejemplo, en Esmeraldas, el caso “Resurgir” estableció presuntos vínculos del crimen organizado con un comandante de la policía (El Telégrafo, 2012). Este fenómeno se ha manifestado de manera más clara en regiones estratégicas como Manabí, Esmeraldas, Sucumbíos y Guayas, que tienen importantes facilidades para el acceso marítimo, así como pasos fronterizos y zonas de extracción minera importantes. Las relaciones entre sectores de la institucionalidad pública y el crimen organizado se han desarrollado “de abajo hacia arriba”, partiendo en un primer momento de poderes locales, los cuales son en general más difíciles de controlar y menos susceptibles al escrutinio de los órganos de control, las instancias judiciales y los medios de comunicación.

La respuesta estatal a los tentáculos de las redes ilícitas muchas veces se ha caracterizado por su limitada visión. Posturas que restringen la capacidad de vigilancia y control al Estado, por parte de actores como los medios de

comunicación y la sociedad civil, no ayudan a combatir este fenómeno. La ley Orgánica de Comunicación de 2013 creó obstáculos a la libertad de expresión de periodistas y medios que quieran denunciar de manera sostenida casos de corrupción. Con el alegato de la posible reducción de la credibilidad pública y desprestigio de personas individuales, se establecen sanciones a quienes, previo a una sentencia judicial conclusiva, hagan denuncias que puedan involucrar al Estado o sus funcionarios (OEA, 2013e). En un contexto donde las redes ilícitas se apoyan en actores dentro de las instituciones estatales para proteger su accionar, ésta es una política peligrosa.

Asimismo, las estrategias para combatir las redes ilícitas tienen un enfoque principalmente militar (International Crisis Group, 2008a: 31), además de no tener en cuenta las limitaciones propias de estas actuaciones, así como las competencias de las fuerzas armadas. Tampoco parece haber un criterio claro sobre cuáles son los “enemigos” que se pretenden combatir a través de estas herramientas militares, especialmente considerando que no existe un mapeo institucional que dé cuenta de los actores del crimen organizado que están operando. Por ejemplo, un análisis sobre la existencia de estructuras en forma de red, en vez de grupos cohesionados, implicaría virajes a las estrategias de acción e –inclusive– repensar las funciones establecidas de las fuerzas militares y la policía, las cuales generan fricciones y descontentos (Natanson, 2010).

Existen intereses claros en Ecuador por parte de las redes ilícitas, como los carteles de la droga mexicanos y colombianos (Pachico, 2012b; Fox, 2012; y Farah y Simpson, 2010). La manera en la cual estos actores han operado en Ecuador ha mutado con el tiempo: con anterioridad buscaban establecer una presencia consolidada en el país, pero ahora estas redes requieren asociarse cada vez más con enlaces nacionales que operan de manera independiente. Por ello, es más apropiado referirse a estos contactos de apoyo como “redes” y no como “grupos”, ya que la dinámica más bien refleja un encadenamiento de distintos eslabones del negocio, sin atarlos a una estructura cohesionada. Un ejemplo claro de esta situación es que existe una red consolidada para el lavado de dinero en Ecuador –aprovechando las deficiencias institucionales en ese sentido en el país (GAFI, 2013b)–, actividad clave en la cadena de acción del crimen organizado internacional.

En Ecuador, dentro de las principales actividades relacionadas con el crimen organizado se encuentran el narcotráfico, el sicariato y el lavado de activos. El narcotráfico ha encontrado en este país una oportunidad para el tránsito de la droga producida en Colombia y Perú, así como un territorio para el contrabando de precursores químicos necesarios para su procesamiento (Kraul, 2011). Además, el país ha incursionado crecientemente en la producción de drogas, aunque todavía a pequeña escala (El Universo, 2012b; International Crisis Group, 2008a: 30; y El Nuevo Diario, 2012). El fenómeno del sicariato, mercenarios y grupos de seguridad privada se ha expandido en los últimos años, convirtiendo a este fenómeno relativamente local, en uno de influencia nacional y regional –a pesar de los esfuerzos del Estado, con acciones como la adopción de la ley sobre Monitoreo y Seguridad Privada de 2003 (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, OHCHR, 2006)–. Respecto al lavado de dinero, según especialistas entrevistados en los estudios de caso expuestos a continuación, éste se ha potencializado por la dolarización de la economía ecuatoriana, así como por la gran cantidad de remesas. Lo interesante de la presencia del crimen organizado en Ecuador no es solamente que está creciendo, sino su estrategia de adaptación e incursión en nuevos sectores económicos, como recientemente se ha dado con la minería.

7.1 Reseña sobre la regulación nacional

Catalina Perdomo⁵

Una de las disposiciones de la Constitución de 2008 en Ecuador fue la inclusión de dos nuevos poderes con autonomía y legitimidad: el poder de función de transparencia y control social, y el poder de función electoral. La Constitución no logró establecer taxativamente las tareas de la función de transparencia y control social, pero se infiere que se trata de una instancia técnica de control del gasto público y defensa ciudadana. Éste incluye dentro de su título a la Contraloría General del Estado como el órgano encargado de las responsabilidades civiles y administrativas, cuya misión es combatir la corrupción y el peculado.

También se crean las superintendencias e incluye a la Procuraduría General quien, además de otras funciones, cumple la misión de controlar el crimen organizado y el lavado de activos a través del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacentes y Psicotrópicas (CONSEP) y la Unidad de Análisis Financiero (UAF). El CONSEP controla las sustancias químicas usadas en la producción de drogas y administra los bienes objeto de aprehensión, incautación y decomiso de bienes provenientes del narcotráfico (CONSEP, 2012; y ley de Sustancias Estupefacentes y Psicotrópicas). La UAF se encarga de prevenir, detectar y erradicar el delito de lavado de activos y financiamiento del terrorismo (UAF, 2012).

La Función Electoral, ejercida por el Consejo Nacional Electoral (CNE), tiene como atribuciones garantizar el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos y su organización política. Entre sus funciones principales se incluyen organizar procesos electorales, controlar el financiamiento y gasto electoral, vigilar el funcionamiento de los partidos políticos, proteger los registros electorales y examinar las rendiciones

de cuentas sobre asuntos y actividades electorales. Otra de las nuevas disposiciones de la Constitución fue robustecer el derecho del *Habeas Data*, el cual garantiza a los ciudadanos el acceso a la información pública tanto de documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales, informes y bienes, así como el uso de la misma. Con la Constitución se le otorga mayor importancia a este derecho y se complementa con el Sistema de Datos Públicos, el cual es de libre acceso y que concentra la información de identidad, propiedad mercantil y de prendas especiales de comercio.

La nueva Constitución consagra explícitamente como política de Estado la seguridad ciudadana, que se define como el deber de garantizar calidad de vida mediante el combate a la delincuencia y al crimen organizado. Es la primera vez que en la normativa ecuatoriana se incorpora la categoría de crimen organizado, aunque ésta no existe aún como una forma delictual que pueda ser juzgada. De todas formas, existe la figura de asociación ilícita y de narcotráfico como conductas judicializables.

7.1.1 Control del lavado de activos

El delito de lavado de activos ha sido relativamente ignorado en Ecuador frente a la importancia que se les ha dado a otras actividades del crimen organizado relacionadas con la violencia urbana. Por esto, el lavado de activos no ha merecido un tratamiento específico en las reformas legales. Si bien delitos como el sicariato, secuestro y asalto son conductas adoptadas por el crimen organizado, el lavado de activos es la estrategia necesaria para que estas redes puedan proteger sus finanzas, asegurar sus ganancias y garantizar su

⁵ Contribución de Katalina Barreiro.

supervivencia. No obstante, el lavado de activos no es un delito específico para el Código Penal y, en cambio, se le ha asociado a la figura de “asociación ilícita” (art. 369). Es decir, el lavado de activos como tal no es penalizado.

Ecuador adoptó la ley para Reprimir el Lavado de Activos (Registro Oficial n.º 127 de 2005) para controlar las transferencias de capitales entre países, que tienen como fin cambiar su naturaleza ilícita. La ley establece que es ilegal la asociación para ejecutar esta acción por medio de sociedades o empresas, así como la gestión, financiamiento o asistencia técnica encaminadas a hacerlas posibles. Además, señala las características más relevantes para identificar a las personas que incurran en lavado de activos.

De existir indicios de haberse cometido este delito, la UAF debería pedir a la Fiscalía iniciar su investigación. Por tanto, en Ecuador no existe una instancia de oficio que pueda iniciar una acción penal por lavado de activos. La ausencia de esta instancia permite un gran margen de acción para las agrupaciones delictivas para pasar desapercibidas por los sistemas regulares. Es interesante que la ley sólo establezca la vigilancia en las operaciones financieras del sistema formal comercial. La falta de funciones específicas en la prevención y detección de operaciones financieras ilegales es un vacío que debe atenderse. Otra debilidad de esta ley es que describe cómo está constituida la UAF, pero no precisa su función frente al combate contra el delito de lavado de dinero. Mucho más clara es la resolución n.º JB-2010-1683 de la Junta Bancaria. Además, no plantea mecanismos de inteligencia financiera integrales para controlar el delito de lavado de activos. La ley tampoco tiene en cuenta que el lavado de activos típicamente se realiza en varios momentos y por distintos actores, algunos de los cuales rebasan exclusivamente el campo de lo financiero, como las redes de incidencia política y electoral.

GAFISUD (2011: 111) señaló que no existe normativa adecuada para determinar la procedencia de recursos de clientes con perfiles de PEP en Ecuador. Además, esta institución hizo referencia al peligro que este vacío legal

puede representar frente a la posibilidad de lavar activos o financiar al terrorismo abusando de la posición pública o política. El organismo propuso, así, incluir como posibles sujetos de investigación y monitoreo a personas cercanas a los PEP, como sus cónyuges y parientes en cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, y sus colaboradores cercanos. Dichas sugerencias aún no han sido incorporadas a la normatividad del lavado de activos.

7.1.2 Procesos electorales

En el caso del poder –o de la función– electoral se adoptó el Código Electoral con el fin de reformar la antigua ley Electoral. El CNE es la autoridad máxima de la función electoral; dentro de sus obligaciones están controlar la propaganda y el gasto electoral, y establecer sanciones de orden administrativo al respecto. El Código de la Democracia ha previsto que toda organización política deberá contar con un procurador que sea el responsable económico y que, además, sea quien maneje una cuenta bancaria para el proceso electoral y una para los gastos de gestión del partido.

En relación con el gasto electoral, se ha previsto que el presupuesto de los partidos esté compuesto de recursos otorgados por la función electoral y del sector privado. Se considera como “financiamiento” únicamente a la propaganda política en prensa, radio, televisión y vallas publicitarias. Si bien gran parte de los recursos en unas elecciones son los destinados a publicidad y propaganda, también hay otros rubros que podrían no ser registrados y cuya legalidad es difícil determinar. Éste es el caso, por ejemplo, de los gastos relacionados con las campañas en ciudades medias y pequeñas, las candidaturas promovidas en el exterior, y en particular, en gastos como seguridad, transporte de caravanas, alojamiento de delegaciones y otros servicios de difícil cuantificación o bajo registro.

La ley también establece que el gasto electoral, en particular la publicidad, tiene un monto máximo y en ocasiones mínimo, dependiendo del cargo en disputa. Conforme a estos límites, el CNE debe realizar un monitoreo sobre los

montos, incluyendo el origen y destino de los recursos. Para ello, se supone una articulación con el Servicio de Rentas Internas, la Contraloría General y el Tribunal Contencioso Electoral. La información sobre los gastos electorales debería ser pública y de libre acceso, y sería auditada por un contador federado.

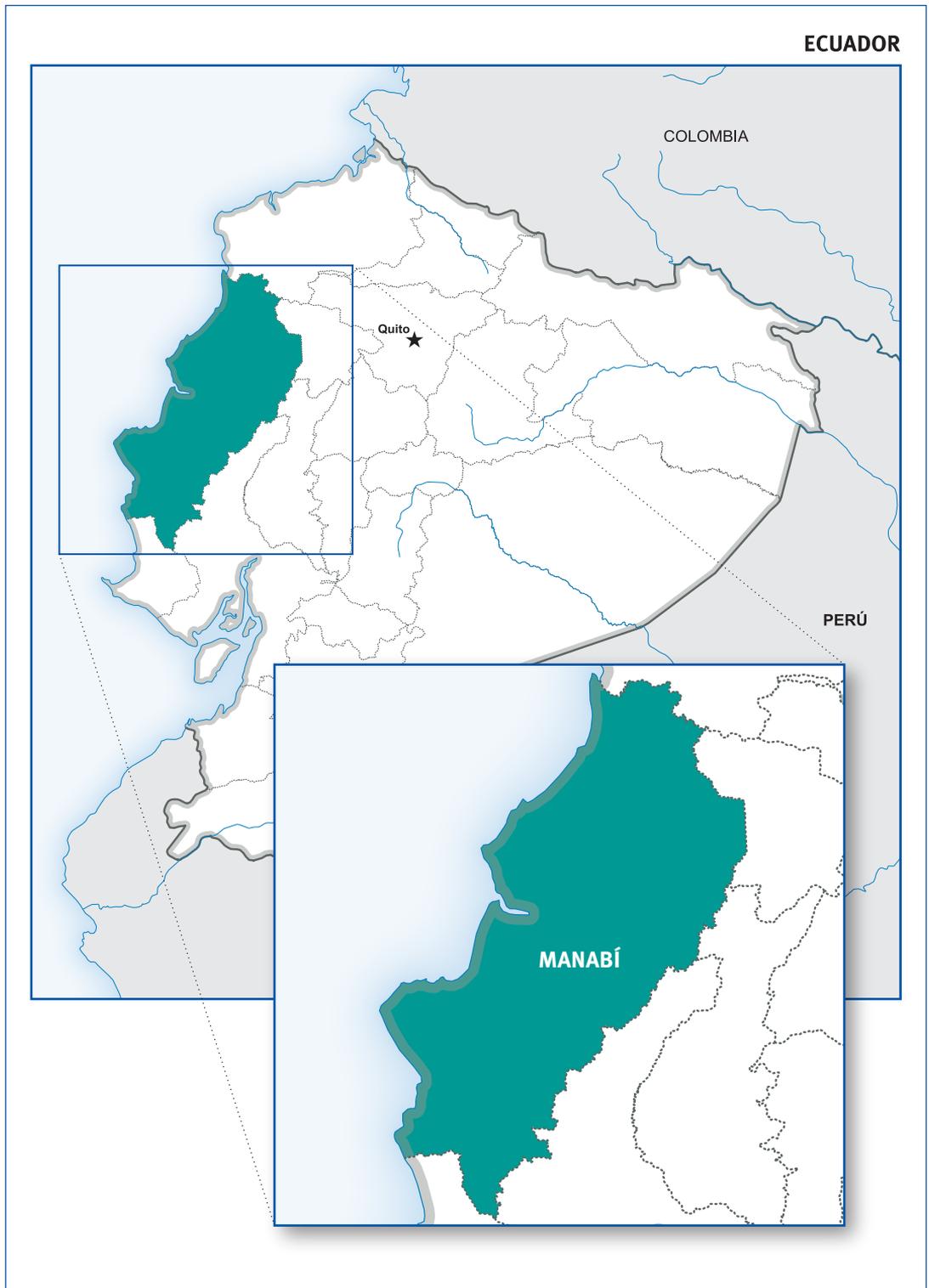
Las organizaciones políticas también deben presentar informes anuales de recursos recibidos y de gastos ante el CNE. Los mismos deben ser firmados por un contador público para su revisión en la función electoral. Para efectos de la justificación de los ingresos de las organizaciones políticas, se establece la obligación del responsable del manejo económico de generar un comprobante por donación. En caso de no existir dicho recibo, éste se consideraría nulo. Además, están prohibidas las contribuciones anónimas y existe un monto límite para las contribuciones al partido, tanto de personas naturales como jurídicas.

Si se ha incurrido en infracciones violatorias al Código de la Democracia, se disponen auditorías especiales inmediatas y sus costos serían cubiertos por quien incurra en la infracción. De igual manera, de comprobarse un exceso en el gasto electoral, se establece una multa y suspensión de la organización política, dependiendo de la gravedad de la infracción. También, se sanciona a las organizaciones políticas cuando, durante doce meses, se produzca el cierre injustificado de su centro de capacitación política y cuando, por pedido del Fiscal General, se realice una investigación por el delito de lavado de activos que involucre a la organización.

El Código también prevé como sanción, en caso de recepción de fondos ilegales, una multa equivalente al doble de lo recibido. En caso de que no se hubieren contabilizado donaciones en dinero o en especie en el informe que debe ser presentado a la función electoral, también se impone una multa. A pesar de que en los últimos diez años han existido denuncias sobre campañas que supuestamente recibieron recursos producto del lavado de activos, estos procesos no lograron comprobarse.

Al parecer existe un procedimiento claro para controlar la procedencia de los recursos destinados a los partidos, pero el lavado de activos generalmente no se realiza a través de canales ordinarios. La ley establece explícitamente la prohibición de aceptar contribuciones de origen ilícito, pero no se establecen formas para controlar la procedencia de los recursos. Además, existen retos sobre el control de recursos inferiores y sucesivos de menos de USD 10.000, y respecto a los mecanismos para controlar sedes políticas de localidades pequeñas o medianas, que están lejanas a las instituciones de vigilancia.

Figura 7.2 Provincia de Manabí, Ecuador



7.2 Estudio de caso sobre la Provincia de Manabí

Catalina Uribe Burcher

Este estudio de caso busca dilucidar las condiciones bajo las cuales se han establecido relaciones entre actores políticos y redes criminales en Ecuador, particularmente en la Provincia de Manabí. Como ejemplo de esta situación, se revisará el caso del ex gobernador de Manabí, César Fernández, quien fue condenado en 2003 por actividades relacionadas con el narcotráfico. El caso de la provincia de Manabí en Ecuador es particularmente revelador. Las mismas autoridades nacionales han reconocido la presencia de actores, como carteles del narcotráfico colombianos y mexicanos que, de manera organizada y en conjunto, se dedican al tráfico ilegal de sustancias ilícitas. Ello no quiere decir, sin embargo, que se trate de grupos altamente jerarquizados u homogéneos, como tradicionalmente se ha entendido al crimen organizado (ver *supra* acápite introductorio de Ecuador).

Se espera que este estudio ayude a entender la naturaleza de estas relaciones y sus ejes facilitadores, así como el efecto que las políticas públicas nacionales e internacionales han tenido para frenar tales relaciones. No se pretende así ahondar en las anécdotas noticiosas del caso de César Fernández, sino recrear el contexto y las distintas condiciones bajo las cuales esta situación aparentemente se desarrolló. Así las cosas, el estudio comienza por hacer un recuento general sobre los principales hitos en la historia reciente de la democracia ecuatoriana, al igual que las principales características del crimen organizado en el país. El análisis se divide entre una descripción breve sobre las principales actividades del crimen organizado en el país y una reseña sobre los retos institucionales que afectan el combate efectivo de este fenómeno. A renglón seguido, se hace un acercamiento más detallado en el siguiente apartado sobre la situación particular del crimen organizado en Manabí. Ello sirve como abre bocas para entender, en el apartado posterior, el caso que se describe sobre César Fernández.

Como fuentes de información para documentar el caso se realizaron varias visitas a Quito y Manabí durante el año 2012 para realizar entrevistas a distintos actores relevantes para este caso. Por razones de seguridad no se puede hacer referencia específica a estas personas, entre las cuales se encuentran actores de la administración pública, periodistas, académicos y agentes de control del Estado. Esta información, además, se complementó con material escrito en libros y revistas especializadas, además de la prensa local y nacional.

7.2.1 Democracia y crimen organizado en Ecuador

Al igual que otras democracias de la región, Ecuador se ha visto golpeado por el fenómeno del crimen organizado transnacional. Si bien no hay un estimado claro sobre el nivel de presencia de redes ilícitas en el país, expertos entrevistados para este trabajo coincidieron en que es un fenómeno que viene creciendo en los últimos años, de manera que se ha extendido desde otros países de la región hacia el territorio ecuatoriano, incluyendo actividades como el narcotráfico, el tráfico de armas y la minería ilegal, entre otros (Pachico, 2012b; Fox, 2012; y Farah y Simpson, 2010). Sin embargo, ello todavía no se ha manifestado con la misma intensidad como en los casos de Colombia o México (Fuentes, 2008).

En el caso de Ecuador, algunos de los expertos entrevistados sugirieron que las redes ilícitas han logrado adquirir un poder tal que, en algunos casos, han

desestabilizado a las instituciones del Estado, particularmente al sector de la defensa, instrumentalizándolo en el marco de su estrategia político-criminal. Este fenómeno se ha manifestado de manera más clara en regiones como Manabí, Esmeraldas, Sucumbíos y Guayas, que comparten importantes puertos y accesos marítimos, así como pasos fronterizos y zonas de extracción mineral –por ejemplo, en Esmeraldas, a partir del caso “Resurgir” se establecieron presuntos vínculos del crimen organizado con el ex comandante de la policía Galo Carrera (El Telégrafo, 2012)– (entrevistas anónimas, Quito 2012).

Las fronteras en Ecuador cobran una especial relevancia por su situación geopolítica, al compartir límites con Perú y Colombia, y por la política de “libre movilidad” –inspirada en el Acuerdo de Cartagena de 1969– que ha generado importantes logros en materia de derechos humanos –especialmente en lo referente a la protección de refugiados–, pero que también ha implicado importantes retos en materia de seguridad (Ramsey, 2012). Particularmente, ha sido materia de debate la capacidad del Estado para controlar el movimiento de personas y bienes por sus fronteras, sobre todo en el marco de presuntas dificultades para colaborar y coordinar con las autoridades de los distintos países fronterizos (entrevistas anónimas, Quito 2012). Ello ha contribuido a que Ecuador pueda convertirse en punto estratégico para el tránsito de personas y bienes (Rodríguez, 2011; e International Crisis Group, 2003: 9), incluyendo drogas ilegales como la cocaína (UNODC, 2013: 24; y Departamento de Estado de EE. UU., 2012a: 206). Así, zonas como Esmeraldas y Sucumbíos, por compartir fronteras con Colombia, así como Manabí y Guayas, por sus importantes puertos y conexiones marítimas, son materia de discusión en relación con el incremento del narcotráfico en ese país.

El sector portuario es crítico para el control de los intereses de importantes redes ilícitas transnacionales, particularmente para el tráfico de drogas (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2013: 41). Como algunos de los expertos entrevistados sugirieron, el control de los puertos y las fronteras en Ecuador ha estado caracterizado, en términos generales, por su ausencia (entrevistas anónimas, Quito 2012). Si bien en los últimos años ha habido un fortalecimiento de la seguridad en el país en general, el legado de inestabilidad política e institucional de Ecuador (ver *infra* acápite 7.2.1.2 “Retos en la institucionalidad: efecto ‘bola de nieve’”) ha hecho que la seguridad, particularmente en estos puntos vulnerables, no haya podido pasar por un proceso de diseño y maduración que permita enfrentar los nuevos retos que las redes ilícitas imponen en tales puntos críticos (entrevistas anónimas, Quito 2012). Como ejemplo, cabe mencionar que cada vez es más común el uso de contenedores de carga lícita, con productos agrícolas e industriales, para camuflar el transporte de cocaína y otras sustancias ilícitas (UNODC, 2011b; El Mercurio, 2011b; y El Comercio, 2012b), especialmente en cantidades medianas, a través de los llamados “ganchos ciegos o perdidos” que son, básicamente, violaciones a las seguridades del contenedor (El Diario, 2012a).

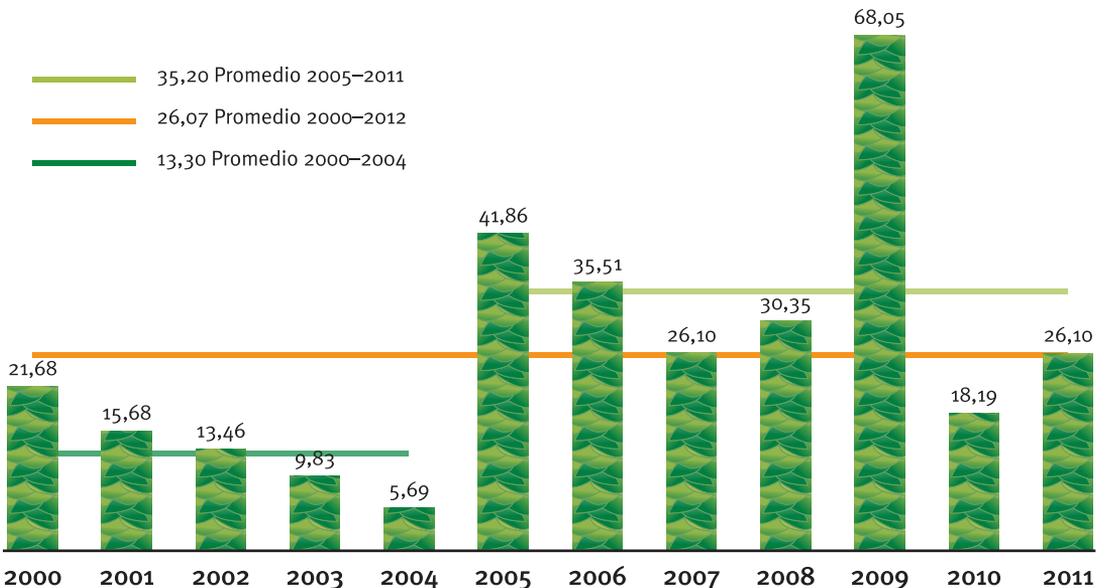
7.2.1.1 Principales actividades del crimen organizado

Dentro de las principales actividades relacionadas con el crimen organizado en Ecuador se encuentran el sicariato, el lavado de activos y el narcotráfico. Sobre el fenómeno del sicariato, mercenarios y grupos de seguridad privada se han expandido en los últimos años, convirtiendo a este fenómeno relativamente local, en uno de una influencia mucha más extensa –a pesar de esfuerzos por contrarrestar esto, por ejemplo con la ley sobre Monitoreo y Seguridad Privada de 2003 (OHCHR, 2006)–.

Asimismo, el lavado de dinero ha facilitado las actividades ilegales del crimen organizado en Ecuador (The Economist, 2010). Indicios de ello incluyen, entre otras cosas, el tamaño del sistema financiero en relación a la economía del país (entrevistas anónimas, Quito 2012). Según los entrevistados y algunos reportes sobre el tema, éste se ha potencializado por la dolarización de la economía ecuatoriana (GAFISUD, 2011: 9). Según la UAF de Ecuador, en 2010 hubo 21 reportes de casos de lavado de activos enviados a la Fiscalía General del Estado por un valor superior a los USD 1.500 millones (GAFISUD, 2011: 11). De todas formas, una buena parte del lavado se hace por fuera del sistema financiero, a través del transporte ilegal de dinero en efectivo (Bargent, 2013), así como a través del sector de la economía informal y la construcción. De acuerdo a la información suministrada por varios de los entrevistados durante el curso de esta investigación, muchas de las empresas que pertenecen a este último sector, por ejemplo, brindan créditos directos a pesar de carecer de suficiente flujo de capital. La economía informal, por su parte, también se ha visto robustecida por la entrada de grandes capitales de origen ilegal, principalmente a través de la compra de bienes suntuosos y micro-lavado (entrevistas anónimas, Quito 2012).

El narcotráfico, por otra parte, se ha convertido en un fenómeno regional con repercusiones significativas. Ecuador es un importante lugar de tránsito para la droga producida en Colombia y Perú, así como lugar de contrabando de precursores químicos necesarios para su procesamiento (Kraul, 2011). Según datos de la Policía Nacional de Ecuador, en ese país en 2008, 2009 y 2010 se incautaron aproximadamente 30.345, 68.050 y 18.190 kilos de droga, respectivamente (GAFISUD, 2011: 9). Para ilustrar cómo ha aumentado la importancia de Ecuador para el tránsito de drogas, se puede observar el crecimiento de las incautaciones en el país (ver Figura 7.3), particularmente si se compara el promedio de las

Figura 7.3 Incautaciones de drogas en Ecuador entre los años 2000–2011 (miles de toneladas)



FUENTE: Con base en gráficos suministrador por Daniel Pontón, Senplades, sin publicar.

incautaciones entre los años 2000 y 2004 con el promedio de las incautaciones entre los años 2005 y 2011, donde se observa un aumento importante. Aunque el nivel de incautaciones se ve afectado también por el accionar o no de la fuerza pública a lo largo de los años, por lo menos ello ofrece un indicio de la cantidad de drogas que se mueven por el país.

Ecuador, además, ha incursionado en la producción de droga, aunque todavía a pequeña escala (El Universo, 2012b; e International Crisis Group, 2008a: 30). Sin embargo, de acuerdo con el análisis de varios de los expertos entrevistados, la producción de pasta base de cocaína viene creciendo y existe un peligro real de que siga aumentando, como se evidencia por el desmantelamiento reciente de varios laboratorios para el procesamiento de coca y pasta base de cocaína en puntos estratégicos del país, como las fronteras con Perú y Colombia, así como en Manabí y Guayas, donde hay puertos importantes para la eventual salida de la droga (El Nuevo Diario, 2012; La Hora, 2012; Vistazo, 2012; El Mercurio, 2011a; y El Nuevo Empresario, 2012).

La manera como algunas estructuras de las redes ilícitas operan en el país –incluyendo carteles colombianos y mexicanos–, se ha transformando en los últimos años (Pachico, 2012b; Fox, 2012; y Farah y Simpson 2010). En vez de buscar mantener una presencia consolidada en Ecuador, como parece que funcionaba antes, estas redes buscan cada vez más asociarse con enlaces nacionales que operan de manera independiente. Por ello es más apropiado referirse a éstos como “red” y no como “grupo”, ya que la dinámica se refleja mejor a través de esta figura que encadena distintos eslabones del negocio, sin atar a los mismos en una estructura cohesionada (entrevistas anónimas, Quito 2012). Así, lo interesante de la presencia del crimen organizado en Ecuador no es solamente el crecimiento del tamaño, sino su capacidad de adaptación y de incursionar en nuevos sectores económicos, como recientemente se ha dado con la minería.

7.2.1.2 Retos en la institucionalidad: efecto “bola de nieve”

Ecuador es un país que ha sufrido, hasta años recientes, de una profunda inestabilidad en sus instituciones políticas. Desde la entrada del país a la vida democrática hasta el actual gobierno del presidente Rafael Correa, numerosos presidentes rotaron por este alto cargo del gobierno y ello hizo que la capacidad institucional del país se debilitara. Después de la Constitución de 2008 y la instauración de los mecanismos que la misma prevé, se percibe mejoras en la relativa seguridad jurídica. La estabilidad institucional ha permitido implementar políticas públicas con un mayor alcance y consolidar instituciones para enfrentar los problemas del país, particularmente el crimen organizado. Un ejemplo de lo anterior es el Plan Ecuador y el manejo de las zonas fronterizas. Éstos son puntos especialmente vulnerables y, por ello, se creó una política que enfrentara el reto de la presencia del crimen organizado, particularmente en la frontera norte. Ello se implementó principalmente a través de la generación de economías alternativas. Sin embargo, no hubo continuidad en la aplicación de esta política, como ha ocurrido con la aplicación de otras políticas similares (entrevistas anónimas, Quito 2012).

Es natural que el esfuerzo para fortalecer las instituciones del país se dé a través de un proceso lento; lo cierto es que muchos errores se han cometido. Pero dicha debilidad y los errores cometidos han generado que las instituciones sean

particularmente vulnerables a la influencia de las redes ilícitas (Departamento de Estado de EE. UU., 2010), incluyendo el sistema judicial (Garzón Real, 2012: 31). Ello ha generado un efecto de "bola de nieve": la debilidad que han sufrido algunas de las instancias que enfrentan a las redes ilícitas ha abierto oportunidades para que éstas sean infiltradas por actores ilegales, lo cual las sigue debilitando y, así, el problema se va agravando en vez de mejorar (entrevistas anónimas, Quito 2012).

Cabe destacar que casi todos los expertos entrevistados coincidieron en que los distintos entes judiciales y agencias de seguridad sufren una grave desarticulación y falta de coordinación del nivel nacional, en particular con sus dependencias en las provincias. Ello se ve agravado, además, por una deficiente descentralización; según diferentes expertos, aunque hay una supuesta desconcentración en temas de seguridad, los recursos financieros y humanos necesarios para implementar estas medidas siguen centralizados (entrevistas anónimas, Quito 2012). Por ello, resaltan los mismos expertos, actualmente el gobierno está buscando avanzar hacia una descentralización que se implemente efectivamente y que empodere, a través de recursos y capacidades adecuadas, a las autoridades de estos órdenes locales.

7.2.2 El crimen organizado en Manabí

La provincia de Manabí, y particularmente la ciudad de Manta, constituye un espacio geoestratégico por su cercanía al Océano Pacífico, sus amplias playas, así como por su gran extensión territorial y el importante puerto que posee. De hecho, Manabí ha sido considerada por muchos años como un importante polo de desarrollo económico para Ecuador, al ser el punto más cercano de salida al oriente. Además, hubo un gran interés por el desarrollo de la industria pesquera, así como la de palma africana para extraer aceites y óleos. Todos estos factores han sido claves para el desarrollo de la economía legal de la región, al igual que de la economía ilegal, especialmente el narcotráfico y la migración ilegal.

Hubo un supuesto declive de la seguridad en Manabí tras el cierre de la base militar que EE. UU. tenía en Manta (International Crisis Group, 2008b: 10; Edwards, 2007; y Kraul, 2011). Muchos de los analistas entrevistados atribuyeron este cambio más a una percepción de la población que a un cambio real en la situación de la Provincia. Lo cierto es que, cuando la base existía, había un control simbólico que posiblemente disuadía a que actividades relacionadas con el narcotráfico operaran en la zona. Tras el cierre de la base, aparentemente el sistema de seguridad que operaba en la zona no se reemplazó adecuadamente, a pesar de que el Plan de Desarrollo 2009-2012 lo tenía previsto (entrevistas anónimas, Manta 2012). A esta situación se le ha atribuido, en parte, el auge del corredor de narcotráfico que conecta Manta, Esmeraldas y Tumaco—las dos primeras ciudades en Ecuador y la última en Colombia—.

7.2.2.1 Crimen organizado en general

Manabí parece haberse consolidado como un punto estratégico para los grupos que trafican con drogas en la región. La conexión al mar y los puertos son elementos particularmente estratégicos dentro de este negocio (UNODC, 2011a: 2) y, como se mencionó en el acápite anterior, la provincia de Manabí cuenta con una situación privilegiada en este sentido. Este uso de la provincia por parte de

los grupos que trafican con drogas se ha evidenciado, entre otras cosas, tras el accidente del 13 de mayo de 2012 de una avioneta en la ruta Pedernales-Jama, cargada con grandes cantidades de dólares producto del narcotráfico (Dettmer, 2012; y El Nuevo Empresario, 2012), así como la captura de lanchas rápidas cargadas con cocaína y el descubrimiento por parte de la policía en 2013 de un nuevo cargamento de droga en el suroeste de Manta. También, en 2012 una embarcación pesquera llamada “Gema Felicidad” se hundió en alta mar con aparentemente 285 paquetes de cocaína (PP Verdadero, 2012).

Algunos entrevistados atribuyeron esta presunta relevancia de Manabí como punto estratégico para el narcotráfico a la transformación que este negocio ilegal ha sufrido en los últimos diez años. El crecimiento de la oferta proveniente de Perú y Bolivia, así como la constante demanda desde EE. UU., han sido factores claves (entrevistas anónimas, Manta 2012). Además, presuntamente gran parte de la oferta se ha re-direccionado a Venezuela por el océano Atlántico y a Manabí por el Pacífico (UNODC, 2011a: 2, 8 y 50). Manabí es especialmente importante para los carteles mexicanos, ya que éstos pueden encargarse de la producción de drogas proveniente del Perú y transportarla a través de Ecuador; así, han logrado desprenderse del control de los carteles colombianos (Fox, 2012).

Expertos entrevistados explicaron cómo el puerto de Manta se ha usado principalmente para el tránsito de cocaína, inicialmente aprovechando la capacidad de los pescadores locales, pero ha crecido luego para aprovechar los contenedores que salen del puerto cargados, entre otros productos, con latas de sardinas (entrevistas anónimas, Quito y Manta 2012). Presuntamente los carteles incluso compran grandes cantidades de producción de atún para esconder la droga, y usan sumergibles en esta costa para transportar los narcóticos (El Diario, 2011; y El Comercio, 2010). Además, explicaron los mismos expertos, la gran extensión de su costa obstaculiza el control efectivo por parte del pie de fuerza estatal en la zona, el cual es de por sí bastante débil, ya que la mayor cantidad del personal y mecanismos de control se han concentrado en la frontera norte con Colombia (entrevistas anónimas, Portoviejo y Manta 2012).

Además de una larga costa, con 354 kilómetros cuadrados de largo y 80 de ancho, Manabí tiene una gran extensión geográfica, con 18.894 kilómetros cuadrados (Centro de Investigaciones Sociales del Milenio, 2006: 24). Asimismo, la espesa vegetación en algunas zonas de la provincia (Centro de Investigaciones Sociales del Milenio, 2006: 210) posiblemente ha facilitado las operaciones de redes criminales, especialmente para instalar fincas y, recientemente, para la operación de laboratorios de procesamiento de drogas. Por ejemplo, en la zona de Pedernales, en el año 2011 se localizaron y desmantelaron laboratorios en Montecristi, Pallatanga y Pedro Carbo (El Ciudadano, 2012).

Manabí es una provincia que también se ha visto afectada por la presencia de grupos de sicarios (Alston, 2011), entre los cuales cabe mencionar a “Los Choneros” –una de las organizaciones de crimen organizado más grandes del país–. Ello le proporciona a las redes criminales servicios de seguridad y apoyo armado prestados por estos grupos de sicarios.

7.2.2.2 El caso César Fernández

La forma en la cual César Fernández, un influyente comerciante y político de Manabí, se vio involucrado con carteles colombianos y mexicanos para el tránsito

de cocaína por las costas de la Provincia, es un buen ejemplo de los intereses que llevan al crimen organizado a forjar lazos con ciertos actores políticos en América Latina. Ciertamente, como en muchos países de la región, el poder político y económico –especialmente a nivel regional y local– está concentrado en unos pocos actores. Así, personas influyentes en ciertas industrias muchas veces ostentan los más importantes cargos de decisión en las provincias, como en este caso se dio con César Fernández, quien fue Gobernador de Manabí durante la presidencia de Durán Ballén en 1992.

El imperio de César Fernández se empezó a forjar entre los años setenta y ochenta, época en la cual él y su familia gozaban de gran prestigio como poderosos empresarios de la región, primero incursionando en el comercio de repuestos importados para automotores y en la industria avícola –con la empresa de pollos “Papío”, así como en el sector de las camarónicas. Sus empresas estaban sobretodo ubicadas en el municipio de Portoviejo y la zona norte. En esa época su riqueza le permitía ostentar grandes lujos y, sobre todo, se convirtió en uno de los hombres más influyentes de la región y del país en temas relacionados con la política nacional (entrevistas anónimas, Portoviejo 2012; El Universo, 2012a; y La Gente de Manabí, 2012). Esta posición privilegiada le permitió rodearse de importantes políticos nacionales, como el ex ministro Galo Montaña Pérez y Sixto Durán Ballén (La Gente de Manabí, 2012). Esta relación con el entonces futuro presidente Durán Ballén, y con su compañero de fórmula Alberto Dahik, lo llevaría supuestamente a realizar una serie de aportes, de tipo económico y logístico, a la campaña presidencial de estos políticos (entrevistas anónimas, Portoviejo 2012; La Gente de Manabí, 2012). Una vez que Durán Ballén fue elegido, éste nombró a César Fernández como gobernador durante el período 1992–1995. Vale la pena mencionar que en Ecuador los gobernadores son los representantes provinciales del Presidente.

Varios especialistas en el tema señalaron en entrevistas concedidas en el marco de esta investigación que la relación de Fernández con el narcotráfico empezó a forjarse cuando su fortuna se diezmo seriamente por el fenómeno de El Niño –cambios en la circulación de los vientos y la temperatura, que pueden generar periodos de lluvia intensos–, entre los años 1997-1998. Esta anomalía climática afectó especialmente su negocio de camarones. Presuntamente, Fernández inició desde entonces sus vínculos con el crimen organizado, facilitando el lavado de dinero a través de sus conexiones comerciales en Manabí. Después, se involucró más directamente con el transporte de drogas en alianza con carteles extranjeros (entrevistas anónimas, Quito, Portoviejo y Manta 2012).

En ese momento César Fernández no estaba oficialmente vinculado con el sector público, pero como ex gobernador y miembro de la élite de la región, mantenía una importante influencia política (entrevistas anónimas, Portoviejo y Manta 2012). Adicionalmente, otros miembros de la familia Fernández han estado y continúan involucrados en la política –su hermano es un miembro activo del partido Sociedad Patriótica, su hija fue candidata a la Asamblea Nacional y su sobrina es actualmente asambleísta–. Ello no quiere decir que estas personas estén o hayan estado involucradas en las actividades de Fernández, pero varios de los expertos entrevistados aludieron a ello su cercanía a las instituciones políticas y públicas, lo cual –según ellos–, le permitió a Fernández mantener conexiones estratégicas para su negocio. Además, varios de los entrevistados mencionaron que sus conexiones con miembros de la policía le permitieron recibir información precisa sobre las operaciones antinarcóticos que se planeaban en Portoviejo (entrevistas anónimas, Quito 2012).

César Fernández fue capturado el 23 de octubre de 2003 durante el llamado "Caso Aniversario", mientras estaba reunido con miembros del Cartel de Sinaloa y de Cali, cuando supuestamente estaban organizando el traslado de 428 kilos de clorhidrato de cocaína hacia Guayaquil para luego transportarla a México (El Universo, 2004b). Además, la policía incautó droga en las bodegas de su empresa de pollos "Papío", en su hangar, en la empacadora Fermarsa y en su domicilio, además de incautar una avioneta que tenía y que supuestamente usaba en este negocio (El Universo, 2012a). Presuntamente la conexión entre Fernández y el cartel de Sinaloa se realizaba a través de Ismael "El Mayo" Zambada García y Gilberto Rodríguez Orejuela, líderes de los carteles de Sinaloa y Cali, respectivamente.

Cuando este escándalo de narcotráfico y política salió a la luz no sólo afectó la credibilidad del ex presidente Sixto Durán Ballén, sino sobre todo la del entonces presidente Lucio Gutiérrez. Hubo numerosas denuncias según las cuales estos dos personajes tenían estrechos vínculos, y el mismo vicepresidente de ese entonces, Alfredo Palacio, afirmó que César Fernández había apoyado la candidatura presidencial del partido Sociedad Patriótica durante la segunda vuelta electoral del entonces candidato Gutiérrez (El Universo, 2003). Esta relación de Fernández con el presidente Gutiérrez llevó a que el primero presidiera el buró político del Frente Independiente Alfredo Palacio, proveyera a Sociedad Patriótica de un local para su campaña en Portoviejo y realizara publicaciones a favor de la candidatura de Gutiérrez en El Diario de Manabí, además de supuestas donaciones económicas a lo largo de la campaña (entrevistas anónimas, Manta 2012; y El Universo, 2003). Ninguna de estas contribuciones que Fernández hizo a la campaña de Gutiérrez fueron reportadas al Tribunal Supremo Electoral, lo que dio pie a que el Tribunal le impusiera una multa al partido por exceder el límite del gasto electoral (Diario HOY, 2003). Además, parece que después de las elecciones, las relaciones entre Gutiérrez y Fernández continuaron, y se presume que el entonces ministro de Turismo, Hernán Plaza, viajó varias veces en una de las avionetas de Fernández (Diario HOY, 2003); además, el vicepresidente nombró a Fernández como representante de la Oficina de Planificación (ODEPLAN) ante la junta directiva de la Corporación Reguladora de Manejo Hídrico (CRM) (El Universo, 2003).

Todo este escándalo afectó tanto la credibilidad del entonces presidente Gutiérrez que, según encuestas del momento, sólo 15 por ciento de la población creía en sus afirmaciones y 83 por ciento de los encuestados opinaron que los allegados al mandatario sí mantenían relaciones con el narcotráfico (Diario HOY, 2003). El escándalo fue tal que el Presidente se vio obligado a reorganizar el gabinete ministerial y a destituir a numerosos funcionarios, incluyendo al entonces gobernador de Manabí, Robert Chávez. Incluso, hubo gran especulación sobre si el Presidente se vería obligado a renunciar por este escándalo y hubo algunos sectores interesados en adelantar un juicio político en su contra y otros que hablaron de aplicarle las sanciones contempladas en la entonces ley Orgánica de Control del Gasto Electoral, que preveía la pérdida de la dignidad si se comprobaba el recibo doloso de contribuciones del narcotráfico. Hubo además una gran oleada de investigaciones por parte de distintos organismos de control en los cuales se vieron involucrados altos funcionarios del gobierno (Diario HOY, 2003). Cabe destacar que la Comisión de Fiscalización del Congreso Nacional determinó que Fernández sí tuvo participación personal y contactos permanentes con algunos miembros de Sociedad Patriótica durante y después de la campaña del presidente Gutiérrez. Sin embargo, la Comisión no logró establecer en forma concluyente que Fernández hubiera efectuado algún aporte económico a la campaña (El Universo, 2004a).

Según la opinión de varios especialistas entrevistados, esta relación entre Fernández y la campaña del ex presidente Gutiérrez refleja un modelo de hacer negocios –legales e ilegales– y aprovecharse del andamiaje político a través del cual no se llevan a cabo prácticas típicas de corrupción, como el soborno o el chantaje directo *quid-pro-quo*. Lo que se busca, en cambio, es congraciarse con los círculos de poder del país y las localidades, de manera que se aseguren futuros “favores” o tratamientos especiales por parte de la administración pública, si ello se hace necesario. Ésta, según ellos, era la verdadera intención de Fernández al momento de ofrecer estas ayudas a la campaña del entonces aspirante a la Presidencia (entrevistas anónimas, Quito 2012).

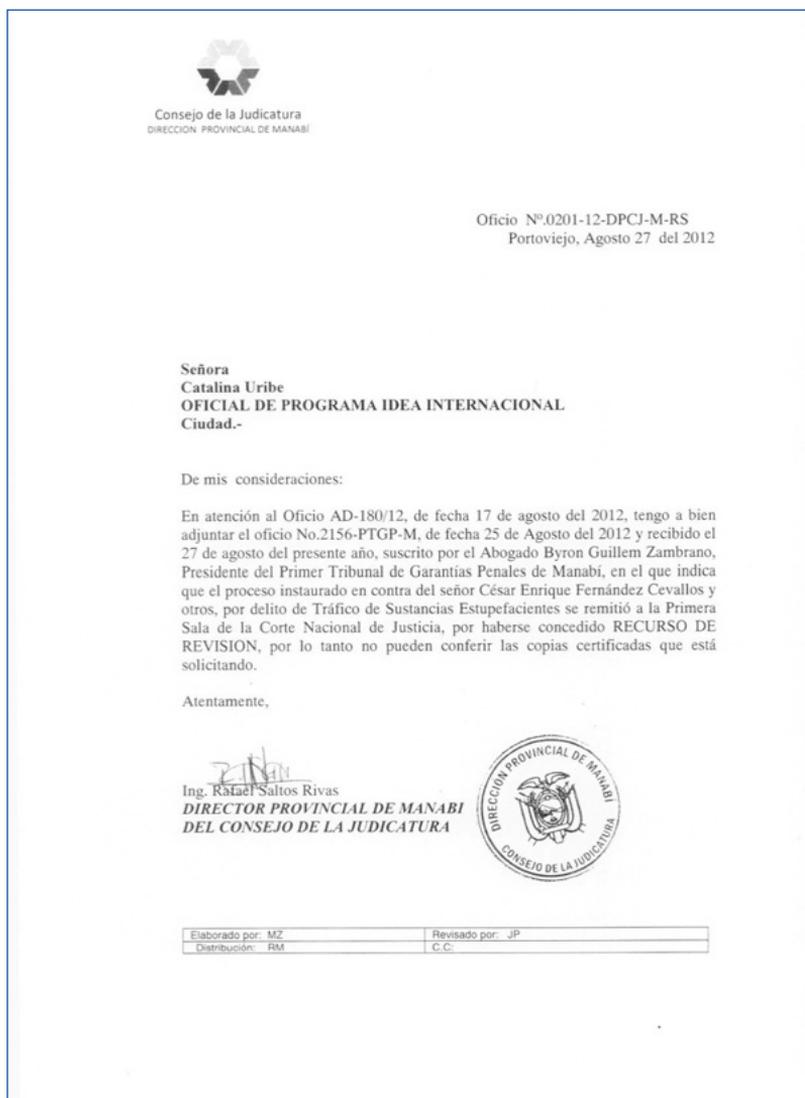
Como consecuencia de este caso de narcotráfico en el que estuvo involucrado Fernández, éste fue condenado a 16 años de prisión y muchas de sus propiedades en Manabí le fueron expropiadas o las perdió por las numerosas deudas que tenía, incluyendo la empresa de pollo Papío, una mansión en la vía Portoviejo-Picoazá, un avión jet y otras aeronaves. Sin embargo, aparentemente logró ocultar muchas de sus propiedades a través de testaferros y familiares, particularmente un hangar al interior del aeropuerto Reales Tamarindos, una empacadora y un departamento en un edificio de condominios en Manta (El Comercio, 2012c).

La pena le fue rebajada a Fernández en dos ocasiones, tras lo cual sólo cumplió sentencia de seis años y seis meses. Primero, la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia decidió rebajarle la pena a 12 años por consideraciones de su edad, por no habersele encontrado drogas al momento de su detención y por no tratarse de un delito de “lesa humanidad”, y luego se le rebajaron otros seis años más por acogerse al régimen del “dos por uno”, por buena conducta (Diario HOY, 2010; y El Comercio, 2012f). Sin embargo, muchos atribuyen estas decisiones de la Alta Corte a la presunta influencia política de su sobrina, quien es Asambleísta (entrevistas anónimas, Quito 2012). Fernández recuperó su libertad en 2010. Cabe anotar que los archivos del proceso no son públicos ya que éste se encuentra en la Primera Sala de la Corte Nacional de Justicia por haberse concedido recurso de revisión (ver Figura 7.4).

Después de todo este escándalo, en 2012 un nuevo caso fue abierto en contra de César Fernández, de nuevo por sus supuestos vínculos con el narcotráfico. Es así como en el operativo “Jaqué Mate” en Guayaquil –específicamente en el Puerto Marítimo y en el aeropuerto José Joaquín de Olmedo– se descubrieron grandes cargamentos de droga –más de 100 kilos– en contenedores y equipajes de viajeros (El Comercio, 2012i; y Ministerio del Interior de Ecuador, 2012). Los contenedores eran usados con el mecanismo del “gancho ciego”, que consiste en introducir la droga en las cargas de exportación que ingresan al puerto, en este caso al Puerto Marítimo de Guayaquil (El Comercio, 2012h). También se incautaron varios vehículos, dinero, armas y equipos de comunicación (El Comercio, 2012j).

Parece que existen pruebas que conectan a Fernández con el narcotraficante prófugo colombiano Daniel Mora Asanza. En esta relación, Fernández cumplía las funciones de coordinador y parece que también lavaba dinero (Diario HOY, 2012). Las investigaciones preliminares han apuntado a la existencia de una importante red delictiva internacional operando en Guayaquil, Quito y Santo Domingo, en la cual estaba involucrado Fernández (El Diario, 2012c; El Nuevo Empresario, 2012; y Ministerio del Interior de Ecuador, 2012).

Figura 7.4 Oficio n.º 0201-12-DPCJ-M-RS



FUENTE: Consejo de la Judicatura de la Dirección Provincial de Manabí, 27 de agosto de 2012, Portoviejo.

7.2.2.3 Conclusión

Este caso es un ejemplo que ilustra las intrincadas relaciones entre el crimen organizado y actores políticos en América Latina, considerando especialmente cómo estas relaciones resultan mutuamente provechosas. Además, este caso refleja la multiplicidad de sectores económicos y niveles sociales involucrados en la cadena.

La situación geoestratégica de Ecuador, al compartir fronteras con Perú y Colombia, y contar con importantes puertos por donde salen mercancías a mercados

internacionales estratégicos, ha creado una situación especialmente propicia para que los intereses de las redes ilícitas avancen en el país, especialmente en actividades como el sicariato, el lavado de activos y el narcotráfico.

A pesar de los importantes esfuerzos que el gobierno ha emprendido para enfrentar este fenómeno, como fortalecer la capacidad institucional investigativa de la Fiscalía, de manera que ésta se vuelva más independiente de la Policía Judicial, además de mejorar el sistema investigativo y de inteligencia criminal, especialmente en lo que tiene que ver con el crimen organizado, Ecuador aún enfrenta retos institucionales importantes que abren puertas para que estas relaciones tengan lugar. Entre ellos cabe mencionar el proceso de estabilización democrática que aún atraviesa el país, así como la necesidad de fortalecer las políticas en materia de seguridad, especialmente a la luz de otras políticas, como la de "libre movilidad", que crea retos adicionales en la materia, y la cooperación y articulación entre los poderes nacionales y locales.

Figura 7.5 Región de Intag, Ecuador



7.3 Estudio de caso sobre la región de Intag

Bertha García y Cristina Chuquimarca

Desde los inicios de la república ecuatoriana en 1824 la economía del país fue exportadora de materias primas. El proceso industrial de sustitución de exportaciones pudo iniciarse recién desde los años setenta del siglo XX, auspiciado por la explotación petrolera a manos de una dictadura militar que duró nueve años. Los recursos petroleros, junto con la debilidad de las instituciones políticas –partidos políticos regionalistas de escasa representatividad nacional, liderazgos populistas, una cultura política personalista y un acentuado presidencialismo–, sirvieron para aumentar la brecha entre ricos y pobres.

Desde las dictaduras militares (1963-1965 y 1972-1979) la administración del Estado no contó con la solidez necesaria para asegurar una gestión eficaz de las cuestiones públicas, hasta el punto que, repetidas veces, los sucesivos gobiernos terminaron por encargar a las Fuerzas Armadas la administración de instituciones estratégicas como las aduanas, los puertos, el sector petrolero y el energético. Los proyectos de desarrollo social y de infraestructura relacionados con fondos de las instituciones internacionales fueron gestionados por entidades ejecutoras adscritas directamente a la Presidencia de la República, en desmedro de los propios ministerios que se convirtieron en espacios inoperantes. La ausencia de control político e institucional sobre las Fuerzas Armadas propició la conformación de un significativo espacio de autonomía militar y no pudo frenar sus proyectos empresariales, entre ellos la seguridad privada con el uso de espacios, helicópteros y personal activo.

Las reformas políticas posteriores a la última dictadura militar no lograron fortalecer un sistema de partidos políticos. Las reformas que se aplicaron en la llamada “época neoliberal” (1994-2006), por su parte, favorecieron la presencia de un agudo personalismo en el Congreso Nacional. Se replicó constantemente la presencia de pequeños grupos de diputados que se cambiaban de partido al tenor de las circunstancias; éstos fungían como nexos o mecanismos de acomodo en la conformación de “mayorías móviles”, sujetas al vaivén de los intereses en juego, lo que favoreció una corrupción creciente.

El Congreso se convirtió en un espacio de la “partidocracia”, nombre desdeñoso con el que se empezó a calificar a la clase política que usaba su poder para repartirse los cargos en los organismos representativos superiores y en la administración pública. La Constitución de 1998 consagró este estado de cosas al incluir las reformas mencionadas en su cuerpo jurídico. Con ello, el tejido político del país se desmoronó, favoreciendo el “movimientismo” y los acuerdos legislativos incongruentes con los intereses nacionales, lo que llevó, entre otras cosas, a que tres presidentes fueran depuestos en un lapso de cinco años (1998-2003) por golpes de Estado maquinados en el Legislativo, no exentos de participación o connivencia militar. Todo lo anterior ocurrió en el marco de varios intentos de transformación económica, que terminó por disolver los escasos controles existentes en el sector financiero. Entre 1999-2000, la mayoría de los bancos privados quebraron y el país adoptó el dólar para frenar la inflación.

El caso que se presenta a continuación es un ejemplo de tendencias locales hacia la formación de asociaciones delictivas en contextos caracterizados por la debilidad de las instituciones democráticas en general, y de las instituciones locales en particular –resultados a su vez de crisis económicas y políticas

sostenidas antes mencionadas—. En tales situaciones, las instituciones resultan proclives a ser fácilmente permeables por actores e intereses que operan aprovechando la ausencia de legalidad permanente u ocasional. Este caso es relevante, pues permite identificar un espectro de actividades de tipo político y empresarial, que pueden ser significativas para la comprensión de los procesos de generación de redes ilícitas entre estos dos ámbitos.

Para efectos de la exposición de este caso, se ha tomado como hilo conductor el seguimiento de ciertas actividades políticas por parte de una persona real, a quien para efectos de la presente publicación se hará referencia con el nombre ficticio de “Sísifo”. Este personaje es el nexo central de un sistema de asociaciones ilícitas que se desarrollaron en un lapso de diez años. Es importante anotar que el caso de Sísifo está judicializado en los aspectos que tienen que ver con los sucesos de la minería en Intag y, por tanto, es de dominio público. Sin embargo, no lo está con respecto a las interrelaciones y vinculaciones que implican al Congreso, por lo que esta investigación implica un descubrimiento de las vulnerabilidades políticas de esa institución. Por esa misma razón, se utilizan nombres ficticios a lo largo del estudio.

En cuanto a la metodología para realizar este estudio, se aplicaron técnicas de investigación tales como entrevistas a actores relevantes *in situ*; observación participante en la zona; análisis de los expedientes del Congreso Nacional; análisis documental y revisión de prensa; análisis geopolítico y construcción de mapas que incluyen la ubicación de recursos naturales que pueden proporcionar ventajas extraordinarias, y por último, análisis de los expedientes judiciales. La metodología del estudio ha seguido una estrategia exploratoria y permite describir una secuencia de acciones que parten desde 1998, cuando ocurrieron las primeras actividades políticas, hasta 2010 cuando se registró la intervención de Sísifo como funcionario de la Corporación de Desarrollo de la Parroquia García Moreno del cantón Intag (CODEGAM) –entidad pública y privada interesada en mediar entre los colonos locales y los intereses de las empresas mineras en Intag, cantón Cotacachi y la provincia de Imbabura al norte del país–.

7.3.1 Impactos de la crisis ecuatoriana en regiones y provincias: el caso de Intag

“Sísifo” se involucró en la política ecuatoriana en 1998 con menos de treinta años de edad, aupado por vínculos extra políticos, sin haber tenido una militancia previa y frente a la demanda –por parte de uno de los partidos más importantes en Ecuador– de candidatos nuevos dispuestos a competir en el marco de la contienda electoral de ese año, que elegiría al Presidente de la República, diputados, alcaldes y prefectos provinciales. De la mano de quien en adelante llamaremos “El Partido”, que resultó ganador en las elecciones generales, “Sísifo” consiguió notoriedad, vínculos estratégicos y un notable poder político en el convulsionado período 1998-2002, que dejó como saldo un golpe de Estado y un presidente interino, casualmente del mismo partido ganador.

Años más tarde, “Sísifo” fue señalado como autor intelectual del asesinato de sicarios vinculados a Óscar Caranqui, conocido jefe de una red de narcotráfico y quien fue asesinado en una prisión de alta seguridad en Guayaquil. “Sísifo” fue judicializado, luego prófugo e identificado como uno de los individuos “más buscados” de una nómina publicada por el Ministerio del Interior. El asesinato de sicarios fue la acción más visible de “Sísifo”, y la que permitió descubrir la rápida

carrera que emprendió en busca de espacios de poder personal y acumulación de logros con base en diversos métodos de coacción y penetración lucrativa en la administración pública y negocios particulares. Bien podría decirse que cada una de sus posiciones constituyeron un escalón más hacia lo que pudo ser su proyecto emblemático: el posicionamiento geográfico en un área estratégica, cuya ubicación e importancia le hubiesen permitido amplias posibilidades de acción y de cobertura.

La hipótesis que se plantea es que “Sísifo” habría ingresado a la política con la intención de acumular el poder suficiente para incursionar con privilegios en ciertas actividades económicas. Su inusitado y rápido éxito en este empeño –gracias al sistema de extorsión que organizó desde la Comisión de Fiscalización del Congreso Nacional y al tipo de actividades que posteriormente desplegó en el área de la minería– no se puede explicar sin tomar en cuenta el contexto político de Ecuador, previo y durante el caso analizado, el cual abarca aproximadamente unos diez años. Tampoco se puede hacer esto sin considerar el contexto geográfico, la zona norte del país, en la que “Sísifo” habría proyectado sus actividades futuras. Es posible que la etapa final de la estrategia de este personaje se haya frustrado por haber estado tempranamente involucrado en el asesinato de sicarios. El seguimiento del caso de “Sísifo”, así no hubiera culminado con sus planes, permite identificar vínculos estratégicos del sector público con redes ilícitas, lo que demuestra la extrema vulnerabilidad de ciertas instituciones ecuatorianas.

La presente investigación permitió identificar un conjunto de irregularidades o comportamientos conspicuos claves para corroborar la hipótesis planteada. Los hechos son los siguientes: (a) la forma en la cual “Sísifo” ingresó a la política, al posicionarse en el partido con más opciones electorales de 1998; (b) sus actividades en el Congreso, especialmente en la Comisión de Fiscalización; (c) su capitalización del poder político en el gobierno, lo que le permitió incursionar en espacios estratégicos de su región y de la economía del país; y (d) la adquisición de tierras de manera presumiblemente ilegal y el significado geopolítico de aquellos terrenos. Para la exposición de este informe, y con el objeto de explicar de manera más clara el caso, se describirán en secuencia estos puntos en el marco de tres escenarios: el político, el empresarial y el delictivo. Aquí también se incluirá una descripción de contexto, en particular sobre el sistema de extorsión del Congreso ecuatoriano y la relevancia geoestratégica de la región donde presumiblemente este personaje adquirió ilegalmente terrenos.

7.3.2 Escenario político: un sistema de extorsión en el Congreso, 1998-2004

“Sísifo” ha sido un personaje que asombra por la facilidad con la que pudo ascender fácilmente a escaños políticos sin tener mayor experiencia en ese sector. A continuación se revisará esta historia, con base en una entrevista a un actor político clave y militante de “El Partido”, a quien en adelante nos referiremos como “La Fuente”.

Cuando se inició en la actividad política, “Sísifo” no alcanzaba los 30 años de edad. Nacido en Otavalo, llegó a la legislatura presumiblemente como ayudante de un diputado de la provincia de Imbabura y dirigente del Partido Socialista, que tenía además una notable significación política y social desde la época del retorno a la democracia, a comienzos de los años ochenta. Según el testimonio

de “La Fuente”, quien llegó a presidir la Comisión de Fiscalización del Congreso ecuatoriano, una vez iniciado el período legislativo, “Sísifo” habría escalado un peldaño más hacia su integración en el Congreso, auspiciado por otro personaje importante de la escena de “El Partido” y a quien se le llamará “El Estratega”, director de campaña y amigo cercano del candidato presidencial de “El Partido”.

El apretado triunfo de Jamil Mahuad –candidato de “El Partido”– en segunda vuelta electoral hacia la presidencia, fue interpretado como un indicador de “la racionalización de la política ecuatoriana” al haberse escogido a un político moderno. La bancada de “El Partido” y sus aliados fue mayoritaria en el Congreso. “El Estratega” se convirtió en el Secretario de la Presidencia. Según “La Fuente”, en el momento de las candidaturas, “Sísifo” fue auspiciado por “El Estratega” para lanzarse como diputado por la provincia de Pichincha. Él habría forcejeado para que “Sísifo” estuviera en la lista después de la candidata principal de la lista para diputados de “El Partido”, quien había desempeñado cargos de importancia durante el periodo de la Alcaldía de Quito de Jamil Mahuad.

“‘El Estratega’ tenía una defensa muy vigorosa del espacio para Sísifo”, según La Fuente. “Nadie lo conocía bien, pero se terminó cediendo”. En esa época, la asignación de escaños en el Congreso tenía una estructura vertical: los que alcanzaban el coeficiente de votación popular eran elegidos principales y los siguientes quedaban en la lista como suplentes. La primera candidata –a quien se denominará en adelante “La Ministra”–, pasó a ocupar la cartera de educación en un momento del período legislativo y “Sísifo” la suplió en el Congreso y se ubicó en la Comisión de Fiscalización. “Yo recuerdo [dice ‘La Fuente’] que cuando era inminente la salida al ministerio, ‘La Ministra’ expresaba su preocupación sobre ‘Sísifo’. Ella tenía información sobre un asunto turbio en el que estaría esta persona”. El asunto se relacionaba con la declaración de bienes que hizo “Sísifo” para acceder a la diputación –debido a la existencia en ese tiempo del Código de Ética de la Legislatura–. “Sísifo” inscribió la propiedad de Campo Serio en Intag, la misma que, años más tarde, fue motivo de disputa con Óscar Caranqui, dado que era con un préstamo suyo que “Sísifo” pudo adquirir la propiedad. La disputa se debió justamente a un ajuste de cuentas motivado por la no restitución de ese préstamo. Respecto al Código de Ética, éste se suprimió en la legislatura actual, 2013-2017.

Meses después, informaron a “La Fuente” desde la Presidencia de la República que era el momento para dar curso a los requerimientos de fiscalización y juicio político represados hasta entonces por “estrategia política”. “Sísifo”, así, empezó a ser protagonista en las comparecencias y en los requerimientos, sobre todo en lo que tenía que ver con el asunto de las verificadoras de aduanas. “La Fuente” anota: “En el desempeño de mi función empecé a notar algunas cosas raras en la forma como los diputados se movían. Finalmente, una tarde, con algunos minutos de diferencia, me llegaron las peticiones de cuatro diputados de la Comisión. Era el mismo texto, solo cambiando el pie de firma, hasta la puntuación era similar. Yo me preocupé y llamé al secretario de la Comisión y le dije que esto me parecía un poco extraño”.

El Secretario de la Comisión le puso en alerta respecto a que esos diputados eran manejados por el que se denominará “diputado X”, del Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), y señalado en varias ocasiones en casos de corrupción. Según “La Fuente”, sobrevinieron movimientos inusuales con estos diputados. Por ejemplo, se señalaba en la agenda, con la anticipación del caso –unos 15 días–, el cronograma de comparecencia de los funcionarios imputados. Sin

embargo, en la mañana del día fijado, un diputado del grupo dejaba sin efecto la comparecencia. Entonces, dice “La Fuente”, “sentí que yo estaba corriendo mucho riesgo personal porque la prensa no sabía los pormenores de todo. Me preocupé y conversé con el Secretario y me di cuenta que el Secretario también estaba de alguna forma vinculado a eso. Pedí al Secretario que me haga el contacto con el ‘diputado X’, diputado roldosista”. En esa conversación se clarificó la implicación de “Sísifo”.

Esta situación es interpretada como grave por “La Fuente”, en tanto un diputado que se logra involucrar en un proceso de fiscalización puede obtener información y datos de muy difícil acceso para cualquier otro ciudadano. A través de ese mecanismo, éste puede aprovechar oportunidades adicionales, y depende de su honorabilidad el que no las aproveche para asuntos ilícitos. En este caso, este grupo de diputados se dedicaba a pedir requerimientos de fiscalización, conocer asuntos dudosos de funcionarios y amenazarlos con la comparecencia a la Comisión de Fiscalización –donde está la prensa y televisión–. Si el amenazado aceptaba las condiciones de la extorsión, los interpelantes clausuraban la comparecencia. Esta maniobra se repetía constantemente por el grupo de “Sísifo”.

Según palabras de “La Fuente”: “en la fiscalización [...] pides información documentada, pides que comparezca el funcionario a dar cuentas. Entonces, a través de estos mecanismos consigo esas oportunidades. A eso es lo que se dedicaban. ‘Sísifo’ era uno de este grupo controlado por el ‘diputado X’ del partido roldosista”. El grupo de diputados dedicados a esta actividad incluía a los diputados “Y” y “Z”, del partido Izquierda Democrática (ID), y al diputado “Sísifo” de “El Partido”. “En ese proceso [de enero de 2000] cae [el presidente] Mahuad, viene el proceso de división en el bloque de ‘El Partido’. Entonces ‘Sísifo’ pasó a formar parte del Movimiento de Integración Nacional (MIN), que se convirtió en bloque de Gustavo Noboa” –vicepresidente que sucedió a Mahuad en la Presidencia tras su estrepitosa caída a manos de un movimiento militar e indígena, el 21 de enero de 2000–.

7.3.2.1 Casos investigados por “Sísifo” y sus aliados del Congreso

Las actividades del diputado “Sísifo” en la Comisión de Fiscalización son claves para entender el entramado de hechos que se describen en las secciones posteriores. Es importante anotar que, si bien es posible enunciar el nombre de personas tal como están en los archivos del Congreso, no se quiere insinuar su relación efectiva con acciones ilícitas, por lo que se omite esta información. El propósito es reforzar la evidencia de que “Sísifo” se interesaba por los casos que representaban importantes cuantías de dinero. En los casos que investigó, “Sísifo” tuvo acceso a información sumamente confidencial sobre empresas, empleados públicos y negocios, entre otros.

Tabla 7.1 Investigaciones realizadas por Sísifo

 Caso investigado	 Actores investigados	 Descripción
 Contratos de la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE) con empresas verificadoras de mercancías	 <ul style="list-style-type: none"> – Presidente de la CAE; Gerente de la CAE – Empresas verificadoras de mercancías: SGS, COTECNA, ITS, Bureau Veritas 	 <p>Se indagan posibles irregularidades cometidas por las empresas encargadas del aforo en origen y destino de mercancías importadas, se intenta impedir que las mismas renueven sus contratos y descubrir posible corrupción o perjuicio al Estado</p>
 Estafa del Banco del Progreso en contra del Servicio de Rentas Internas del Ecuador	 <ul style="list-style-type: none"> – Presidente de la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura – Jueces que integran la Quinta Sala de la Corte Superior de Guayas y juez fiscal de Guayaquil 	 <p>Se investiga el juicio instaurado por el Servicio de Rentas Internas (SRI) contra el Banco del Progreso</p>
 Contratos entre la empresa estatal Petroproducción y empresas que ofertan servicios de seguridad	 <p>Gerente de Petroproducción</p>	 <p>Denuncias de irregularidades en el proceso de contratación de servicios de protección y seguridad física para el Distrito Amazónico</p>
 Empresa Petroecuador, adjudicación de contratos y cambio de fórmula del petróleo	 <p>Presidente Ejecutivo de Petroecuador</p>	 <p>Posibles cambios injustificados en la fórmula del petróleo y renovación del contrato de Fuel Oil con las compañías Glencore, Citizens y PMI</p>

**Consejo Nacional de Electricidad (Conelec), intervención en empresas eléctricas**

Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Electricidad de INECEL



Nominación de interventores en las empresas eléctricas del país y agravamiento del caos administrativo de estos organismos

**Empresa Andinatel, procesos de contratación y administración de la empresa**

Presidente Ejecutivo de Andinatel



Cuestionamientos a los procesos utilizados para la contratación de obras, de personal y posible perjuicio al Estado

**Pacifictel: manejo y administración de recursos**

Presidente Ejecutivo de Pacifictel



Se investigan las acciones y decisiones del Presidente de la entidad en el ejercicio de su cargo como Presidente de Pacifictel

**Empresa Ecuatoriana de Aviación, tributación al Estado**

- Presidente Ejecutivo de la empresa Ecuatoriana de Aviación
- Directora Nacional del Servicio de Rentas Internas



Posible evasión de impuestos de la Empresa Ecuatoriana de Aviación, causando perjuicio al Estado

FUENTE: Elaborado con base en los archivos virtuales del Congreso de Ecuador.

En la revisión de los archivos referentes al caso de la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE), en ese entonces en crisis y confiada a la administración del Ejército, hay un documento que llama particularmente la atención. Un oficio con fecha del 17 de febrero de 1999 dirigido a quien entonces ocupaba el cargo de presidente de la CAE, en el cual el Presidente de la Comisión de Fiscalización del Congreso, en el marco de la ejecución del proyecto BID-Aduanas, pide a la corporación que realice las indagaciones pertinentes, a quien llamaremos “El General”. Este general en retiro ocupó altos cargos en las Fuerzas Armadas y, al momento, se encontraba realizando labores vinculadas con la modernización de las aduanas. Dos años antes, “El General” había sido acusado de tráfico de influencias para favorecer contratos de compraventa de crudo a una empresa extranjera, hecho que fue denunciado por la revista *Vistazo* del 21 de agosto de 1997.

Para el caso que analizamos este dato es importante, puesto que quizá fue en esa época cuando “Sísifo” inició su contacto con “El General”. Ambos coincidieron nuevamente más tarde cuando “Sísifo” se convirtió en un sujeto poderoso en la zona de Intag –cantón Cotacachi, provincia de Imbabura–, momento en el que “El General” fungía de “relacionador público” designado por Ascendant Cooper para mediar entre las comunidades de Intag levantadas en contra de la empresa minera.

Si bien “Sísifo” era el mediador de este caso y debía ser neutral, tenía vínculos con el Ministerio de Energía y Minas y, al mismo tiempo, con la Compañía Ascendant Cooper. Además, era identificado por los pobladores como un “tramposo” que aprovechaba la situación para apropiarse de tierras de manera ilegal. Ello incluía acusaciones sobre presuntos tipos de extorsión para embaucar a los afectados.

7.3.3 El escenario empresarial: “Sísifo” y su interés geoestratégico en Intag

Ya para el año 2003, Sísifo había acumulado un importante poder político tras finalizar su diputación. Se vinculó directamente con el Presidente Interino, y llegó a ser su portavoz en la Legislatura y en el movimiento político que aquél se empeñó en organizar para contar con una fuerza política propia, posiblemente en los comicios de 2004. A partir de entonces, y aprovechando su nueva posición, se vinculó en el negocio del sector minero.

Este caso tiene como contexto general la implantación de la minería a gran escala como propuesta estratégica del Gobierno en todo el país. En lo particular, en el Cantón Intag, de alta importancia minera, se levantó una oposición vigorosa de los pobladores, quienes devienen de antiguos procesos de colonización, rodeados de una zona de bosques tropicales rica en recursos naturales. La declaración de la zona como estratégica para la minería habría desatado en “Sísifo” un cúmulo de ambiciones por las posibilidades extraordinarias que ofrecía.

En el marco de este contexto, “Sísifo” medió como representante de Codegam, corporación mixta en la que concurrían los intereses mineros y los del gobierno (Ministerio de Minas) para formar un frente social favorable a la implantación de la actividad extractiva en la región de Intag. El cargo que llegó a ocupar “Sísifo” provino de sus contactos políticos y ascendentes en el gobierno como alto dirigente del nuevo partido político del Presidente Interino.

7.3.3.1 Antecedentes sobre el conflicto minero

El conflicto sentó sus bases en los años noventa cuando la empresa Bishimetals, subsidiaria de Mitsubishi, ingresó a la parroquia de García Moreno en Intag, para realizar estudios de prospección minera y, así, determinar –entre otras cosas– el tipo y la cantidad de minerales en el subsuelo. Dicha actividad encontró un fuerte impulso con la creación en 1995 del Proyecto de Desarrollo Minero y Control Ambiental, Prodeminca (Bermeo y Larrea, 2000). El proyecto buscó modificar la legislación minera vigente y levantar información geo-referenciada de los yacimientos de minerales.

Concomitantemente, algunos actores del lugar, particularmente pequeños propietarios de tierras, se organizaron para obtener más información sobre la actividad minera y las consecuencias para la población –incluyendo la reubicación de comunidades, afectación a la agricultura y a fuentes de agua y riesgos para la salud–. A partir de allí nace la organización ambientalista Decoin (Bebbington, 2006: 32). Ésta última recibió un estudio de impacto ambiental elaborado por la Agencia de Cooperación Internacional de Japón en 1996, documento que aseguró que la actividad minera podría ocasionar deforestación masiva, contaminación de las fuentes de agua, desertificación, reubicación de familias, delincuencia, entre otros resultados negativos (Zorrilla, 2010). Este estudio, unido al deterioro de las relaciones entre Bishimetals y la población, dio como resultado que en 1997 “[...] unos 200 moradores de las comunidades amenazadas por el proyecto incendiaran el campamento de la Bishimetals”. Algunos de los participantes fueron denunciados por el Estado ecuatoriano, concretamente por el Ministerio de Energía y Minas. Tras un largo proceso judicial, en 1999 los acusados quedaron definitivamente sobreseídos (Intag e.v. Freundeskreis).

En el año 2000 el cantón Cotacachi, bajo la Alcaldía de Auki Tituaña –político de ancestros indígenas–, aprobó una ordenanza ecológica que prohibió actividades no sustentables en su territorio y declaró de interés prioritario la conservación y el manejo sustentable de fuentes hídricas, suelo, bosques y biodiversidad del Cantón. Las instituciones reguladoras de los mecanismos de adjudicación de tierras, como el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) –antes un importante Instituto de Reforma Agraria, IERAC– estaba en bancarrota administrativa sin capacidad de control legal de adjudicaciones, y sujetos a la manipulación de los actores en las contiendas electorales. En Intag, se encontró con que alrededor de un 65 por ciento de predios no estaban catastrados ni legalizados, a pesar de que desde 1999 el municipio de Cotacachi manejaba el catastro de predios rústicos (Bretón y García, 2003: 174- 175).

7.3.3.2 La minera Ascendant Cooper: Codegam y estrategias empresariales conspicuas

En el año 2002, Roque Bernardo Bustamante Espinoza, socio del grupo de abogados “Bustamante y Bustamante” –parte del *Bomchil Group*, una asociación de firmas de abogados latinoamericanos independientes– y experto en casos de petróleo, gas y minería, adquirió la concesión minera Golden 1 y Golden 2, localizadas en Junín, zona de Intag (Rivera J., 2007). El municipio de Cotacachi presentó un amparo constitucional en los tribunales de Imbabura y, posteriormente, en el Tribunal Constitucional, alegando la ilegalidad de la subasta de la concesión, pues ella fue entregada a un único oferente. Pero las voces de protesta no se tomaron en cuenta, la población no fue consultada y la Dirección Regional de Minería –seccional del Ministerio de Minas– se negó a dar información sobre el tema a las autoridades municipales. Incluso, en una publicación zonal

se habla de “los abogados de la globalización”, al referirse a este bufete jurídico para indicar la existencia en Ecuador de alta experticia en consejería legal en negocios internacionales alcanzada por algunos grupos de juristas nacionales.

En el pleno del Tribunal Constitucional de Ecuador, la más alta instancia de consulta jurídica y política, cinco de los nueve jueces fallaron a favor de Roque Bustamante en menos de 24 horas (Zorrilla, 2010). A pesar de ello, organizaciones y habitantes de Intag, junto con organizaciones de Imbabura y Pichincha, llevaron a cabo varias manifestaciones y movilizaciones que permitieron que su preocupación sobre la actividad minera fuera visible a nivel nacional e internacional. En 2004, y antes de que se terminara el proceso judicial, Roque Bustamante vendió sus concesiones mineras a la empresa canadiense Ascendant Cooper, registrada en Canadá y subsidiaria de Ascendant Holdings (Intag e.v. Freundeskreis).

Posteriormente, la Decoin acusó a la empresa Ascendant de adquirir terrenos de manera ilegal con complicidad del INDA. Según entrevista a una fuente local realizada para este estudio, al enfrentar la fuerte oposición de quienes rechazaban las actividades mineras, la empresa Ascendant utilizó diversos mecanismos legales e ilegales para ingresar a la zona: se llevó a cabo una campaña de desinformación, amenazas de muerte y acciones judiciales penales contra varios líderes pro ecologistas con el fin de intimidarlos.

En abril de 2004, “Sísifo” participó en la Asamblea Zonal de Intag e hizo declaraciones en contra del entonces Alcalde de Cotacachi, Auki Tituaña. “Sísifo” se presentó como un poblador más de la zona pues, como se mencionó anteriormente, poseía dos propiedades a su nombre: la hacienda Campo Serio, ubicada en la parroquia Selva Alegre, y la hacienda Brillasol, ubicada en la parroquia de García Moreno. Sin embargo, la adquisición de las propiedades de “Sísifo” fue objeto de comentarios adversos entre los habitantes de la zona, registrados por los periódicos locales y en las entrevistas realizadas para este estudio. En una investigación detallada del Diario HOY se denunció que en la declaración juramentada de bienes que presentó cuando aspiraba al cargo de diputado del Congreso Nacional (1999-2001) aparecían varias propiedades en Quito, Otavalo y Cotacachi a su nombre, que parece no tributaban al Estado. En el caso de la hacienda Campo Serio, “Sísifo” la habría aparentemente obtenido a través de transacciones fraudulentas. Se deduce que fue así pues el costo real del inmueble era mucho mayor al que “Sísifo” pagó a su primer dueño, quien tenía un litigio con el Banco de Fomento por un crédito vencido y se vio obligado a vender la propiedad. Además, siendo ya diputado, “Sísifo” dispuso la colocación en el cargo de Gerente del Banco de Fomento a la persona que le facilitó la transacción (Rivera, 2007).

Meses después, “Sísifo” creó y presidió Codegam, cuya finalidad era servir de interlocutor entre la empresa minera Ascendant y la población de Intag. Según un documento de la Comisión Ecuamélica de Derechos Humanos (CEDHU), la Codegam, que contaba con el financiamiento de Ascendant Cooper, ofreció USD 16,5 millones para una propuesta de desarrollo comunitario que comprendía centros de capacitación para labores agrícolas y mineras, construcción de carreteras, centros de atención médica y de educación, y construcción de viviendas, entre otras (Comisión Ecuamélica de Derechos Humanos, 2006b: 33). La Codegam, junto con autoridades locales de Intag, organizó reuniones de información sobre los beneficios de la minería. En abril de 2005 elaboraron una resolución para desconocer la autoridad de Auki Tituaña, plantear la creación de García Moreno como nuevo cantón de Imbabura y pedir la salida de personas

extranjeras de la zona de Intag –refiriéndose a los trabajadores sociales e internacionales de Decoin– (CODEGAM, 2005).

La Codegam, junto con los guardaespaldas de “Sísifo”, protagonizó varios hechos violentos: agredieron y utilizaron armas para amedrentar a pobladores, líderes comunitarios y observadores internacionales (Decoin, 2004), e intentaron secuestrar a uno de los voluntarios de la cooperación española en proyectos de desarrollo en el Valle de los Manduriacos, parte de la zona subtropical del cantón Cotacachi (Intag e.v. Freundeskreis). Luego de estos hechos, indignados moradores de diversas comunidades quemaron el campamento de Ascendant Cooper (Zorrilla, 2009).

Un año después de este acontecimiento, la empresa minera contrató a compañías de seguridad privada para ingresar a los terrenos concesionados, pero los pobladores impidieron el ingreso y se desató un enfrentamiento violento. Los denominados “paramilitares” –como los llamaba la población– se insertaron en la selva, donde fueron acorralados y desarmados por los pobladores.

En mayo de 2006, Ascendant Cooper rompió relaciones con la Codegam y, subsecuentemente, con “Sísifo”, quien amenazó con plantearle un juicio por despido. Pero, según el periódico de Intag, en diciembre del mismo año “[...] Ascendant alquiló a las Fuerzas Armadas un helicóptero. [...] La empresa iba a utilizar la nave para proveer a los 56 guardias de seguridad contratados para abrir un campamento en Junín. Y según una fuente militar, antes de dirigirse a la concesión de la minera, el piloto hizo una escala en ‘Campo Serio’ para abastecerse de combustible. En estos mismos días, un morador de García Moreno vio a ‘Sísifo’ en compañía del jefe de seguridad de Ascendant [...] se dirigían a la finca de García Moreno [Brillasol]” (Rivera, 2007).

Las propiedades adquiridas por Sísifo en la Zona de Intag se hallaban en sectores estratégicos. La primera, de 2.000 hectáreas, está en Brillasol, parroquia de García Moreno, y se localiza entre dos reservas ecológicas importantes. La geografía de esta propiedad se compone principalmente de montañas, exuberante vegetación, presencia de ríos y queda a una considerable distancia del centro poblado de “Brilla Sol”. En esta propiedad, según una investigación del Diario HOY (2001), Sísifo habría llegado a coleccionar un conjunto de seis fincas a las que el ex diputado nombraba como “San Alfonso”, “San Eduardo”, “San Sebastián”, “San Marcos”, “Dianita” y “Felicitas”; todas ellas decía haber adquirido a la edad de 22 años. Según la misma fuente, la principal actividad económica de “Sísifo” antes de ser diputado fue la compra y venta de ganado; en Brillasol se dedicaba al cultivo de bosques de madera fina.

La segunda propiedad de 100 hectáreas es “Campo Serio”, en la parroquia Selva Alegre. Ésta es una finca que se encuentra en un lugar de difícil acceso –a una hora de camino desde el centro poblado–. No obstante, la hacienda tenía luz eléctrica en 2001, aun cuando sectores aledaños no gozaban de este servicio básico. Junto a las propiedades de “Sísifo” se ubican íconos del mercado informal de tierras. Él fue identificado por fuentes testimoniales y documentales como alguien que se aprovechaba de esta situación y buscaba expandir sus terrenos a través de negociaciones desiguales con pequeños campesinos o, incluso, mecanismos de extorsión. Situación similar sucedió desde el año 2003, cuando la empresa minera Ascendant intentaba comprar las fincas de pequeños agricultores que se ubicaban cerca de las concesiones mineras Golden 1 y Golden 2, actualmente concesión Llurimaguas.

7.3.4 El escenario delictivo

En enero de 2007, "Sísifo" fue relacionado con un caso de cuádruple asesinato ocurrido en su hacienda "Campo Serio". Este caso insinúa que "Sísifo" tenía presuntos vínculos con Óscar Caranqui, sentenciado por narcotráfico (La Hora, 2007). Al respecto, el periódico de Intag afirma que "[...] según una fuente anónima [...] un vehículo de la policía efectuó un allanamiento de la propiedad relacionada con la investigación de Caranqui y 'Sísifo'" (Rivera, 2007).

"Sísifo" también estuvo involucrado en el Caso Madera, operativo de la Policía Antinarcóticos en 2006, donde se incautaron 152,8 kg de cocaína en camas de madera destinadas a Holanda. Desde el año 2007 "Sísifo" se encuentra prófugo de la justicia y requerido por la Interpol por el delito de "crímenes que involucran el uso de armas y explosivos, el crimen organizado y transnacional" (Interpol, 2007). Desde 2011 ha sido catalogado por la Policía Nacional como una de las personas más buscadas de la provincia de Imbabura y con un alto rango de peligrosidad (El Norte, 2011).

Sobre el caso de la minería en Intag, después de varios años de lucha, el INDA declaró la ilegalidad de los terrenos adquiridos por Ascendant, comprobó el tráfico de tierras y enjuició al director ejecutivo del INDA, junto con otros funcionarios de la misma entidad (Stevens, 2008: 3). En 2010, por decreto ejecutivo se eliminó el INDA y se planteó la intervención de la Fiscalía en esta institución por posibles actos de corrupción. En la actualidad, sus atribuciones han pasado a manos de la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria.

La Ascendant Cooper finalizó actividades en 2008 cuando la Asamblea Nacional –antes Congreso– expidió el Mandato Minero, con la anulación del 88 por ciento de las concesiones mineras de Ecuador, incluyendo las concesiones de Ascendant Cooper en Intag. En marzo de 2010, en el marco del juicio planteado en contra de Ascendant y la bolsa de valores de Toronto –entidad que financió a la empresa minera–, "el abogado de la bolsa de valores [de Toronto] acusó de todos los actos violentos a la desaparecida Corporación de Desarrollo de García Moreno (CODEGAM)" (Rivera, 2010: 6). Ésta, como se mencionó, fue dirigida por "Sísifo".

Por último, es de especial importancia la referencia en este estudio a las condiciones geopolíticas de la zona de despliegue de las actividades de "Sísifo" después de su etapa como legislador, particularmente su escenario delictivo. Las figuras 7.6 y 7.7 muestran la importancia de la acumulación de propiedades que realizó "Sísifo" en la región de Intag a través de los métodos ya explicados, y la significación de sus emplazamientos en zonas aledañas al Cantón García Moreno, sede de los conflictos y las tierras mineras, así como cercanas a los bosques de áreas protegidas de difícil acceso, proclives a ser usados como escondite. Estos datos permiten apreciar, además, que "Sísifo" compartía un espacio geográfico de emplazamiento con otro narcotraficante judicializado, Óscar Caranqui, desde comienzos de la década de 2000. Dado que el patrón de ingreso y traslado de las actividades del narcotráfico ocurre en Ecuador a través de sus fronteras norte y sur, y del uso de las carreteras principales hacia los puertos del Pacífico a través de contenedores, como cualquier mercancía, las hipótesis de la Policía Antinarcóticos –expresadas en entrevistas para esta investigación– indican la connivencia de una serie de intermediarios del transporte y comercio con esta actividad.

Tabla 7.2 Causas judiciales en contra de Sísifo por parte de agencias judiciales del Estado 1998-2010

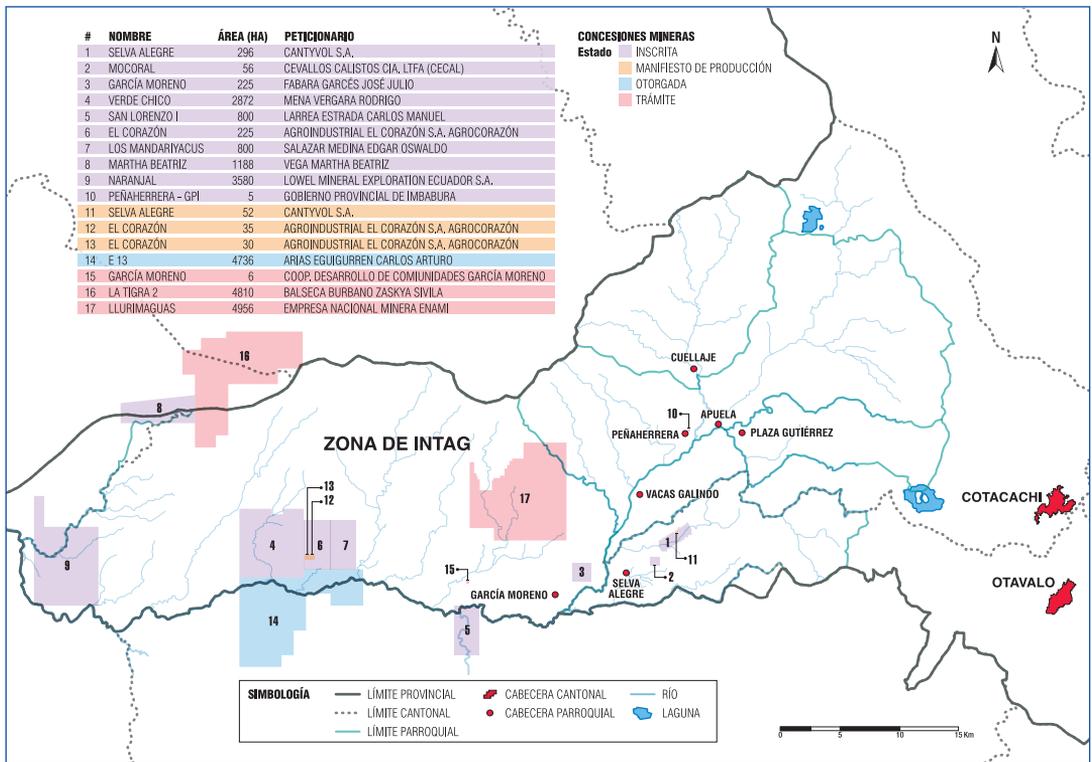
N.	JUDICATURA 	ACCIÓN/Delito 	AÑO
1	Sala de lo civil, laboral, inquilinato, niñez y adolescencia	Rescisión de contrato por lesión enorme	2004
2	Juzgado segundo de garantías penales	Asesinato	2007
3	Juzgado segundo de garantías penales	Asesinato	2007
4	Juzgado cuarto de garantías penales	Lesiones	2010
5	Juzgado primero de lo civil	Letra de cambio	2005
6	Juzgado segundo de lo civil	Letra de cambio	2006
7	Tribunal primero de garantías penales de Pichincha	Droga	2009
8	Juzgado cuarto de garantías penales Segundo tribunal de garantías penales de Pichincha	Estupefacientes	2007 2008
9	Juzgado décimo de garantías penales	Desestimación	2010
10	Juzgado vigésimo de lo civil	Insolvencia	1998

203

FUENTE: Elaboración propia con base en información obtenida en el Consejo de la Judicatura de Ecuador, <<http://www.funcionjudicial.gob.ec/>>

La cercanía a Colombia, el fácil acceso por carreteras principales a los puertos del Pacífico, o por accesos secundarios a través del recinto Las Golondrinas que conecta directamente las tierras de “Sísifo” con la provincia de Pichincha, Santo Domingo, Esmeraldas e –indirectamente– con Manabí –sede de otro enclave del narcotráfico–, así como la existencia de más de 20 pasos informales en las fronteras entre Colombia y Ecuador, anteriormente usadas para el contrabando y después para los tráficos ilícitos de bienes, drogas y personas, son aspectos que permiten formular hipótesis sobre una visión prospectiva exitosa de la proyección de la actividad ilícita de “Sísifo” en la región.

Figura 7.6 Concesiones mineras en la zona de Intag



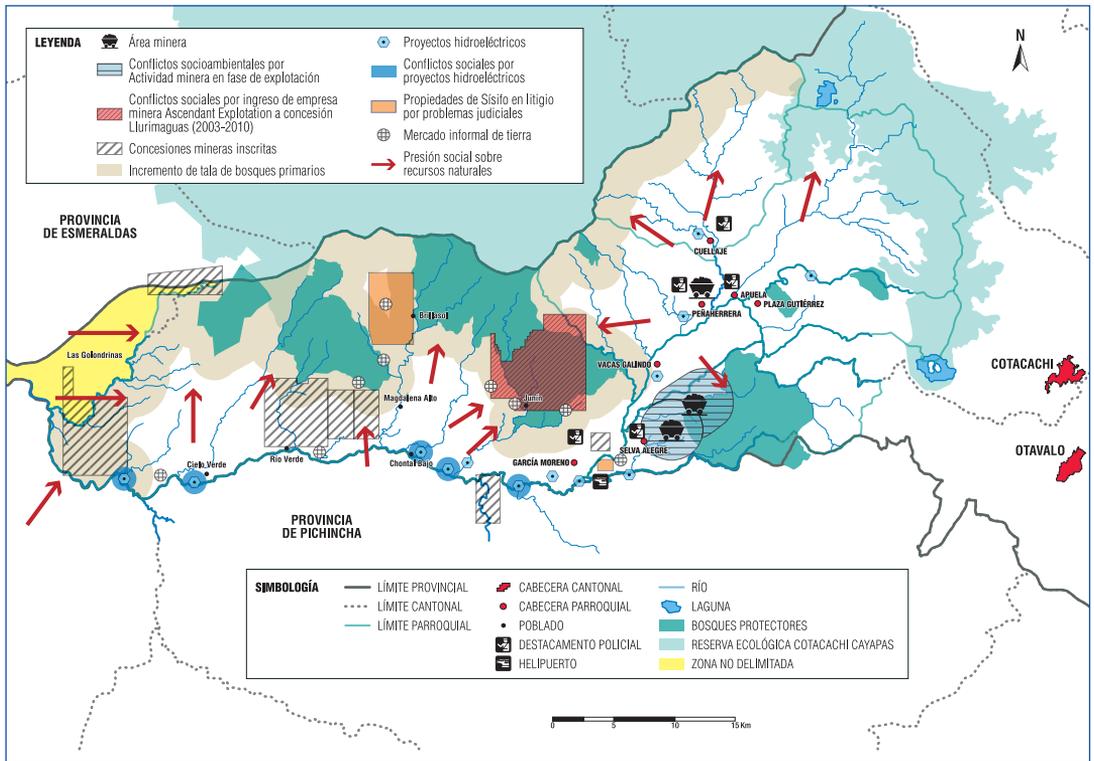
FUENTE: Elaborado con base en gráficos de Luisa Andrade, geógrafa, 15 de enero de 2012.

7.3.5 Conclusión

Los hechos relatados muestran la existencia de una extensa gama de oportunidades para los nexos y alianzas ilícitas dentro de las instituciones ecuatorianas, que se explican –en gran parte– por los elementos provistos por una sostenida crisis política y económica. “Sísifo” pudo escalar rápidamente en el plano político desde cero hasta altas posiciones de poder, con acceso al intercambio indiscriminado de privilegios y coacciones coyunturales, favorecido por la información estratégica que pudo obtener.

Si bien después de 1998 se dictó una ley Orgánica del Congreso Nacional y un Código de Ética, que obligaba a los diputados a rendir cuentas de sus haberes antes de asumir su cargo en la Legislatura, ésta fue derogada inmediatamente en el siguiente gobierno. El Código de Ética nunca contó con controles específicos de la actividad de los diputados en su labor dentro de comisiones estratégicas, como la de Presupuestos o la de Fiscalización. Tampoco los partidos políticos han tenido ese poder de control, en particular durante los últimos años, donde habían perdido esa capacidad; frente a los onerosos gastos de las campañas electorales, los puestos dentro de las listas de candidatos a representantes eran concedidos a quienes podían aportarlos y no a quienes habían desempeñado con éxito sus cargos. El tema de los gastos de campañas electorales ha cambiado desde la Constitución de 2008, pero las nuevas instituciones electorales

Figura 7.7 Conflictos en la zona de Intag



FUENTE: Elaborado con base en gráficos de Luisa Andrade, geógrafa, septiembre de 2012.

no cuentan con mecanismos idóneos para controlar el uso de fondos públicos de los candidatos que al momento ejercen funciones públicas.

“Sísifo” pudo escalar también rápidamente en el plano empresarial, como lo demuestra el informe. Aquí se ilustra la presencia de sujetos políticos accediendo a cargos de representación frente a actores económicos estratégicos como los de la minería, nuevo campo de prioridad de los gobiernos ecuatorianos desde mediados de los años noventa hasta hoy, para aumentar los recursos del Estado.

La minería ha desatado –entre otras cosas– un mercado ilegal de tierras y atropellos a los derechos de los comuneros o antiguos colonos, también con la ayuda de una extensa capa estratificada de intermediarios jurídicos o prestanombres que facilitan las transacciones y el expolio de quienes originariamente detentaban la tenencia de la tierra. Una campaña de legalización masiva de tierras en todo el país empezó en octubre de 2011. Es muy probable que haya una relación entre casos como el de “Sísifo” y la falta de titulación de la tierra que, en muchos casos, se pudo haber materializado mediante la extorsión.

Figura 8.1 Guatemala



8 Guatemala

La esperanza derivada de los acuerdos de paz en Guatemala palideció ante los desafíos que implicaban la reformulación de instituciones democráticas en un contexto de creciente presencia del crimen organizado. Las estructuras políticas que se esperaban reconstruir tras el fin del conflicto, como los partidos, los gobiernos central y locales, las instituciones judiciales y el aparato de seguridad del Estado, por nombrar sólo algunas, aún se reconfiguran lentamente y con grandes desafíos.

Ninguno de los partidos políticos en Guatemala ha logrado reelegirse en el cargo de la Presidencia de la República y en cada elección se crean nuevas y pequeñas organizaciones políticas. Escándalos de corrupción salpican los más altos niveles del gobierno y a funcionarios del Estado –como el ex presidente Alfonso Portillo– (ver *infra* capítulo 8, acápite 8.2). Los niveles de impunidad son tan altos que se creó en 2006 una delegación internacional –la CICIG– para apoyar la investigación de aparatos clandestinos e ilegales de seguridad y sus presuntos vínculos con el Estado. Las fuerzas militares y de policía están deslegitimadas por la corrupción en sus cuerpos y su incapacidad de mantener el monopolio de la seguridad en regiones como Petén o en sectores mismos de Ciudad de Guatemala (International Crisis Group, 2011). Todo lo anterior, en un contexto de crecientes niveles de violencia y de crimen organizado, además de cifras de homicidio, secuestro y extorsión rampantes (PNUD, 2007a y 2013b).

Paradójicamente, el fin del conflicto armado atrajo organizaciones de narcotraficantes al país, en

particular las colombianas: “Durante la última etapa de la guerra, un segmento de las fuerzas armadas, preocupado por la menguante posibilidad de apoyar económicamente a las operaciones contrainsurgentes a gran escala, se dedicó a los negocios clandestinos, preparando el camino para que los ‘simpáticos civiles’ se dedicaran al contrabando y a la cooperación con las varias hampas criminales” (Kruijt, 2011:28).

De esta manera, los grandes capos de la droga guatemaltecos que han sido capturados o identificados hasta la fecha, coinciden con aquéllos que ejercieron también como comisionados militares en algún momento. Ello puede ser una indicación de que, hasta cierto punto, el sector militar fue, en su momento, utilizado por los carteles de la droga para la construcción de sus estructuras de apoyo dentro del Estado.

El férreo poder de los carteles colombianos sobre las rutas que atraviesan el territorio guatemalteco fue decayendo en la misma medida en que la DEA y las autoridades colombianas fueron desmantelando a los carteles colombianos de Medellín y de Cali, dejando a su paso pequeños carteles de la droga que se vieron obligados a ceder espacios a las crecientes organizaciones mexicanas. Éstas encontraron en su propio país más dificultades para sus operaciones, y, por tanto, aprovecharon la coyuntura en Guatemala, en donde coincidían la terminación oficial del conflicto armado interno en 1996 y la respectiva reestructuración del Estado. De esta manera, los carteles mexicanos del Golfo y Sinaloa vigorizaron su presencia en territorio

guatemalteco, en el marco de un acuerdo tácito de coexistencia y respeto mutuo (ver *infra* capítulo 8, acápite 8.3). Pero en 2008 incursionó el grupo conocido como Los Zetas, quienes redefinieron las rutas del narcotráfico a través de métodos de extrema violencia.

Los sectores guatemaltecos que apoyan el narcotráfico funcionan especialmente como redes de transporte, prestadores de servicios y oferentes de amapola (International Crisis Group, 2011). Pero no se ha establecido que procesen droga, que controlen los precios de sus productos o que incidan en los mercados de la misma. Estas redes ilícitas no pretenden desplazar al Estado en el control del territorio –aunque, ante la ausencia estatal, a veces proveen servicios públicos para

disfrazar sus negocios o congraciarse con la población local–. “En su lugar, esperan poder cooptar, sobornar a funcionarios con el fin de proteger la fuente de sus ganancias ilícitas. De hecho, un colapso total del Estado sería un impedimento para el comercio de drogas” (Ramsey, 2011). Los estudios de caso expuestos a continuación son un ejemplo de la naturaleza de esta relación, entre el crimen organizado y sectores del Estado en Guatemala.

8.1 Reseña sobre la regulación nacional

*Catalina Perdomo*⁶

8.1.1 Partidos políticos y comités cívicos

La legislación guatemalteca restringe el acceso a los procesos de elecciones generales a aquéllos que obtengan la postulación de partidos políticos o de comités cívicos –estos últimos, organizaciones políticas temporales, de naturaleza electoral y de nivel local–. La ley supone que las organizaciones políticas son intermediarias entre los ciudadanos y el poder político pero, en la realidad, éstas se han convertido en meros “vehículos electorales” que no se constituyen como organizaciones representativas de ideologías políticas (Prensa Libre, 2010). Una explicación apriorística y razonable a la falta de institucionalidad de las organizaciones políticas guatemaltecas es la inexistencia de verdaderas barreras de entrada a su creación. Esto promueve la formación de organizaciones políticas con débiles estructuras.

La ley Electoral y de Partidos Políticos regula el acceso a las organizaciones políticas y a la postulación de sus candidatos a las elecciones. Las sanciones que el Tribunal Supremo Electoral puede imponer a las organizaciones políticas por la infracción a las normas legales son amonestaciones, multas –que oscilan entre USD 15 y USD 125, las cuales se ha propuesto modificar en próximas reformas–, suspensión temporal, y cancelación.

Las reformas al Código Penal incluyeron una denominación amplia de “delitos electorales”. Cabe destacar el artículo 407, el cual establece como “financiamiento electoral ilícito” aquél que provenga de fuentes de naturaleza delictiva, anónima o no registradas en la contabilidad de la organización política. Este artículo también establece como delito el financiamiento electoral en exceso del límite legal, la recepción de

financiamiento electoral extranjero y el desvío de contribuciones fuera de la organización política. La obstaculización de la fiscalización electoral de fondos de organizaciones políticas también es categorizada como un delito.

Los actores políticos que buscan acceder al poder público se encuentran, hasta su nombramiento o elección, sujetos a las disposiciones internas de los partidos políticos que los postulan o en los que militan. De esa forma, se encuentran sujetos a lo que los estatutos de las organizaciones establecen como procesos disciplinarios internos y a la competencia y facultad sancionatoria del correspondiente tribunal de honor. Aunque la ley Electoral requiere que los estatutos de los partidos políticos incluyan normas relativas al funcionamiento de un tribunal de honor, no existen disposiciones legales sobre cómo debe ser su funcionamiento o capacidad sancionatoria. Se considera que esta falta de una regulación sobre el asunto debilita la responsabilidad disciplinaria y política de los miembros y representantes de los partidos en relación con sus funciones. Preocupa, además, que desaparezca la responsabilidad del actor político en relación con su partido una vez éste es electo o nombrado.

También se ha hecho referencia a la necesidad de regular el denominado “transfugismo”, o cambio de un partido a otro. Este fenómeno se ha justificado en Guatemala desde dos perspectivas: (a) de conformidad con la ley, los diputados al Congreso son representantes del pueblo y electos por éste, y no por los partidos políticos; y (b) los funcionarios públicos pueden ser nombrados por otro partido político diferente al que los apoyó durante la elección, bajo el entendido de que su nombramiento es personal y no por cuenta de los partidos.

⁶ Contribución de Juan José Morales.

Ello también debilita cualquier esfuerzo de responsabilidad de los partidos políticos en relación con las actuaciones de sus supuestos representantes y erosiona el propósito mismo de las organizaciones políticas, al convertirse en simples vehículos para acceder al poder.

Los partidos políticos tienen actualmente dos formas de financiamiento: el público y el privado. Hoy en día, y desde las reformas legislativas de los Decretos 10-2004 y 35-2006 del Congreso de la República, se estipuló que el financiamiento público sería de USD 2 por voto, y que el financiamiento privado puede ser auditado por el Tribunal Supremo Electoral. Así, la auditoría no se limita a estipular lo relativo a las contribuciones que hacen los afiliados –que se debe regular según los estatutos de cada partido–, sino que, además se establecen las siguientes disposiciones: se prohíbe financiar a partidos políticos por personas extranjeras y fuentes anónimas; se obliga a canalizar el financiamiento a través de las organizaciones políticas; se debe mantener un registro contable de contribuciones y publicar esta información; y se establece un techo de recursos por campaña y a las contribuciones personales. Pero el control efectivo que se hace del financiamiento privado de los partidos políticos sigue siendo precario, e iniciativas interesantes –como una sanción penal para el financiamiento electoral ilícito– se han discutido, pero no materializado.

8.1.2 Actores en el ejercicio del poder público

El principal criterio que determina el comportamiento de los actores políticos cuando se encuentran en el ejercicio del cargo, es el de “independencia funcional” y de “legalidad”. De esa forma, los funcionarios públicos no pueden justificar su actuación sino en el marco de la lealtad hacia el Estado –no hacia la organización política que les postuló–. Las actuaciones administrativas requieren, además, estar fundadas en la ley. Deben evitarse las actuaciones discrecionales que pueden ser objeto de revisión a través de un proceso contencioso administrativo o la consideración de lo actuado como una “arbitrariedad”.

En la ley del Servicio Civil se establecen los lineamientos generales del comportamiento de los funcionarios y empleados públicos. Esta normativa incorpora el principio de observancia de la legalidad como la primera obligación del servidor público, subordinando a la obligación de seguir instrucciones de superiores, la discreción en los casos en que la ley requiere la confidencialidad y la observancia a guías administrativas de comportamiento. Existe, en el caso de los diputados al Congreso de la República, una excepción al principio de responsabilidad general por su actuación pública. Se puede considerar esta prerrogativa como una “libertad de expresión parlamentaria”, que evita la posibilidad de sindicación por calumnia, difamación, apología del delito, o –incluso– traición a la patria, que pueda imputarse por opiniones presentadas en el Parlamento.

La ley de Probidad y de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos norma la responsabilidad administrativa, civil y penal. Cabe destacar que la ley señala como responsabilidades: (a) el apoyo a la labor de detección de los casos de corrupción, a través de la implementación de los mecanismos que conlleven a su denuncia; (b) el fortalecimiento de los procedimientos para determinar la responsabilidad de los servidores públicos; y (c) el establecimiento de procedimientos administrativos que faciliten las denuncias por actos de corrupción. Todo funcionario tiene, además, el deber de denunciar actos ilícitos o de corrupción. Quien lo viole puede incurrir en una sanción de prisión.

Ningún funcionario público puede eximirse de responsabilidad por actuar bajo el argumento de haber procedido en cumplimiento de orden dictada por funcionario superior, cuando se hayan efectuado indebidamente pagos, uso o disposición de fondos o bienes bajo su responsabilidad. El alcance de esa responsabilidad no es sólo administrativa, sino también penal y civil. Ningún funcionario o empleado público se encuentra obligado al cumplimiento de órdenes ilegales o que impliquen la comisión de un delito.

Todo funcionario público tiene la obligación de la transparencia (ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos). Según el art. 21 del Reglamento de la ley General de Descentralización, “los programas de trabajo y los presupuestos de las competencias descentralizadas, deben expresar los objetos y resultados concretos que se pretenden, así como los medios e indicadores que permitan verificar su logro”. Ello se complementa con la obligación de rendición de cuentas y de permitir el acceso a la información pública, pero se relativiza a la luz de la obligación de confidencialidad y guardar secreto. En particular, se hace mención a las personas que integran la Intendencia de Verificación Especial (IVE), pues deben mantener en confidencialidad la información que reciban por aplicación de la legislación contra el lavado de dinero u otros activos.

Los actores políticos deben presentar su correspondiente declaración jurada patrimonial dentro de los 30 días siguientes de la fecha efectiva de toma de posesión del cargo. Para la comprobación de la declaración jurada patrimonial, las oficinas públicas y bancos del sistema, así como las personas individuales y jurídicas que el declarante mencione como deudores o acreedores, quedan obligados a suministrar la información. En el caso de los actores políticos que cesan el ejercicio de su cargo público, persisten responsabilidades administrativas, como la reserva de sus actuaciones cuando legalmente deban las mismas mantenerse de esa forma; y presentar “declaración patrimonial” al cesar sus funciones públicas.

8.1.3 Lucha contra el crimen organizado

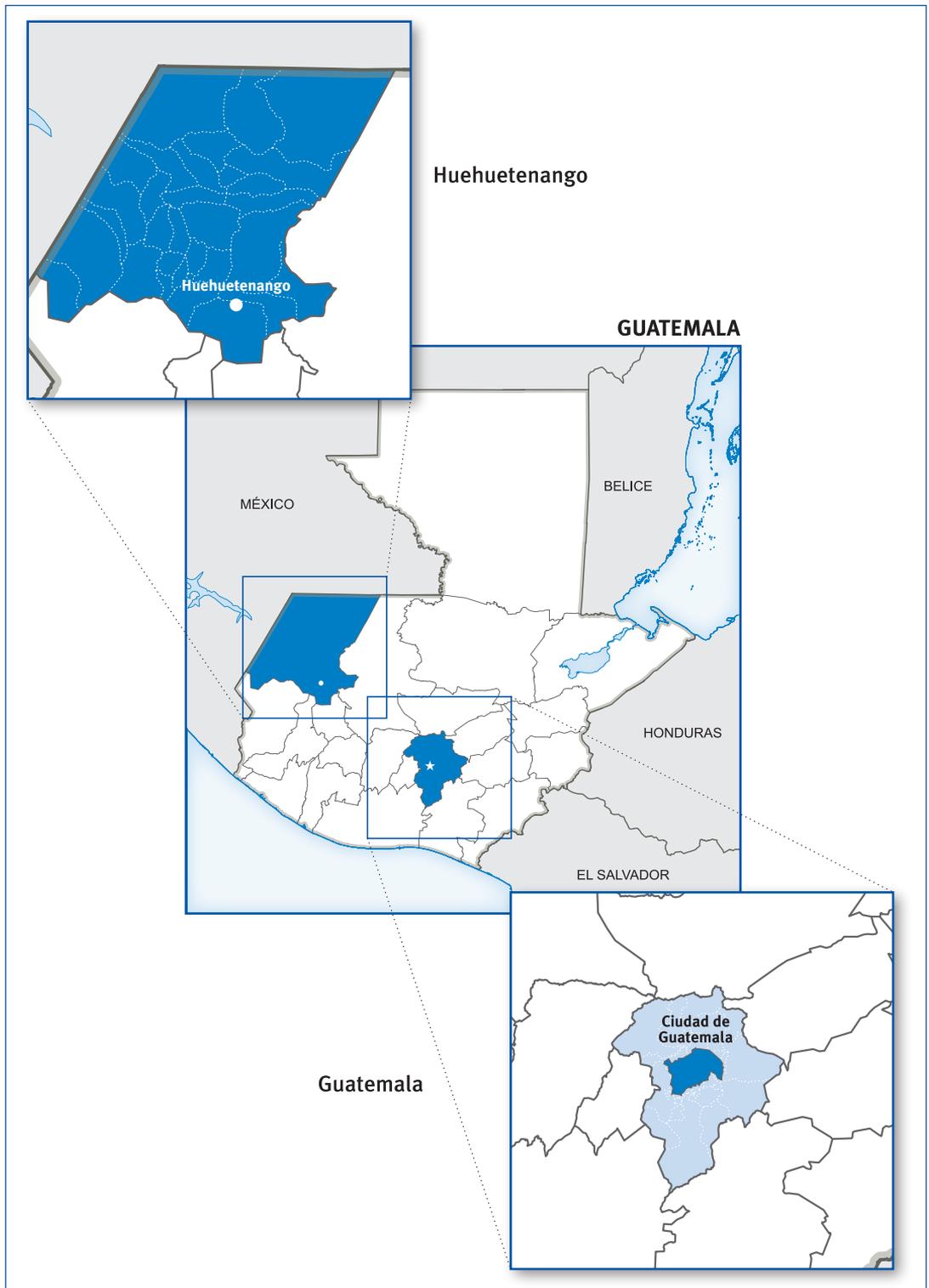
En marzo de 2009, en el marco de la política “conoce a tus clientes”, la IVE envió una directriz a los bancos y financieras, relacionada con los mecanismos de monitoreo de las cuentas activas de los PEP. Allí se define el concepto de PEP como aquellas personas que desempeñan o hayan desempeñado un cargo público relevante hasta los dos años siguientes a la entrega del cargo, a los dirigentes de partidos

políticos, y a los jefes y ministros de Estado de gobiernos extranjeros. Además, identifica como PEP a quienes por su perfil están expuestos a riesgos inherentes a su nivel o posición jerárquica. También se consideran como PEP a los padres, hermanos, cónyuge o hijos de las mismas.

Las entidades obligadas por la ley contra el Lavado de Activos, en especial los bancos y las instituciones financieras supervisadas, pueden incurrir en sanciones administrativas como multas y los responsables pueden ser perseguidos penalmente en el caso de incumplimiento culposo –cuando no prestan la debida diligencia– o doloso –cuando de manera consiente y voluntaria incumplen la norma. Esto incluye el manejo de cuentas de PEP sin la debida atención.

Ello se complementa, por un lado, con la ley de Extinción de Dominio que pretende combatir el uso de la delincuencia organizada de medios legales para lograr la transferencia y la circulación de bienes, ganancias, frutos y productos de la criminalidad, así como para el encubrimiento o el ocultamiento de la naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento o la propiedad real de los mismos, a sabiendas de que proceden de actividades ilícitas o delictivas –el llamado lavado de activos–. Por otro lado, ello se complementa con la ley Contra la Delincuencia Organizada, que incluye figuras delictivas que se consideran contrarias a la administración pública y que pueden cometerse por el crimen organizado, como el soborno, fraudes, el cobro ilegal de comisiones, el enriquecimiento ilícito y el testaferrato, entre otros.

Figura 8.2 Zona de Huehuetenango y ciudad de Guatemala, Guatemala



8.2 Estudio de caso sobre la red de López Villatoro, el “rey del tenis”

Jorge Dardón y Christian Calderón

López Villatoro es originario de Huehuetenango, zona fronteriza entre los municipios guatemaltecos de La Democracia y La Libertad, y los mexicanos de Amatenango de la Frontera y Comitán de Domínguez. La existencia de familiares en ambos lados de la zona limítrofe le ha facilitado a la familia López Villatoro desarrollar negocios de contrabando (entrevista con antiguo funcionario de las aduanas, 2012). Pero ésta es una actividad considerada casi normal en Huehuetenango, dada su condición de frontera. Así, Roberto López Villatoro supuestamente inició su vida laboral como contrabandista y falsificador de marcas de productos comerciales. Se especializó luego como pequeño importador de zapatos deportivos mexicanos, que vendía luego en el occidente de Guatemala. López Villatoro fue acusado de importar sus productos de manera ilegal, pero el problema todavía no era de interés público.

213

López aparece en el escenario político del país durante la campaña presidencial del año 2000, como financista del entonces candidato Alfonso Portillo Cabrera. En el transcurso de la campaña, López se casó con Zury Ríos, la hija del ex dictador y general Efraín Ríos Montt, también oriundo del municipio de Huehuetenango.

Cuando el Frente Republicano Guatemalteco (FRG), partido político fundado por Ríos Montt, ganó la contienda electoral con la elección de Alfonso Portillo Cabrera como Presidente de la República, Zury Ríos fue vicepresidente del Congreso, mientras Ríos Montt fue, al mismo tiempo, Presidente del legislativo durante los cuatro años de la administración portillista. Para las elecciones de 2000, ganadas por Alfonso Portillo, López Villatoro ya estaba casado con Zury y, como pasó con José García Bravatti –ex esposo de Zury Ríos y Secretario del Congreso entre 1993 y 1995–, pronto tuvo un papel importante en la nueva administración. De esta manera, López Villatoro aumentó considerablemente su influencia y los medios de comunicación empezaron a hacerle un cercano seguimiento. Se convirtió, además, en proveedor del Estado de zapatos deportivos y, poco después, de otros productos. Los medios de comunicación comenzaron a referirse a él como el “rey del tenis”. La primera mención pública de López Villatoro fue en 1999, cuando las marcas internacionales de calzado deportivo “Van” y “Fila” lo denunciaron en los tribunales guatemaltecos por falsificación de sus respectivas marcas. Este caso nunca se esclareció (Figueroa Ibarra, 2003:163; y Gereda Valenzuela, 2009).

No se conocen las intimidades de la relación de los López-Ríos, si se trató de un matrimonio por amor o de una relación por conveniencia, donde lo importante eran los recursos conjuntos que el matrimonio podía proporcionar al FRG. De todos modos, el matrimonio no tuvo hijos y, al terminar, la administración Portillo, Zury Ríos y Roberto López se divorciaron. Lo que se especula es que el objetivo principal de la familia Ríos Montt y del FRG durante la administración del presidente Portillo fue la remoción de obstáculos que impedían al dictador volver a dirigir al país, esta vez como presidente. Para lograrlo, se dice que iniciaron un proceso de cooptación de las instituciones judiciales con el fin de conseguir la aprobación de una resolución jurídica que declarara legítima la aspiración presidencial de Efraín Ríos Montt. Roberto López Villatoro participó en estos

esfuerzos (Flores, 2013; y Romero Vidal, 2009). Ríos Montt logró su objetivo y la Corte de Constitucionalidad aprobó su candidatura presidencial en las elecciones de 2003. Ríos Montt quedó en el tercer lugar en la contienda electoral y el partido FRG inició un proceso de decadencia que, llegado el 2011, casi concluye con la desaparición de la organización política, pues sólo logró elegir a un diputado, Luís Fernando Pérez Martínez (Tribunal Supremo Electoral, 2011).

Como resultado de esta experiencia, se dice que los integrantes del FRG reconocieron que influenciar el aparato judicial es fundamental para incrementar su poder. Manipular los mecanismos de selección de magistrados, por ejemplo, es posible si se cuenta con los recursos y los medios apropiados. Existen muchas personas interesadas en controlar estos procesos, porque los magistrados pueden frustrar muchos negocios utilizando el marco que les brinda su labor. De acuerdo con diversas fuentes entrevistadas para esta investigación, los representantes del FRG, conscientes de esta situación, adelantaron acciones para influenciar el sistema judicial en Guatemala. Este conocimiento y su aprovechamiento darían luego otro sentido a la carrera de Roberto López Villatoro, la cual se extendió más allá del periodo portillista y fue particularmente fuerte durante la administración del presidente Álvaro Colom. La red utilizada para lograr que los magistrados de la Corte de Constitucionalidad validaran la candidatura de Ríos Montt podía ser utilizada para impulsar otros intereses.

Es interesante anotar que, paralelo a la función de facilitador de procesos políticos al interior del Estado, López Villatoro continuó con sus negocios personales y se convirtió en proveedor importante del Estado (Prensa Libre, 2001). Durante el gobierno de Álvaro Colom, uno de los programas principales de dicha administración, "Cohesión Social", le compró 20 mil pares de zapatos a través de la empresa "Grupo D' Internacional" por un valor de GTQ 2,2 millones (USD 275 mil) (Gereda Valenzuela, 2009). Los zapatos de López Villatoro fueron repartidos en los diferentes programas iniciados por la administración Colom y enfocados presuntamente en la preparación del terreno para la candidatura presidencial –finalmente frustrada– de Sandra Torres de Colom (La Hora, 2009; y Carrillo, 2011). Algunos analistas aseguran que los negocios de López Villatoro persisten en el año 2013 (Berganza, 2013).

El objetivo de este capítulo es presentar un caso que ilustra cómo se construyen redes de apoyo criminal al interior del Estado a través de relaciones privilegiadas con integrantes de la estructura política del país, con el fin de beneficiarse individualmente o beneficiar a un grupo político. El caso de Roberto López Villatoro es un ejemplo de una persona cercana a las estructuras de poder, que presuntamente utilizó sus relaciones con políticos y con redes ilícitas para favorecer a sus aliados políticos y sus negocios personales. Ésta es una situación donde las relaciones de personas políticamente expuestas con redes criminales, deslegitiman y debilitan el sistema político en Guatemala.

A continuación se presentará una descripción de las comisiones de postulación, instancias claves en la elección de funcionarios de alto nivel de la rama judicial en Guatemala. Luego, se hará una descripción del interés del "rey del tenis" en estas comisiones, y se darán ejemplos de cómo supuestamente las manipuló para salvaguardar sus intereses y los de su partido. En particular, se presentará el caso de la elección de la Contralora General de Cuentas, pero también de otros casos importantes como la elección del Fiscal General y la Corte Suprema de Justicia.

8.2.1 Comisiones de postulación

Las comisiones de postulación tienen como propósito presentar nóminas de candidatos para diferentes cargos de alto nivel, al Presidente o Congreso de la República. Las comisiones las integran autoridades de universidades públicas y privadas, y representantes de colegios profesionales, entre otros. Estas comisiones se crearon en 2009 con el fin de despolitizar la elección de magistrados, procuradores, fiscales generales y contralores generales de cuentas, entre otros miembros de la rama judicial (decreto legislativo n.º 19-2009). En constituciones guatemaltecas anteriores, esta elección estaba directamente a cargo del Presidente de la República o del Congreso, lo cual generaba que este proceso estuviera sujeto sobre todo a criterios de afinidad y lealtades políticas, y no a los méritos profesionales de los postulados.

Las comisiones de postulación surgen en el marco de la reforma al sistema político que se realizó en Guatemala tras el corto auto-golpe de Estado realizado por el ex presidente Jorge Serrano Elías en 1993. La imagen negativa del Congreso de la República y de la Corte Suprema de Justicia también contribuyeron a esto; particularmente, de acuerdo a distintas fuentes consultadas para este estudio, José Lobo Dubón y Juan José Rodil, presidentes de esas entidades respectivamente, manipulaban al entonces presidente Serrano. La dinámica de la agenda legislativa del país dependía supuestamente de la disposición del Presidente de otorgarle beneficios o comisiones a estos personajes, en particular frente al sistema de electricidad que se reformaba en ese momento (Rodríguez, 2013).

Según Edgar Gutiérrez (2008), el antecedente jurídico más próximo a las comisiones de postulación es el del Consejo de Estado del gobierno *de facto* de Efraín Ríos Montt. Si bien el Estatuto Fundamental establecía amplios poderes al Presidente, se creó este consejo como órgano asesor integrado por diferentes sectores de la sociedad, como la academia, gremios y políticos. El propósito de este esquema era darles más poder a personajes con alto nivel académico y restárselo a los partidos políticos, para –supuestamente– mejorar la calidad de la gestión del Estado. También puede incluirse como antecedente el Tribunal Supremo Electoral (TSE), elegido mediante un sistema de comisión de postulación desde 1984.

Sin embargo, y como señala Eduardo Mayora (2012), no es claro aún si las comisiones lograron despolitizar completamente el proceso de elección de altos cargos de la rama judicial. De hecho, se dice que las comisiones han propagado el modo de operar de los políticos, tanto en las universidades públicas y privadas, como en los colegios profesionales, por lo que estos sectores ahora también se encuentran politizados. Las comisiones “son redes tejidas por intereses fácticos y han adquirido tanta relevancia que todos, incluyendo los propios partidos, luchan ahora por controlarlas” (Gutiérrez, 2008). La designación de las decanaturas y rectorías en las universidades, así como la dirección de los gremios de abogados y economistas, han tomado dimensiones de proselitismo electoral (Gutiérrez, 2008).

8.2.2 El interés de López Villatoro en las comisiones de postulación

Aunque el intento de Ríos Montt y el FRG de estar de nuevo en el poder fracasó, según las fuentes consultadas para este estudio, Roberto López Villatoro, junto con su red, continuaba con su estructura, pero sin un objetivo claro, pues la

presidencia ya no estaba a su alcance. No pasó mucho tiempo antes de que López Villatoro encontrara un nuevo propósito: la red que había servido para poner magistrados favorables a Efraín Ríos Montt se podía usar para favorecer a otras personas (entrevistas anónimas, 2012).

Los individuos presuntamente cercanos y apoyados por López Villatoro ganaron varias elecciones internas en Guatemala. Los medios de comunicación comenzaron a notar que los entes de control, como la Contraloría de Cuentas y los tribunales, no actuaban cuando lo debían hacer, mientras que en las cortes de apelaciones, los magistrados resultaban emitiendo órdenes de libertad carentes de fundamentos judiciales sólidos en beneficio de acusados por todo tipo de delitos (EFE, 2009). La manipulación evidente en muchos procesos judiciales –como el otorgamiento de amparos que no correspondían, tribunales departamentales fallando en casos donde no tenían jurisdicción, otorgamiento de fianzas a personas que por el tipo de delitos no tenían derecho a tal beneficio– evidenciaron la existencia de una estructura de control que operaba de forma paralela.

Los medios de comunicación y la CICIG investigaron los hechos y encontraron indicios de la presencia, en dichas instituciones, de la red controlada por López Villatoro (EFE, 2009). De acuerdo a un artículo de *El Periódico* (Gereda, 2009), el “rey del tenis” buscó a Alfonso Portillo, quien se encontraba “refugiado” en México luego de que su administración culminó. El propósito de la visita –según el artículo– era reunir fondos para promover la candidatura de dos aspirantes a magistrados de la Corte de Constitucionalidad: Hilario Roderico Pineda y Napoleón Gutiérrez.

El “rey del tenis” tenía, además, presuntas relaciones con el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala (CANG) y con la Universidad de San Carlos (USAC). En relación con el primero, López Villatoro supuestamente trabajaba por medio del grupo denominado Movimiento Justicia para el Cambio (JPC). En el caso de la USAC, se le acusó de financiar la campaña del candidato a rector Carlos Sierra. Del mismo modo, se le atribuyó su presunta influencia sobre la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de esa universidad (Girón, 2009).

El control de la Facultad de Derecho de la USAC y del CANG era el pilar de la red de López Villatoro. Por medio de estas instituciones, el “rey del tenis” aparentemente logró influir en las elecciones que le interesaban. Gereda (2009) acusó a López Villatoro de financiar una de las campañas a decano de derecho en la USAC, así como en la Comisión Negociadora del Congreso. Estas dos son instancias claves para la elección de magistrados en Guatemala. Además, el periodista señaló que el “rey del tenis” lideraba un grupo de 2.000 abogados para la elección de la planilla de la junta directiva del CANG –que luego influiría en la elección de los miembros de la comisión de postulación–.

López Villatoro aparentemente descubrió que manipular ambas organizaciones era sencillo. Por una parte, según distintas fuentes consultadas para este estudio, una buena cantidad de electores de la facultad de derecho, así como colegiados del CANG, viven con pocos recursos o de trabajos ocasionales con el sector público. Algunos de estos abogados, titulados pero sin los recursos esperados, supuestamente pueden cautivarse ante la opción de recibir dinero adicional. En el CANG, además, existe una buena proporción de abogados que trabajan en entidades públicas (Velásquez, 2010). Éste es el caso, por ejemplo, del Ministerio Público, la Contraloría de Cuentas, la Procuraduría General de la

Nación, el Instituto de Defensa Pública Penal y tribunales del Estado, para citar las dependencias con un mayor número de abogados.

Según numerosas fuentes consultadas para este informe, López Villatoro controlaba, a través de sus aliados en esas entidades, a los funcionarios públicos respectivos para influenciar las votaciones. Ello lo hacía a través de prebendas, como invitaciones a cenas o bebidas luego de las elecciones; de amenazas de preservar sus cargos sólo si votaban de acuerdo a lo dictaminado; o de promesas de ascensos por votar conforme a lo requerido (Font, 2011a). Del mismo modo, aunque la colegiación de profesiones es teóricamente obligatoria, en la práctica solamente la administración pública la solicita. Por lo general, fuera de permitir trabajar con el Estado, la pertenencia a los colegios profesionales rara vez presenta un beneficio concreto para los profesionales. El resultado de esto es que la participación en los colegios es escasa y limitada a aquellos profesionales que tienen una plaza con la administración pública en sus diversas modalidades.

Por ello, las elecciones en colegios como el de abogados y notarios, se deciden con cifras reducidas, cuando –teóricamente– en el colegio deberían participar miles de afiliados. Los profesionales que participan en los colegios profesionales y sus elecciones son, así, una masa de votantes cautivos que es posible influenciar. Puesto que el número de profesionales colegiados es tan bajo, es fácil identificarlos y ofrecerles comprar su voto. En muchos casos, basta simplemente con pagarles la colegiación para asegurar su apoyo en las elecciones (comunicación personal de participantes en los procesos y observación directa en las elecciones de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos). Estos son retos que no sólo afectan al CANG sino, también, a agrupaciones como el Colegio de Economistas, Contadores Públicos y Auditores y Administradores de Empresas (CECPAA), o el Colegio de Contadores Públicos y Auditores de Guatemala (CCPAG).

Las elecciones en la USAC también tienen muchos problemas. En una de las elecciones a representante de la USAC a la Corte de Constitucionalidad, se filtró a la prensa la presunta compra de votos a los miembros del Consejo Superior Universitario, que debería elegir al representante en cuestión (Revolorio, 2003; e Incidencia Democrática, 2006). La USAC tiene un papel importante ya que, aunque la ley no lo establece, generalmente es el rector de la universidad estatal quien preside la mayoría de comisiones. Además, a diferencia de las otras casas de estudios superiores, la USAC se ha caracterizado por su participación política en el contexto nacional y, de ahí, su trascendencia y participación con otros sectores de la sociedad. Sin embargo, las elecciones internas en San Carlos están sujetas al mismo grado de apatía y desinterés que se vive en los colegios profesionales, y ello las hace más propensas al interés y control de redes de corrupción oportunistas.

En el caso de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la USAC, según distintas fuentes consultadas para este estudio, existe una serie de abogados cuya mayor ilusión es quedarse, de por vida, con una plaza en la Facultad. Este grupo de personas son más propensas a apoyar al candidato a decano que ofrezca esa posibilidad. Los operadores en la Facultad tratan, por su parte, de asegurar que los aspirantes a cargos y plazas no las reciban de forma permanente, porque saben que una plaza asignada es una plaza perdida. En esta competencia por la posesión o no de las plazas académicas de la facultad corre buena parte de lo que se denomina como “política universitaria” (comunicación personal de participantes en los procesos).

8.2.3 Elección de la Contralora General de la Nación

El control ejercido por la Contraloría General de la Nación tiene un papel muy importante en el esquema general de la red de control del sistema judicial dado que, a través de la acción de la Contraloría, la mayor parte de la corrupción puede pasar desapercibida. Ello explica que aparentemente exista un entramado político y de corrupción dedicado a controlar los procesos internos relacionados con la elección de los funcionarios de la institución (El Periódico, 2007).

La elección del cargo de Contralor General de la Nación se realiza por un periodo de cuatro años, según la Constitución Política de la República de Guatemala. Para ello, una comisión de postulación presenta una nómina de seis candidatos al Congreso de la República. La comisión se integra por un representante de los rectores de universidades del país, decanos de las facultades de contaduría y auditoría de las universidades, y el mismo número de representantes de los colegios de economistas, contadores públicos, auditores y administradores de empresas, electos por su asamblea general. La comisión de postulación es presidida por el representante de las rectorías de las universidades de Guatemala (CP de Guatemala, art. 233).

De acuerdo con el "Informe sobre el proceso de elección de la Contralora General de la República" del Movimiento Pro-Justicia (MPJ) de 2010, el cargo de contralor de la nación en muchas ocasiones no es independiente del gobierno de turno y, por el contrario, este funcionario omite denunciar e investigar acciones de manejo inapropiado de recursos públicos. Muchas de las fuerzas políticas de Guatemala, según varias fuentes entrevistadas, aspiran a tener en la dirección de esa entidad a una persona que pueda proteger sus intereses y, eventualmente, omitir posibles actos de corrupción. Por ello, influir en los colegios profesionales y los entes respectivos encargados de proponer los miembros de las comisiones de postulación –CECPAA y CCPAG– es clave para los grupos de interés afectados y que quieren influenciar en este proceso de selección.

Éste fue, efectivamente, el caso en la elección del Contralor General en 2010, donde el primer escenario de influencia fue la votación en ambas asociaciones, la CECPAA y la CCPAG. Según distintas fuentes consultadas, las agrupaciones en contienda fueron Fortaleza Profesional (FP), Unidad, Excelencia Profesional (EP) y la Alianza Integral para el Cambio (AIC). Los resultados determinaron que EP y AIC eran las agrupaciones ganadoras, cuyas planillas arrasaron en la votación y coparon la comisión de postulación para elegir al nuevo contralor(a) de la nación. Las agrupaciones triunfadoras fueron apoyadas en su mayoría por profesionales del sector público, principalmente de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), la Superintendencia de Bancos, la Contraloría General de Cuentas (CGC) y el Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin). El CECPAAE contó con una participación del 54 por ciento de sus afiliados y el CCPAG con un 52 por ciento (Montenegro, 2010: 11).

Los integrantes de EP fueron acusados de recibir apoyo del partido Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), mientras que AIC fue acusada de ser parte de la red de influencias del Contralor saliente, Carlos Mencos. Los perdedores impugnaron las elecciones (Velásquez-Carrera, 2010). Según Carol Zardetto (2007), la Comisión Internacional de Juristas pidió transparencia en las campañas proselitistas relacionadas con las elecciones del colegio de abogados, pues algunas campañas electorales eran fastuosas. Inclusive, se señaló la presunta presión de los partidos políticos y del gobierno central, con el fin de tener participación en las actividades de las comisiones respectivas (Velásquez-Carrera, 2010).

El informe del MPJ señaló que en la USAC, en lo que respecta a la rectoría y la decanatura de la Facultad de Ciencias Económicas, se dieron procesos convulsionados durante sus elecciones internas. Las elecciones de rector y de decano, respectivamente, tuvieron lugar coincidentemente un poco antes de la integración de la comisión de postulación, por lo que los interesados en influir en los resultados de la comisión de postulación determinaron también quiénes serían las directivas de la universidad.

La administración en la Contraloría General de Cuentas tampoco estuvo al margen del proceso de elección del nuevo contralor(a). Carlos Mencos fue Contralor General de Cuentas en el período 2006-2010. Su elección, cuatro años atrás, fue posible gracias al apoyo de profesionales de la contraloría que hacían parte de agrupaciones gremiales como la EP –que tiene gran auge y dominio en ambos colegios profesionales–. De acuerdo al informe del MPJ, cuatro de los siete lugares correspondientes a los colegios profesionales en esta comisión eran miembros de EP, con una posición en favor del gobierno nacional.

A esta alianza de Mencos se le unieron el Rector de la USAC, Estuardo Gálvez, en combinación con los decanos de las Facultades de Ciencias Económicas de las universidades Rural –Carlos Humberto Echeverría– y Mesoamericana –Carlos Enrique Chián Rodríguez–. Estos personajes “[...] conformaron una alianza para llevar en el proceso de nominación, a candidatos de su interés” (Montenegro, 2010: 5).

Los rumores señalaban a Nora Segura de Delcompare, quien era impulsada por EP y el gobierno –incluyendo el partido político oficialista FRG–, como la nueva Contralora General. AIC, que tenía tres asientos de la Comisión de Postulación, y el Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la USAC, Rolando Secaída, también apoyaron a Segura de Delcompare. Había sospechas de que facciones de AIC y los gremios eran cercanas a la oposición partidaria, pero “en la medida que el proceso de selección maduró, los grupos mencionados se tornaron favorecedores de candidatos vinculados a las esferas de gobierno [...]” (Montenegro, 2010: 5). De esta manera, algunos comisionados que no eran representantes directos de las agrupaciones se inclinaron por alguna de las dos facciones, como fue el caso del decano Rolando Secaída de la USAC, quien demostró inclinación hacia el AIC. Hacia el final del proceso, tanto la EP y como el AIC apoyaban candidatos relacionados a la gestión actual de gobierno, luego de que EP se impusiera tanto en la integración de la comisión postuladora, en la nómina de aspirantes y en la difusión de información, lo cual afectó eventuales candidaturas de parte de la oposición.

Según distintas fuentes consultadas, en el proceso de elección se inscribieron 34 participantes, de quienes únicamente 25 cumplieron a cabalidad con los requisitos contemplados en la convocatoria oficial. Del total de aspirantes inscritos, cabe destacar que únicamente se inscribieron cuatro mujeres, equivalente al 11,7 por ciento del total de aspirantes inscritos, de quienes dos quedaron en el listado oficial por cumplir a cabalidad con los requisitos: Ana María Tsoc y Nora Liliana Segura de Delcompare.

8.2.3.1 El rol del Congreso de la República

Como lo establece la Constitución, el pleno del Congreso de la República eligió al Director de la Contraloría General de Cuentas para el período 2010-2014. En

este marco, el Congreso y el MPJ celebraron conjuntamente tres foros para discutir la materia. Asimismo, algunas bancadas del Congreso, como las bancadas de los partidos políticos Libertad Democrática Renovada (Lider) y Gran Alianza Nacional (GANNA), realizaron entrevistas públicas a los candidatos con el objeto de conocer sus planes de trabajo. De otras bancadas no se tuvo constancia de las entrevistas que efectuaron, pero se presume que los candidatos sostuvieron reuniones con representantes de algunos bloques que participaron en la elección (entrevistas anónimas, 2012).

Previo a la votación final de los congresistas, se rumoraba que una de las candidatas con mayores posibilidades de ser electa era Nora Lilibiana Segura de Delcompare, quien tenía estrecha relación con el gobierno de turno, el apoyo del Contralor General saliente y había realizado cabildeo con las diferentes bancadas. El 6 de diciembre de 2010 se confirmó que Segura de Delcompare sería la nueva funcionaria al mando de la institución, tras haber obtenido 84 votos a su favor de 113 diputados presentes en el hemiciclo. Segura de Delcompare recibió el apoyo de diputados del FRG, Partido Unionista, GANNA, Bancada Guatemala, Líder, bloque del Partido Político Victoria, Plan de Avanzada Nacional (PAN), la Junta Directiva del Congreso –encabezada por el diputado oficialista, Roberto Alejos–, la UNE, la Unidad Nacional Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y Eduardo Meyer, diputado independiente.

8.2.3.2 La articulación de los grupos de interés

Uno de los principales obstáculos para la elección de contralor general fue el retraso que se originó en el Congreso de la República y la Corte de Constitucionalidad. El motivo de dicho aplazamiento fue la tardía resolución anticipada de controversias sobre los miembros de la comisión postuladora a elegir el nuevo contralor general. Esta tardanza fue ampliada aún más por los colegios profesionales, quienes se tomaron tiempo adicional del debido en la elección de sus representantes. En total, la comisión de postulación inició la labor con casi tres meses de retraso (Montenegro, 2010). Esto, según varias fuentes consultadas para este reporte, puede haber hecho más fácil manipular los resultados pues, de esta manera, los posibles opositores de la postura oficialista tienen menos tiempo para reaccionar frente a estrategias que, por su misma repetición, han alcanzado ya un alto grado de sofisticación que limitan su posibilidad de ser flexibles. Además, los retrasos en la integración de la Comisión de Postulación limitaron en extremo el tiempo y presionaron el cronograma, de manera que hubo etapas que no fueron ejecutadas de manera adecuada, como las entrevistas. Asimismo, “la selección de candidatos al cargo de Contralor fue hecha en el marco de compromisos previamente adquiridos por los grupos EP y AIC, que coparon la comisión de postulación y ejecutaron una estrategia que también les permitió controlar la lista de aspirantes inscritos. Ambas agrupaciones respondían a facciones partidarias de la UNE y del Partido Patriota, respectivamente, aunque al final las dos organizaciones favorecieron a candidatos oficialistas” (Montenegro, 2010: 19).

Fue interesante que muchos de los miembros de la comisión de postulación señalaran su “insatisfacción” por elementos que dicta la ley de Comisiones de Postulación. Hubo tres aspectos con los cuales discreparon, todos relacionados con los requerimientos para la argumentación en la selección de candidatos: (a) realizar una evaluación de méritos éticos; (b) establecer una reconocida honorabilidad; y (c) establecer una resolución de las denuncias de impedimento.

Según el informe de Pro Justicia, esta inconformidad se basa en que la Comisión de Postulación no cuenta con los “mecanismos y procedimientos preestablecidos; y porque consideran inadecuado pronunciarse sobre la calidad ética y la honorabilidad de los aspirantes” (Montenegro, 2010: 20).

Al interior de la Comisión de Postulación existieron conflictos dados por las supuestas componendas y presiones que ejercían algunos representantes del gobierno central. Así, actores como el entonces presidente de la Comisión Postuladora, Estuardo Gálvez, jugaron un papel importante en la construcción de acuerdos y, sobre todo, en la creación de una nómina *ad hoc* de candidatos, donde como es claro no se incluyó a la candidata apoyada desde el gobierno central (Montenegro, 2010). Otro elemento que limitó el cumplimiento a cabalidad de los requerimientos de la ley de Comisiones de Postulación, sobre todo en términos de acceso a la información, transparencia y publicidad, fue su falta de presupuesto. La Comisión de postulación para la elección de Contralor General se financió con recursos muy limitados de la cooperación internacional, lo cual le imposibilitó desarrollar todas sus obligaciones a cabalidad (Méndez Arriaza, 2009; y Montenegro, 2010). Esta carencia de recursos, y el subsecuente cumplimiento limitado de los requerimientos de la ley, fueron aparentemente aprovechados por los intereses de redes que pretenden influenciar estos procesos de forma secreta.

Si las comisiones de postulación cumplen lo establecido por la ley de Libre Acceso a la Información y la ley de Comisiones de Postulación, es posible establecer si existen compromisos que se estén fraguando en el marco de componendas políticas, así como identificar los posibles intereses de los miembros de las comisiones y conocer presuntas influencias del gobierno central de turno. Saber la posición de cada uno de los personajes parte de estas comisiones es clave para promover la transparencia del proceso y una discusión informada de parte de actores externos (Mack, 2009; y Montenegro, 2010).

8.2.4 La red de López Villatoro se hace pública

En el caso de la elección del Contralor General, no es evidente la influencia directa de López Villatoro. Sin embargo, el hecho que llamó la atención de los medios frente a López Villatoro, y que generó luego movilizaciones de algunas organizaciones sociales, fue las denuncias en su contra emitidas por Carlos Castresana, jefe de la CICIG, en 2009. Ello frustró, además, algunas de las candidaturas apoyadas por López (El Mundo, 2010; y Noticias de Guatemala, 2009). Castresana se opuso al nombramiento del Fiscal General, Conrado Reyes, y a la elección de varios magistrados en la Corte Suprema de Justicia, a quienes consideraba ligados a los poderes paralelos del narcotráfico, crímenes de diverso tipo y grupos políticos.

Según el periodista Haroldo Shetumul de Prensa Libre (2010):

[Castresana] señaló a tres postuladores de estar vinculados con Roberto López Villatoro, llamado el rey del tenis y a quien se señala de estar detrás de la manipulación en el MP (Ministerio Público) y en el Organismo Judicial. El representante de esa comisión internacional identificó con este sector a Boanerge Mejía, decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de San Carlos; el presidente del Colegio de Abogados y Notarios; y Artemio Tánchez, presidente

del Tribunal de Honor del citado colegio. Si las acusaciones de Castresana fueran ciertas, estaríamos ante un grave riesgo, porque significaría que el próximo fiscal estará al servicio de un grupo interesado en desviar las investigaciones o acomodarlas según sus conveniencias.

El titular de la CICIG afirmó que López Villatoro coordinaba “intereses de estructuras paralelas” y que “desde hace años López coopta magistrados, con el propósito de controlar directa o indirectamente las Cortes Suprema y de Apelaciones” (Noticias de Guatemala, 2009). Según la denuncia de Castresana, López Villatoro conformó un grupo de magistrados y abogados, el cual influenciaba a cambio de viajes de estudio a España, e incidió para que se nombraran en la Corte cuatro de los seis magistrados señalados luego por actos de corrupción. Castresana acusó, además, a tres integrantes de la Comisión de Postulación de la Corte Suprema de ser los “operativos” de López Villatoro: Petrona Reyes, Ángel Barrios y Guillermo España (Gereda Valenzuela, 2009). Luego, se señaló la coincidencia de que la vice presidenta del CANG de ese momento, colegio clave en la elección de la Comisión de Postulación, fuera la ex cónyuge de López Villatoro, Evelyn Morales (Girón, 2009). Las acusaciones contra estas personas, presuntamente implicadas en la red de López Villatoro, impidieron que llegaran a la Corte. Las denuncias de Castresana obstaculizaron también que Conrado Reyes permaneciera en el Ministerio Público.

El “rey del tenis” luego admitió que sostuvo negociaciones para las candidaturas de decanos de universidades (Girón, 2009) en el marco de la conformación de las comisiones de postulación. También, indicó que tuvo negociaciones con Gloria Torres, hermana de la esposa del presidente Colom, relacionadas con la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Pero, argumentó que éstas no tuvieron efecto alguno en la elección de los magistrados a la Corte, pues las negociaciones se rompieron previo a que éstos fueran elegidos (La Hora, 2011).

El interés de López Villatoro, Gloria Torres –y, como luego se informó, Sandra Torres– era presumiblemente tener una Corte Suprema “amigable” a la pretensión presidencial de la esposa del presidente Colom (La Hora, 2011). Particularmente, supuestamente buscaban asegurar la complicidad de una serie de magistrados para ignorar lo señalado por la Carta Magna de Guatemala, donde se prohíben las candidaturas de los familiares directos del Presidente de la República (El Nuevo Día, 2011). De hecho, “el 8 de julio de 2011 la Sala Primera de la Corte de Apelaciones del Ramo Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente otorgó un amparo provisional contra la resolución del Tribunal Supremo Electoral que le negaba la inscripción, el que momentáneamente le restituyó el derecho de Sandra Torres a participar como candidata presidencial en los comicios generales, hecho que provocó una conferencia de prensa en donde la ex primera dama se mostró gloriosa” (El Nuevo Día, 2011). Sin embargo, finalmente juristas de la Corte Suprema de Justicia consideraron dicha aspiración inconstitucional (El Nuevo Día, 2011).

Por otro lado, es interesante anotar que el diputado Julio López Villatoro, hermano del “rey del tenis”, fue uno de los opositores principales a la instalación de la original Comisión de Investigación de Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad en Guatemala (CICIACS) liderada por la ONU y luego a su sucesora, la CICIG. Luego, este diputado pidió liderar un proceso de reforma a la CICIG, tras la renuncia de Carlos Castresana por la falta de disposición

política de Guatemala para combatir sus problemas en el sistema judicial –tras denunciar los procesos corruptos para la elección del Fiscal General y la Corte Suprema de Justicia, casos que implicaban a su hermano– (Palma, 2010a).

8.2.5 Conclusión

Existen en Guatemala sujetos privados que operan como una red ilícita para lograr espacios económicos, ganancias al margen de la ley y espacios políticos. Estas personas trabajan a través de estructuras más o menos articuladas, las cuales se alquilan al mejor postor –ya sean actores legales o ilegales–, utilizan los vacíos de la ley y aprovechan las argucias que ésta permite. La política es el vehículo por excelencia para alcanzar sus intereses, los cuales van más allá de la pura motivación pecuniaria.

El caso de la estructura ilícita vinculada al denominado “rey del tenis” es un ejemplo de esta modalidad organizativa entre una red ilícita y el sistema político, bajo el cual existe un equilibrio de intereses entre los actores netamente políticos y los financistas económicos. Su objetivo es mantener sus posiciones respectivas y que la red conformada facilite y garantice el beneficio y la protección de todos sus integrantes, tanto legales como ilegales.

En un comienzo, López Villatoro aprovechó sus conocimientos sobre el proceso de integración de la Corte Suprema de Justicia para realizar negocios con el organismo judicial (entrevista con Miguel Castillo, analista político 2012). Pero en ese proceso, López Villatoro aparentemente observó cómo otros actores podían ofrecer mucho más dinero por el control de esos cargos. Por ello, se especula que extendió su red de influencia a la elección de altos funcionarios en otras entidades claves del poder estatal: el Fiscal General, Contralor General, magistrados de la Corte de Constitucionalidad, Magistrados del Tribunal Supremo Electoral y el Procurador General de la Nación. Así, López aparentemente buscó alianzas con entidades que tuvieran funciones en los procesos de selección y elección de los funcionarios de dichas entidades. Éste fue el caso del CANG y del Colegio de Economistas, Auditores y Contadores Públicos, los decanos en las facultades de Derecho y Ciencias Económicas de la USAC y en su rectoría, así como de grupos políticos de dichas entidades y de algunas universidades privadas.

Es importante señalar que, dada la escasa información sobre la temática para el caso guatemalteco, hacen falta más estudios de caso y enfoques con carácter histórico y sociopolítico para entender en qué medida estas redes ilícitas no solamente deben ser estudiadas como grupos que realizan actividades delictivas, sino también estructuras que dominan el sistema político y condicionan o limitan el avance de los procesos democráticos en países en transición a la democracia, como es el caso de Guatemala y otros países de la región. Estudios de este tipo permiten comprender que el reto de afianzar la democratización en América Latina implica, además, el apoyo a los procesos tradicionales de promoción de la participación ciudadana y la inclusión de sectores marginados, así como el diseño de estrategias y políticas para lograr la vigencia del Estado de derecho que estos grupos y redes ilícitas impiden construir, lo cual –no está por demás recordar– es un principio fundamental para el funcionamiento de un verdadero sistema democrático.

Figura 8.3 Municipalidad de Malacatán, Guatemala



8.3 Estudio de caso sobre la red de Juan Ortiz, alias “Chamalé”

Jorge Dardón y Christian Calderón

Las relaciones de patronazgo entre autoridades políticas y grupos criminales han estado presentes en Guatemala al menos desde la época colonial, especialmente en las relaciones entre contrabandistas y autoridades de aduanas, fuerzas policiales y militares (Martínez Peláez, 1998; MacLeod, 2008; y Wortman, 1982). Durante las largas dictaduras que ha vivido Guatemala, el contrabando era una prebenda más que el presidente de turno podía conceder o quitar a sus allegados. La corrupción, aunque extendida, estaba centralizada y podía ser extirpada según la voluntad del presidente, especialmente si el beneficiario de la misma de alguna forma ponía en peligro, por su voracidad o su excesiva ambición, el orden existente. Ser acusado, juzgado y hasta asesinado por cuestiones de corrupción, generalmente significaba haber perdido el favor del presidente (Jonas, 2000).

225

A mediados de los años setenta en Guatemala, los campesinos empezaron a sembrar campos de amapola en el departamento de San Marcos, a instancias de traficantes mexicanos a quienes les entregaban la pasta base de la heroína para ser procesada en México (Fernández Ordóñez, 2011: 1-2). Pero la entrada de América Central, y en particular de Guatemala, en el mapa de las organizaciones criminales data de finales de la década de los años ochenta, cuando los conflictos armados que enfrentaban varios países de la región empezaron a desvanecerse (Kruijt, 2011:28):

[...] A principios de los 80, cuando la guerra y la persecución a los “comunistas” se tornaron más brutales, comenzó también a establecerse en Guatemala el crimen organizado con su tráfico en narcóticos. Durante la última etapa de la guerra, un segmento de las fuerzas armadas, preocupado por la menguante posibilidad de apoyar económicamente a las operaciones contrainsurgentes a gran escala, se dedicó a los negocios clandestinos, preparando el camino para que los “simpáticos civiles” se dedicaran al contrabando y a la cooperación con las varias hampas criminales.

La relación entre organizaciones criminales y fuerzas políticas no se ha estudiado de forma exhaustiva. Diversas categorías, como la de “Estado fallido” se le ha imputado a Guatemala –también extendida a Honduras y Nicaragua– pero, al final, no se ofrecen definiciones conceptuales sólidas de las cuales se puedan derivar análisis y conclusiones posteriores (Ramsey, 2011). Es más, un Estado fallido puede ser una desventaja para desarrollar actividades como el narcotráfico. El crimen organizado tiene como una de sus estrategias “[...] poder cooptar [y] sobornar a funcionarios con el fin de proteger la fuente de sus ganancias ilícitas. De hecho, un colapso total del Estado sería un impedimento para el comercio de drogas, ya que significaría aún mayor inseguridad, por lo que las organizaciones de narcotráfico resultarían más vulnerables a la competencia” (Ramsey, 2011).

Dos acontecimientos hacen que Guatemala sea interesante para el tráfico de drogas: la vigilancia del mar Caribe por los radares de alta potencia instalados por la DEA, que inhabilitaron a las Bahamas como base de repostaje de los

carteles colombianos; y la invasión de Panamá por EE. UU., que evitó que éste se convirtiera en bodega de droga y paraíso de lavado de dinero (Fernández Ordóñez, 2011: 1).

Desde 1985 la corrupción se ha “democratizado” en Guatemala. Ésta ha pasado de un nivel centralizado en la presidencia, a uno dominado cada vez más por el Congreso. Esto se debe, sobre todo, a las medidas para controlar el poder ejecutivo, con los elementos semi-parlamentarios que se adoptaron en la Constitución de 1985. Además, la corrupción se ha atomizado con el derrumbe de los partidos políticos como instituciones reales y su sustitución por máquinas electorales al servicio de ambiciones individuales –lo que irónicamente fue favorecido por una ley Electoral que buscaba facilitar el funcionamiento de los partidos–. La presencia cada vez más notoria de las campañas electorales en los medios de comunicación y los altos costos que ello implica, abre una compuerta adicional para que la corrupción se enquistó en diversos niveles de la política.

El esfuerzo por limitar el poder del ejecutivo ha permitido a los diputados liberarse del control de la presidencia y negociar directamente con los financistas y poderes paralelos de todo tipo, inclusive cobrar recompensas por sus favores en el marco de su trabajo legislativo. Del mismo modo, en los negocios del poder ejecutivo y sus dependencias, la participación del presidente sigue siendo fundamental. Es sólo que, para hacer negocios a costa del Estado, ya no es indispensable tener la venia del presidente.

El desvanecimiento del conflicto y los cambios en la estructura del Estado, coincidieron con la búsqueda de nuevas rutas. Los carteles colombianos empezaron a tener presencia en Guatemala, aprovechando estos factores. Las redes ilícitas buscaron contactos con pobladores locales para contratar sus servicios como transportistas y almacenadores de estupefacientes; así, los colombianos mantuvieron en sus manos el control de las operaciones y la supervisión del trasiego. La forma de operar de los carteles colombianos consistía en enviar a grupos de avanzada al país, que se establecían en las ciudades y otras poblaciones de forma legal o ilegal, y que actuaban de lugartenientes de sus respectivos carteles. Estos hombres de vanguardia contactaban a guatemaltecos que pudieran tener facilidad para participar en el tráfico de la droga, como transportistas, tratantes de ganado y pescadores, y los contrataban para conformar sus redes (López, 2010: 11-13).

La primera red en hacer contactos en Guatemala fue el Cartel de Medellín, al que se unió casi inmediatamente el Cartel de Cali (Fernández Ordóñez, 2011: 4). Muchos de los socios de estos carteles, dadas las condiciones de la época, fueron jefes militares y sus aliados civiles en cada región –jefes de patrullas de Autodefensa Civil y comisionados militares–. De la misma forma, contactaban a políticos para obtener protección, principalmente en las poblaciones cercanas a las fronteras o que tuvieran puertos o aeropuertos en sus territorios, como Izabal, Zacapa, Chiquimula, Escuintla, Huehuetenango y San Marcos (Fernández Ordóñez, 2011: 5). Así, los grandes capos de la droga guatemaltecos que han sido capturados o identificados hasta la fecha ejercieron como comisionados militares en algún momento de su vida, como es el caso del ex Alcalde de Zacapa, Arnoldo Vargas; el asesinado por los Zetas, Juan José León Ardón –conocido como “Juancho León”–; el ahora preso en los Estados Unidos, Byron Berganza; y el recientemente capturado jefe del cartel de Zacapa, Waldemar Lorenzana. Ello indica, hasta cierto punto, que la figura del comisionado militar fue en su momento utilizada por los carteles de la droga como cabezas de playa,

para la construcción de sus estructuras de apoyo (Jonas, 2000). Asimismo, con la apurada firma de la paz se sumaron insurgentes desmovilizados a estas organizaciones, quienes contaban con conocimientos exhaustivos y de primera mano del territorio nacional, en especial de los lugares más remotos o puntos muertos de frontera, pues precisamente en estos lugares se acuartelaron a medida que las grandes ofensivas del ejército les iban restringiendo operatividad (Fernández Ordóñez, 2011).

El férreo poder de los carteles colombianos sobre las rutas que atraviesan el territorio guatemalteco fue decayendo en la misma medida en que la DEA y las autoridades colombianas fueron desmantelando al Cartel de Medellín y de Cali. Ello incentivó la creación de pequeños carteles que se vieron obligados a ceder espacios a las organizaciones mexicanas. Los carteles mexicanos del Golfo y Sinaloa se extendieron en Guatemala y coexistieron de forma pacífica (Pinto, 2012). Incluso, algunos informes de las Fuerzas Antinarcóticas de Guatemala dan cuenta que habían llegado a cooperar y a compartir rutas y redes de transporte. Pero este escenario se ha convertido en uno violento, con la emancipación del grupo conocido como Los Zetas, que iniciaron su red con una estrategia de choque y asalto frente al Cartel del Golfo; los Zetas irrumpieron en Guatemala en 2008 tras eliminar a los hombres fuertes de los departamentos de Zacapa, Alta Verapaz y Petén. Estos territorios les interesaban para redefinir rutas de y hacia lugares pobremente vigilados y sin presencia de autoridad alguna, tanto en México como en Guatemala.

Sumado a estos factores históricos, las relaciones entre autoridades políticas y grupos criminales se ha profundizado, además, gracias al declive de los partidos ideológicos como existían en la etapa del conflicto armado; la existencia de redes contrainsurgentes que, una vez finalizada la guerra, se mantuvieron intactas en sus prácticas y en sus cuadros; la privatización y tercerización de esas redes contrainsurgentes; y, finalmente, el embate económico de la narcoactividad a partir de los años noventa.

El resultado de lo anterior es que la nueva clase política guatemalteca que prevalece en la etapa de la transición democrática esta permeada por los vicios del pasado, pero aumentados por los factores aludidos. Muchos de éstos actúan bajo parámetros mafiosos y con los enormes recursos que garantizan sus vínculos ilícitos. El presente contexto facilita la formación de redes ilícitas que tienden a controlar y dominar el sistema político guatemalteco.

Este texto tiene como objetivo presentar un ejemplo de una red criminal que obtiene sus ganancias gracias a sus relaciones privilegiadas con integrantes de la estructura política en Guatemala. Este es el caso de Juan Ortiz, llamado "Chamalé" o "Hermano Juanito", que se presenta a continuación.

8.3.1 Contexto: Malacatán, crecimiento local y redes económicas ilícitas

El crecimiento en los últimos años del municipio de Malacatán, en el departamento fronterizo de San Marcos, ha dado lugar al surgimiento de organizaciones como clubes deportivos, organizaciones gremiales –como la sub-filial de la Cámara de Comercio–, y asociaciones de trabajadores y campesinos. Como población fronteriza, la economía local está vigorizada por actividades como el contrabando: "Por la cercanía con México y por los aranceles tan altos

que siempre se cobran dizque para proteger la 'industria nacional', Malacatán siempre se ha dedicado, como dicen los charros, a la 'fayuca' [contrabando]" (entrevista con profesor jubilado, mercado de Malacatán, 2012).

Por ejemplo, el tráfico ilegal de gasolina se ha convertido en una alternativa de ingresos para familias con dificultades económicas. Otras fuentes de contrabando son la carne de pollo y los huevos. El tráfico de personas, aunque sin tener el papel que tiene en otros municipios como Tecún Umán, es también importante y muchos hoteles en el municipio viven de dicha actividad (Pinto, 2012). Los mismos puntos fronterizos que se utilizan para pasar gasolina, pollo y huevos suelen utilizarse también para pasar a los migrantes. Todavía no hay claridad sobre si estas actividades y el trasiego de drogas están relacionados, como en México. Según entrevistas realizadas en el marco de este estudio, éstas son actividades separadas: "La fayuca es un negocio que está desde que la frontera se definió y es un negocio de gente pobre. No creo que los narcos se metan en eso, aunque en México los Zetas sí lo hacen" (entrevista con funcionarios de la Dirección de Planificación Municipal, 2012).

En los últimos años, el poder de las redes de narcotraficantes, traficantes de personas y contrabandistas se ha incrementado, al punto que, en municipios como Ixchiguan, se ha llegado a tomar como rehenes a los policías locales en varias ocasiones para obligar a liberar camiones cargados con productos de contrabando, bien sean combustibles o huevos (Pachico, 2012a). Otra fuente de ingresos, que se ha incrementado en los últimos años, son las remesas provenientes de EE. UU. –particularmente de las ciudades de Los Ángeles, Chicago y Washington D.C.–. El hecho de que el coyotaje sea una práctica legal, también facilita y reduce los costos de la migración para los malacatecos y sus municipios vecinos de Catarina, Pajapita y Tecún Umán. Según los informantes entrevistados para este reporte, las remesas que provienen de EE. UU., más que el narcotráfico y el lavado de dinero, explican la prosperidad de Malacatán. "El dinero del narco no se queda en Malacatán. El hermano Juanito compró fincas en Catarina y casas en Xela, no aquí. Incluso sus matones no los contrata acá, sino que los trae de oriente" (entrevista con profesor jubilado, mercado de Malacatán).

Pese a las reservas de la gente local al reconocer la presencia del tráfico de drogas ilícitas en la zona, los informes de los organismos de inteligencia guatemaltecos, mexicanos y estadounidenses coinciden en identificar que esta región es uno de los puntos más fuertes de esta actividad en territorio guatemalteco, desde el trasiego y principal plaza de siembra de marihuana y opio, hasta de otras drogas como la cocaína (PublineWS, 2013). Según información de funcionarios del servicio de inteligencia mexicano, Malacatán es la puerta principal para el contrabando, particularmente de armas, drogas, migrantes y gasolina, a Guatemala, actividad controlada por los carteles de Sinaloa y del Golfo, así como Los Zetas. "El único cártel local encargado de la siembra y el trasiego de la amapola que había en Guatemala era el de "Chamalé", socio del Chapo. La localidad de Tecún Umán, fronteriza con México, es el punto estratégico para el comercio de ese narcótico" (Proceso, 2011). Por ello, era especialmente importante establecer relaciones con la élite del departamento, donde se controla el paso de la amapola. En una entrevista con Sandino Asturias Valenzuela, coordinador general del Centro de Estudios de Guatemala, éste dijo que la organización dirigida por el Chapo –el Cartel de Sinaloa– se aseguró de contar con el apoyo social en los territorios donde opera. Según éste, "entre San Marcos y Huehuetenango es donde existen más pistas clandestinas, las cuales son protegidas por la población local a cambio de dinero y el pago en especie que les hace la organización del Chapo" (Proceso, 2011).

Esta situación se desarrolla en un contexto de pobreza y débil presencia de las instituciones del Estado. El departamento de San Marcos es netamente agrícola y tiene uno de los mayores índices de pobreza de todo el país. La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Universidad Rafael Landívar elaboraron de manera conjunta el Mapa de Pobreza de 2002 en Guatemala. Según dicho estudio, “en departamentos como Huehuetengo, Sololá, Totonicapán, Baja Verapaz y San Marcos –o el llamado ‘cinturón de pobreza’ del norte y noroeste del país–, alrededor de tres cuartas partes de la población padece este flagelo” (ASIES, 2005: 17).

La débil presencia de las instituciones públicas ha facilitado el desarrollo de actividades ilegales, así como que el Estado sea suplantado por actores al margen de la ley. Según el ex Ministro de Gobernación del presidente Álvaro Colom en Guatemala, “El Ministerio de Gobernación admite que la ausencia de las fuerzas armadas de los dos países en [la zona] fronteriza ha permitido que el gobierno de Estados Unidos encabece los operativos de ubicación de cultivos, incautación de cargamentos y detención de narcotraficantes” (Revista Proceso, 2011). Ello evidencia que, ante la incapacidad del Gobierno central, operativos de seguridad que, en teoría deberían ser realizados por instancias nacionales, deban ser efectuados por actores extranjeros.

Asimismo, en 2005 el huracán Stan devastó la mayoría de las viviendas de las comunidades. Asturias (entrevistas en Malacatán, 2011) asegura que las organizaciones de narcotraficantes que operan en la zona dieron dinero a los campesinos para la reconstrucción de sus casas, de manera que las funciones del Estado no son sólo realizadas por países foráneos, sino también por actores ilegales.

8.3.2 Juan Ortiz, alias “Chamalé” o el “Hermano Juanito”

El arresto en marzo de 2011 de Juan Alberto Ortiz López, ligado al Cartel de Sinaloa del “Chapo” Guzmán, reactivó la discusión sobre el narcotráfico, su papel en la economía y sus vínculos con la política guatemalteca. Alias “Chamalé” o “el Hermano Juanito” era un conocido finquero del municipio de Malacatán, en el departamento de San Marcos en el occidente guatemalteco, cercano a la frontera con México. Éste, de acuerdo con las investigaciones, fungía como el vínculo directo con Joaquín Archivaldo Guzmán Loera, alias “El Chapo”, jefe del conocido Cartel de Sinaloa. En diciembre de 2010, El Periódico (2011) publicó una investigación basada en información que proporcionó la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIE). En dicho artículo, se explicó cómo Ortiz y “El Chapo” Guzmán operaban juntos y controlaban las redes de poder locales en San Marcos y los municipios fronterizos, desde donde buena parte de la cocaína proveniente de Colombia y Perú salía de Guatemala para ser transportada a México y, después, a EE. UU.

“Chamalé” tenía propiedades en Guatemala y México; entre ellas, fincas dedicadas al ganado y a cultivos, como la palma africana. Ortiz López era propietario de una empresa de cable en Malacatán, San Marcos, y pastor de su iglesia evangélica en una de sus fincas del mismo municipio. En su nombre aparecen registradas más de diez viviendas distribuidas entre los municipios de Coatepeque, Quetzaltenango, Tecún Umán y Malacatán. En 2006 las autoridades antinarco-tóxicas habían allanado cuatro fincas de su propiedad cerca de la frontera con México. De acuerdo con datos proporcionados por el Ministro de Gobernación, Carlos Menocal, los bienes de Ortiz eran los siguientes (Foros Univisión, 2011):

Su fortuna no es menor a los USD 100 millones, lógicamente no todo está a su nombre. [Ortiz López] Ha usado testaferros y prestanombres, ahora mismo no tenemos los datos concretos pero estamos investigando, creemos que tenía un consorcio de empresas que formó en asociación con una estructura criminal.

Entre los negocios que podrían estar vinculados al capturado hay fincas, comercios, empresas de televisión por cable, revistas y radios locales. Solo la finca donde vivía, que es la que aparece en el video de La Estrellita (un narcocorrido en el cual también actúa el sospechoso), creemos que tiene un valor de USD 5 millones.

Según Pachico (2011), "Chamalé", al momento de su detención, además de la exportación de cocaína a EE. UU., había logrado convertirse en la fuerza dominante en la comercialización de la marihuana y la amapola hacia México, en el altiplano de San Marcos (Nuestro Diario, 2010).

Ortiz comenzó trabajando como pescador en las tiburonerías de Ocosingo y Champico junto con Mauro Salomón Gómez. Supuestamente aprovechó este conocimiento para facilitar el transporte marítimo de cargamentos de cocaína para el cartel de Sinaloa del "Chapo" Guzmán (El Periódico, 2011). Además de su habilidad en el transporte de la droga a México, Ortiz se destacó por la construcción de redes de aliados; mostró esta habilidad en Catarina y Malacatán, donde estableció su sede (Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala, CERIGUA, 2011).

Mauro Salomón era el más destacado lugarteniente de "Chamalé"; sin embargo, posteriormente estableció su propia red y trató de apoderarse del control del territorio de "Chamalé", lo que provocó una fuerte enemistad entre ambos capos. Según los testimonios de los medios de comunicación y de las personas entrevistadas para este reporte, esta enemistad y la competencia abierta que generó provocó, eventualmente, el arresto de ambos. A continuación parte de una entrevista local sobre el arresto de Juan Ortiz.

Juan Ortiz comenzó sus negocios hace unos diez años. No sé si empezó como amapolero, como muchos narcos comenzaron, o se lanzó de una vez a la coca. El tema es que, poco a poco, comenzó a subir. Su genio fue que buscó establecer relaciones directas con "El Chapo", en lugar de conformarse sólo con tratar con intermediarios.

Como cosa rara con los narcos, era una persona muy reservada y discreta. Nada de casas lujosas, nada de fiestas salvajes. Parecía un finquero cualquiera. Y, por ello, no le costaba pasar desapercibido. La policía, a la que, como se dice vulgarmente "pisteaba", no lo molestaba para nada, y sólo los que lo conocían bien sospechaban de algo raro con sus ingresos. Como por entonces ya era pastor, a mucha gente le costaba creer que anduviera por cosas raras, incluso el *turicentro* era discreto y muy buscado por las familias, porque era uno de los pocos centros de entretenimiento de la región que no servía alcohol.

Todo comenzó a cambiar cuando conoció a Salomón. Él sí era "tipo narco de canción grupera": mujeres por todos lados, casas con

colores "chilatosos", "pistolonas" y ametralladoras, fiestas destrabadas y carrones de lujo. Al principio, Ortiz era el jefe decente y Salomón era el subalterno "relajero", pero poco a poco, Ortiz comenzó a cambiar. Primero comenzó con esa, su tontera, de que era Doctor en no sé qué... para comenzar yo creo que ni la secundaria hizo completa [...].

Después vino el resto: las casa lujosas, los carros del año, la participación del "Hermano Juanito" en actividades mundanas, como las elecciones de reinas de feria en San Marcos y Malacatán [...]. Al principio, los hermanos en Cristo decían que no, "que son maledicciones, que quien va a pensar que el 'Hermanito Juan' va a andar en cosas de perdición". Pero cuando ya no pudieron negarlo, dijeron que lo que pasa es que lo hacía por el negocio, para poder hacer dinero y ayudar a la gente y predicar a Dios, pero que cuando ya tuviera suficiente se iba a retirar y se iba a dedicar a cosas legales. Como les daba dinero para hacer iglesias, pues no decían nada. Lo que nunca reconocieron es lo de las mujeres que comenzó a tener y a ponerles casa. Aún ahora, los hermanos niegan que sea cierto. O sea, que el "Hermano Juanito" sea narco, pasa, pero que sea adúltero, eso sí que no [...].

Para mí lo que pasó es que Salomón, como lugarteniente, resultó muy bueno, y entonces el "Hermano Juanito" se empezó a preocupar de que le fuera a comer el mandado. Entonces, para mostrar que él era el jefe, comenzó a competir con él con lo de los carros, las mujeres, las armas y esas cosas. Y lo que pasó es que esa vida le gustó. Y para terminar de demostrar su poder, ya después vino el narcocorrido del hermano Ovidio y el vídeo en *YouTube* enseñando su casa. Y ya el dinero para la elección de las reinas no fue sólo ayuda y ya comenzó, como dicen los patojos, a pedir el pago en *cuerpomatic*.

Lo que dicen las malas lenguas es que el "Hermano Juanito" se comenzó a sentir tan preocupado por Salomón que la captura fallida en Tikal Futura fue organiza por él. Si es cierto, fue un error, porque comenzó a llamar la atención de los *gringos* y el vacío que dejó Salomón no lo pudo llenar.

Fuente: Entrevista a profesor jubilado, mercado de Malacatán, noviembre de 2011.

Según testimonios locales, previo a la rivalidad con Salomón, "Chamalé" era un narcotraficante discreto, comportamiento poco valorado en el círculo mafioso. A partir de la separación de Mauro Salomón, "Chamalé" adoptó el patrón típico de un narcotraficante fácil de identificar por las autoridades: dispendioso, mujeriego y escandaloso. Fue este estilo de vida el que facilitó su captura: "Las autoridades observaron diversos movimientos económicos, sentimentales y sociales de Ortiz, hasta dar con sus diez convivientes, quienes dieron pistas para llegar a él" (Prensa Libre, 2011a).

En los meses siguientes al arresto de Juan Ortiz, diversas personas que trabajaban en sus fincas hicieron una serie de manifestaciones más o menos masivas, tanto en Malacatán como en Ciudad de Guatemala, pidiendo su liberación. Además de manifestar su absoluta confianza en la inocencia del "Hermano Juanito",

los manifestantes señalaron su temor de perder sus trabajos en las fincas –en caso que Ortiz fuera deportado a EE. UU.– (Prensa Libre, 2011b). Muchos de los manifestantes eran mujeres, en particular esposas de los jornaleros de las fincas de palma africana que “Chamalé” tenía en Pajapita y Catarina, además de integrantes de la iglesia en la que “Chamalé” era pastor.

Pero no sólo había incertidumbre frente al entorno laboral de la región, sino también en relación con la situación de seguridad del territorio. De acuerdo a entrevistas realizadas para este estudio, el arresto de Ortiz dejó un vacío en el área que podía generar una guerra entre sus posibles sucesores. “Lo malo es que sin “Chamalé” a cargo, los guaruras quedan sin control y si su ausencia sigue, se van a matar entre ellos para ver quién manda. Los que perdemos somos los ciudadanos” (entrevista a vendedor de frutas, mercado de Malacatán, 2012). Igualmente, así lo señaló otra persona de la zona: “podía ser narco y lo que sea, pero por lo menos con Ortiz la delincuencia se controlaba. No porque él se dedicada a combatir el crimen, sino porque los ladrones no se animaban a actuar con los guardaespaldas enfrente. Pero ahora, todo se va a descontrolar” (entrevista a conductor de microbús, ruta La Virgen-Malacatán).

A finales de 2013 el proceso de deportación a los Estados Unidos de Juan Ortiz aún sigue su curso, lento y complejo, en los tribunales guatemaltecos. Como otros procesos similares, es previsible que se tome entre dos y cinco años adicionales. No se reporta la confiscación de cuentas bancarias pertenecientes al “Hermano Juanito” por parte de la justicia guatemalteca.

8.3.3 La alianza entre Juan Ortiz y los políticos

Los contactos de narcotraficantes presuntamente incluyen a varios partidos políticos en Guatemala, desde la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) hasta el Partido Patriota (PP) (Plaza Pública, 2011c; y López, 2012). Sin embargo, pocos casos se han podido probar al respecto y la mayoría son conjeturas presentadas por los medios de comunicación (López, 2013; Rios y Dudley, 2013; y Zamora, 2011).

Se rumora que “Chamalé” proporcionó fondos para las campañas de distintas tendencias políticas y al más alto nivel, con el fin de mantener una buena relación con quien fuera el gobierno de turno. “Chamalé” presuntamente daba dinero a las campañas, a cambio de evitar interferencias en las actividades de exportación y lavado de dinero. También se señala que antes de seguridad informaban a “Chamalé” sobre futuras operaciones en su contra. Vale la pena cuestionar cómo se logró finalmente el arresto de Ortiz, si las fuerzas de seguridad tenían relación con el narcotraficante.

Aunque los medios de comunicación no lo reflejaron, bien por no tener evidencia o por no querer conflictos, “Chamalé” presuntamente logró establecer contacto con los diputados electos de San Marcos, al menos desde el año 2000 hasta el momento de su captura (López, 2009, 2010 y 2013). Tras ser retenido por las autoridades, ninguno de los diputados hizo declaración alguna a su favor. Tampoco, que se sepa, lo han ido a visitar en su lugar de reclusión. Aunque en San Marcos se asegura que muchos o todos ellos recibieron donaciones del “Hermano Juanito”, nadie ha presentado a los medios de comunicación ninguna prueba fehaciente de esta colaboración (entrevistas en Malacatán, noviembre de 2011).

Los supuestos contactos entre el “Hermano Juanito” y los diputados –aunque no sean públicos– pueden ser explicados por la vulnerabilidad de los políticos a nivel regional a conseguir protección y aprobación de las redes ilícitas y poderosos a nivel local. “Los políticos electos a nivel regional [...] son mucho más propensos que los candidatos nacionales a buscar los beneficios y la protección de las organizaciones de narcotraficantes. También son mucho más propensos a seguir soportando el embate de la violencia política del país” (Pachico, 2011b).

Presuntamente, al menos uno de los diputados de la región, el ex Alcalde de Malacatán, Luis Alberto Contreras Colindres, mantuvo buenas relaciones con Juan Ortiz. Éste no se ha pronunciado sobre su arresto y, según personas entrevistadas para este reporte, siempre consiguió que Ortiz le apoyara en sus proyectos. Es el único de los diputados cuyas relaciones con Ortiz siempre fueron abiertas. Sin embargo, sin ignorar totalmente a los diputados, Ortiz supuestamente privilegió su relación con los alcaldes, al igual que otras redes ilícitas, como las de las familias Mendoza y Lorenzana, o criminales como Otoniel “El Loco” Turcios –hoy en prisión–. Se presume que a través de las empresas constructoras de propiedad de “Chamalé”, distintos alcaldes pudieron obtener ganancias personales. Estas empresas ejecutaban obras públicas, como la obra pública en el altiplano de San Marcos (entrevistas en Malacatán, noviembre de 2011). Hasta el momento los medios de comunicación no han investigado o reportado este supuesto caso.

8.3.3.1 Relaciones con las redes del departamento de Petén: el clan de las Torres

El territorio norteño del departamento de Petén es una región con débil presencia del Estado, inmigración incontrolada y una profunda debilidad en sus instituciones jurídicas; hasta 1998, este departamento ni siquiera contaba con una carretera en buen estado que lo conectara con el resto del país. Como resultado de esta situación, Petén es un departamento con niveles elevados de pobreza y altos grados de violencia. Según datos de 2006 y según una escala de estratificación socioeconómica, mientras en Guatemala se estima que un 34 por ciento de la población estaba en la categoría baja, en Petén lo estaba un 43 por ciento de la población (PNUD, 2013a). Los datos sobre violencia son igualmente reveladores. Mientras en Guatemala se estima que para el año 2010 la tasa de homicidios por 100.000 habitantes fue de 41,5 –una de las más altas de la región–, en Petén esta cifra fue de 59,6 (PNUD, 2013a).

A partir de 1985, Petén presencié la incursión de grupos organizados de contrabandistas y extractores ilegales de madera, principalmente las familias Lorenzana y Mendoza, de las regiones de Zacapa e Izabal, respectivamente (Hernández, 2012). Estas familias aparentemente comenzaron a involucrarse en el negocio transnacional del transporte de cocaína liderado por los carteles colombianos de Medellín y Cali. A su vez, aprovecharon una presencia del Estado débil o inexistente en el departamento para establecer su base allí. Según distintas fuentes entrevistadas en la región, los políticos en Petén no tardaron en darse cuenta que, para desarrollar con éxito su carrera, era necesario llevarse bien con los nuevos “empresarios”. Las hermanas Torres Casanova y su madre, la alcaldesa del municipio Melchor de Mencos, Teresa Casanova de Torres, establecieron su carrera política en este contexto (entrevistas en Malacatán, noviembre de 2011).

Los altos niveles de pobreza y exclusión social provocaron que la población de Petén se interesara por propuestas relacionadas con la justicia social y la

redistribución de la riqueza (InSight Crime, 2011b). Todos los políticos exitosos del departamento, desde el Alcalde de San José Petén, Julián Tesucún, hasta Teresa Casanova de Torres y sus hijas –Gloria, Nora y Sandra–, pasando por la familia Barquín y Manuel Baldizón –fundador del partido “Líder” que ocupó el segundo puesto en la segunda vuelta electoral en 2011–, han incorporado estas agendas en sus discursos políticos (Morales, 2013).

La región pasaba entonces por una coyuntura política donde un mayor gasto público y la construcción de obras por parte del Estado, eran pieza central de la agenda pública. Las familias Mendoza y Lorenzana aparentemente aprovecharon esta coyuntura para que, por medio de alianzas con políticos locales, pudieran lavar su dinero del contrabando y la extracción ilegal de madera, a través de la construcción de obras públicas y, en general, a través de relaciones que les aseguraran un ambiente permisivo para sus negocios. A cambio, los políticos supuestamente no sólo se beneficiaban del caudal político creciente por la construcción de más obras públicas, sino que lograron fuentes adicionales de ingresos corruptos producto de comisiones (Castañeda y Mérida, 2005). El ciudadano común estaba dispuesto a ignorar el evidente sobrecosto de los proyectos municipales, siempre que éstos tuvieran un mínimo de calidad. Los problemas surgieron cuando la misma codicia de los implicados generó obras públicas que no alcanzaban un estándar mínimo (Orozco, 2011).

El político más exitoso en este tipo de alianzas fue supuestamente Manuel Baldizón, ahijado de Teresa Casanova de Torres (Plaza Pública, 2011b). Baldizón y Luis Francisco Barquín han logrado, inclusive, llegar a la estratégica Comisión de Finanzas del Congreso, donde particularmente el primero ha logrado convertir la misma en una importante fuente de poder y de negocios (InSight Crime, 2011b: 10). Teresa Casanova, por su parte, aparentemente aprovechó la falta de certeza jurídica en la posesión de las tierras en Petén para venderlas y apropiarse por su cuenta –y la de sus hijas– de algunas de ellas (El Periódico, 2008).

En 1999, la hija de Casanova, Sandra Torres, conoció a Álvaro Colom, sobrino de un emblemático político de izquierda, Manuel Colom Argueta, y funcionario exitoso del primer Fondo Nacional de la Paz (FONAPAZ). Ello llevó a las hermanas Torres Casanova a una carrera política que su madre no pudo haber soñado. Sandra Torres se hizo pareja de Álvaro Colom y colaboró en su carrera hacia la presidencia, a través de sus habilidades políticas. Eventualmente, en 2007, luego de siete años de ser parte de la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), Colom –y Torres a su lado– llegó a la presidencia de Guatemala.

Se presume, según distintas fuentes consultadas para este estudio, que la victoria de Álvaro Colom en las elecciones presidenciales de 2007 obligó a “Chamalé” a privilegiar su relación con las hermanas Torres, especialmente con Gloria Torres (entrevistas en Malacatán, noviembre de 2011), a la que la administración Colom asignó el papel de enlace del gobierno central con el poder local (Fernández, 2011). Esta persona era denominada la “primera cuñada de la Nación”, por ser hermana de Sandra Torres de Colom, esposa del entonces presidente. Posteriormente, Gloria Torres fue candidata oficial a la presidencia por el partido UNE.

Supuestamente, Juan Ortiz mantenía comunicación constante con Gloria Torres y la intentó llamar al momento de su arresto (entrevistas en Malacatán, noviembre de 2011); “Chamalé” aparentemente llamó también al entonces Ministro de la Defensa, el general Abraham Valenzuela (Zamora, 2011; y López, 2012). Este último fue destituido de su cargo por dicha sospecha (López, 2012). Después

de este episodio, el entonces encargado de contrainteligencia militar, hermano de Valenzuela, fue también destituido por esta presunta relación con “Chamalé” (Plaza Pública, 2011a). Ni Torres ni Valenzuela han sido procesados por su presunta relación con Juan Ortiz.

La cuñada del presidente Colom negó las acusaciones y afirmó que la relación con el “Hermano Juanito” provenía del mismo partido, el UNE, y que ella nunca tuvo relación alguna con el narcotraficante (Palma, 2011). La caída de “Chamalé” aparentemente inició el distanciamiento creciente con su hermana Sandra Torres, su virtual expulsión de la UNE y su posterior procesamiento por cobros ilegales a varias municipalidades, iniciados durante la administración del presidente Colom (Font, 2011b). Torres se convirtió luego en la asesora de la Unión del Cambio Nacional (UCN) de Mario Estrada, político señalado de tener vínculos con el narcotráfico y, a su vez, colaborador cercano del ex presidente Alfonso Antonio Portillo (Duarte, 2007).

Las aparentes relaciones de Ortiz con la política empezaron a desvanecerse, principalmente por las circunstancias en que se produjo su captura. Los pleitos de “Chamalé” con el narcotraficante Mauro Salomón habían llevado a que Ortiz, hasta entonces discreto y de bajo perfil, comenzara a manifestarse como narcotraficante magnate. La DEA decidió actuar y, tras los fracasos en los arrestos –como el de Lorenzana–, aislaron a los oficiales militares y policiales infidentes para capturar a Ortiz. El hermano de Valenzuela era el encargado de la inteligencia militar antinarcóticos y muchos le imputaron los fracasados arrestos a los Lorenzana (Zamora, 2011). Dado que la operación era dirigida por la DEA, los posibles aliados políticos de “Chamalé” aparentemente no pudieron influir para evitar su captura.

Las relaciones entre narcotraficantes y políticos normalmente son más complejas de lo que dejan entrever los medios de comunicación. Las supuestas relaciones entre “Chamalé” y los políticos no se iniciaron desde el comienzo de sus actividades ilícitas. Cuando Juan Ortiz inició su carrera como operador del narcotráfico, no necesitó una relación con los políticos. Ésta aparentemente comenzó de forma natural conforme el “Hermano Juanito” empezó a ascender en las estructuras del tráfico de drogas ilícitas en Guatemala.

8.3.4 Conclusión

El narcotráfico utiliza la corrupción y los deseos materialistas de las personas para penetrar en distintos sectores de la sociedad. En especial, esta corrupción está determinada por factores económicos, ya que en la mayoría de los países donde se da la producción de estupefacientes, los sueldos que perciben los encargados del combate a los narcotraficantes no alcanzarán nunca el monto de los sobornos que ofrecen los traficantes a los policías y a los encargados de aplicar la justicia, así que es muy fácil, con dinero en mano, manipular la ley y disponerla a su antojo. Según esta lógica, los pagos a los políticos pueden equipararse a los pagos que los comerciantes legales hacen a bandas de extorsionistas: son dinero de “protección” para evitar problemas. Para los políticos, esta relación está sujeta a cambios repentinos, según el panorama político y mediático.

En estos pagos no existe ningún tipo de afinidad programática o ideológica. Ello no evita que, con el tiempo, políticos y narcotraficantes desarrollen relaciones de

amistad. La relación depende de la habilidad de los políticos de mantenerse en el poder, y de la de los narcotraficantes de mantenerse en el negocio o en libertad. Pero, en realidad, es una simple relación de negocios. Esta situación se da, especialmente, en el nivel local. Ello es una realidad en Guatemala y evidente en el caso “Chamalé” descrito en este acápite.

La historia de Juan Ortiz también demuestra que las relaciones entre narcotraficantes y políticos no se restringen a los funcionarios y autoridades locales. El paso al nivel de influencia del nivel nacional, va surgiendo y consolidándose conforme se incrementan sus actividades delictivas. La debilidad estatal es funcional a los intereses de los grupos mafiosos para blindar sus actividades pero, al mismo tiempo, los recursos corruptores de estos grupos son funcionales a los políticos en un entorno donde la institucionalidad política casi no existe, para garantizar sus prácticas de poder personalista y clientelar. Así, el círculo perverso de la corrupción e ilegalidad se retroalimenta constantemente.

Las asociaciones entre los actores formales e informales permiten que las prácticas ilícitas se conviertan en “normales” y sean funcionales, tanto a los grupos al margen de la ley, como a los que actúan en el marco de la legalidad. Las prácticas y formas de esta relación son perfectamente aplicables en un caso como el de “Chamalé”, que muestra cómo el mafioso puede ser fuente de financiamiento a las campañas electorales –candidaturas estatales o locales–, a cambio de cuotas para “protección” a los políticos. Éstos, a su vez, se harán tolerantes a los negocios e ilegalidades de los narcotraficantes. La lógica es garantizar un “gana-gana”, con ciertos límites que no afecten los intereses de los políticos, como se pudo ilustrar en este caso.

Es interesante observar que existe un factor similar en la forma como algunos de estos políticos y mafiosos han operado: la presencia de grupos familiares en su estructura básica. Los narcotraficantes tejen una red alrededor de sus familiares y amigos para, por una parte, garantizar la estabilidad de sus actividades económicas y, por otra, construir un imperio de poder social a nivel local y regional. Así, estas redes en Guatemala se han creado como empresas familiares. La existencia de clanes mafiosos y clanes políticos que funcionan con esta lógica familiar, facilita las relaciones y asociaciones perversas entre los dos grupos. Este hecho, el cual se enuncia a manera de hipótesis, es evidente en las supuestas relaciones entre Ortiz y las hermanas Torres.

9 **Análisis regional comparado sobre la legislación contra el crimen organizado y su relación con la política**

Catalina Perdomo⁷

237

La presencia e influencia en escenarios públicos y políticos es una de las tantas estrategias que el crimen organizado busca para disfrazar su carácter delictivo. Muchas redes ilícitas han encontrado diversas maneras creativas para infiltrar al Estado, pero puede afirmarse que una tendencia común para hacerlo es a través de la corrupción (OEA, 1996). Esta última plantea problemas y amenazas “[...] para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia” (ONU, 2003: 1). De esta forma, la relación perversa del crimen organizado con la política no sólo deslegitima al sistema democrático por su simple interacción, sino también por el vehículo que utiliza para materializar sus acuerdos: la corrupción. Por ello, prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción es una de las tareas para evitar la influencia del crimen organizado en las estructuras públicas y políticas.

Sin embargo, cuando se analizan los fenómenos del crimen organizado y la corrupción, se tienden a estudiar desde dos perspectivas diferentes. Cuando se analiza el crimen organizado, se hace con un enfoque de seguridad, mientras que cuando se estudia la corrupción, la tendencia indica que se trata como un asunto relativo a la gobernabilidad, en particular como un problema de debilidad en las instituciones públicas. Si bien el crimen organizado debe tratarse por las autoridades del Estado como un asunto criminal, debe tenerse en cuenta que su infiltración en la política es una de sus estrategias de supervivencia y fortalecimiento. Ello implica, para América Latina, una revisión de su amplio espectro de leyes relacionadas con el control al sector público y la corrupción, para adaptarlo a las estrategias creativas y audaces del crimen organizado.

Un ejemplo específico sobre este desafío es la normatividad sobre financiamiento político, donde la mayoría de reglas están dirigidas a la financiación legal. Además, la regulación sobre financiación política en general es un tanto insuficiente en América Latina, tal vez porque no se dimensionan los riesgos de corrupción

⁷ Con contribuciones de Luis Roberto Wiesner, Gerardo Távora, Katalina Barreiro, Juan José Morales y Esther Gabriela Leva.

en este ámbito y, en particular, porque este vacío normativo facilita el ingreso de dineros indebidos en la política. Sólo 17 de los 33 países de la región obligan a sus partidos a reportar sus contribuciones de manera regular. El mismo número de países obligan a sus candidatos a declarar las contribuciones recibidas durante campañas (IDEA Internacional, 2014). Por supuesto, el reto es mucho mayor si se analiza el nivel de implementación de estas normas y, en particular, la existencia y aplicación de la regulación sobre dinero ilícito en la política.

Estos retos son claros, especialmente si se tiene en cuenta que en América Latina existen precedentes importantes pero recientes, sobre esta estrategia del crimen organizado. No sólo está el hecho de que en muchos de estos países se vive profundamente esta convivencia del crimen organizado con la política a través de acciones corruptas, sino que la legislación regional ha identificado este asunto explícitamente. La Convención Interamericana Contra la Corrupción señala en dos de sus considerandos referencias relevantes al respecto. La primera es que reconoce que la corrupción es instrumental al cumplimiento de los propósitos ilícitos de estos grupos. La segunda resalta la relación crecientemente estrecha entre la corrupción y los ingresos del tráfico ilícito de estupefacientes –una de las actividades más importantes del crimen organizado– (OEA, 1996).

Los vacíos en la normatividad pueden explicar parte de la evolución de esta creciente relación entre el crimen organizado y la política, pero tal vez sólo una pequeña parte. Las normas son insuficientes si no hay coherencia entre ellas y una organización jurídica debida para facilitar su comprensión y cumplimiento. Además, sin unas instituciones públicas suficientemente robustas, en particular las instancias judiciales, estas normas son sólo de papel. Organizaciones mixtas –como los partidos políticos– y el sector privado también cumplen un rol clave en este contexto. La eficacia de estas normas depende, además, de que su práctica sea descentralizada, es decir, que los gobiernos del nivel local tengan la capacidad de apropiarse e implementar estas disposiciones.

En muchos sistemas jurídicos se hace necesario tipificar todos los tipos de conductas punibles para promover su prevención y debida pena. Pero el crimen, en particular cuando es organizado, siempre busca formas de evadir la ley sin infringirla. Así que además, las leyes necesitan ser acompañadas de estrategias políticas creativas, pues la relación del crimen organizado con la política no siempre se da de las formas más tradicionales o evidentes.

Además de esta introducción, este capítulo presenta dos segmentos adicionales. La sección a continuación presenta las principales tendencias en los marcos normativos de los países parte de este estudio: Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras y Perú. Con ello se pretende identificar posibles lecciones aprendidas, vacíos y recomendaciones. También se hará referencia a los estudios de caso que se incluyen en otros capítulos de este libro para ejemplificar la pertinencia de algunas de las herramientas normativas y se retoman las conclusiones de un taller organizado por IDEA Internacional y NIMD sobre esta materia en la ciudad de Quito en 2013. En la última sección se identifican las conclusiones generales de este capítulo.

9.1 Tendencias en los marcos normativos

Esta sección analiza cuatro grupos de herramientas legales que se han considerado pertinentes en la prevención, detección, sanción y erradicación de la relación entre el crimen organizado y la política en sistemas democráticos. Los

temas que se tratan a continuación de ninguna manera agotan el abanico de posibles herramientas normativas que se podrían considerar para el mencionado propósito, pero sí recogen algunas de las iniciativas jurídicas principales. Los temas son: (a) regulación del comportamiento de funcionarios públicos; (b) mecanismos para promover la transparencia del Estado; (c) herramientas para fomentar partidos políticos más legítimos; y (d) instrumentos para luchar contra el crimen organizado. Estos temas generales se desagregan en otros aspectos que fueron identificados en los capítulos escritos por expertos en el nivel local, el taller realizado en Quito en 2013, informes de la OEA y otra literatura.

9.1.1 Regulación del comportamiento de funcionarios públicos

La adopción de sistemas en el marco jurídico interno de los países relativos a la contratación pública, donde se promueve la transparencia y se evita el conflicto de intereses, es uno de los pasos iniciales para luchar contra la corrupción (ONU, 2003a: 5). En este sentido, incluir en la normatividad nacional normas que regulen las inhabilidades e incompatibilidades de los funcionarios del Estado, procedimientos para nombrar o promover a servidores públicos, así como para otorgar contratos del Estado, son herramientas fundamentales. Se considera también importante que los Estados cuenten con medidas específicas para exigir a los funcionarios públicos informar sobre actos de corrupción y sus activos antes y después de tomar posesión de sus cargos.

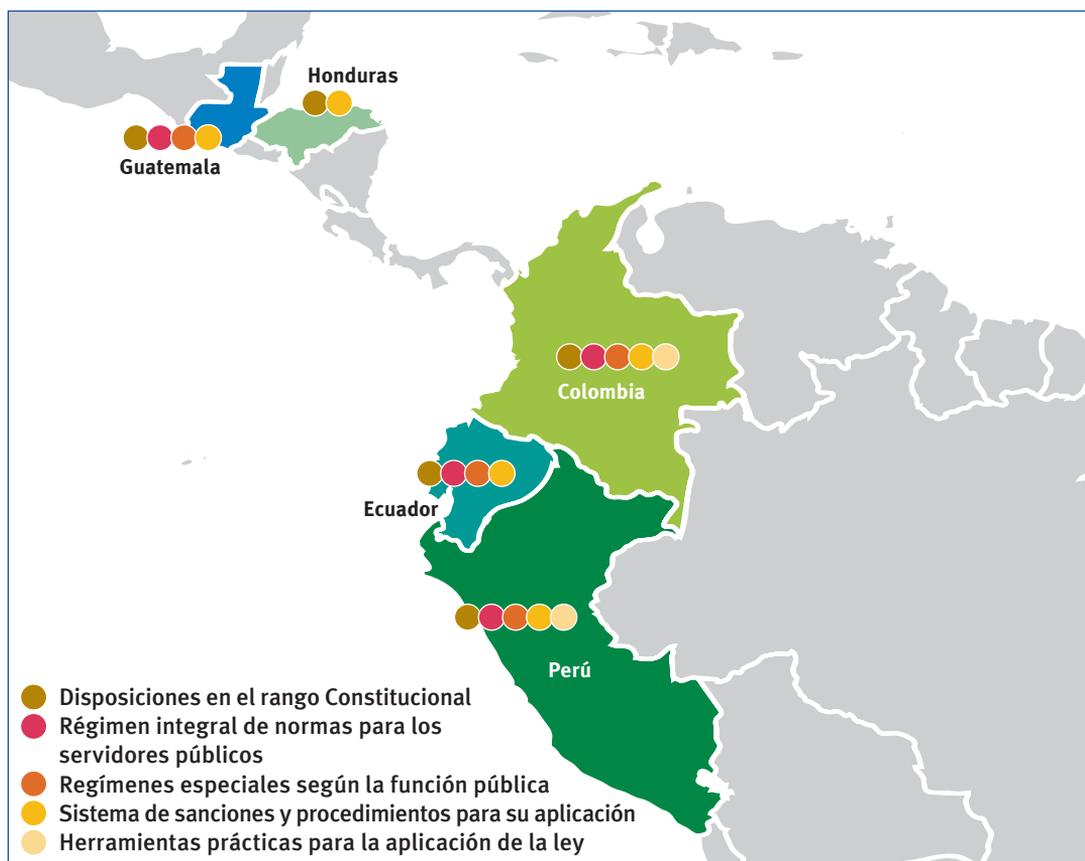
9.1.2 Regímenes de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses

En la Figura 9.1 se resaltan los cinco tipos de normas relativas a esta categoría con colores diferentes, y se señala en el mapa de cada país, de acuerdo a los colores, las disposiciones existentes en cada lugar. Se observa así que casi todos los países parte de este estudio cuentan con normas en el nivel constitucional y rango de ley sobre inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses. Sin embargo, el mayor problema está en proveer herramientas prácticas para la aplicación de estas normas.

Una de las conclusiones de los participantes del taller de expertos organizado en Quito en 2013 por IDEA Internacional y NIMD sobre la relación de la política y el crimen organizado, fue que el incumplimiento o la laxitud del régimen de inhabilidades e incompatibilidades para funcionarios públicos es una de las puertas de entrada de personajes del ámbito delincriminal al sector público. De hecho, se afirmó que el problema no radica en la falta de leyes o normas al respecto, sino en la falta de voluntad política para hacer efectivo su cumplimiento. Esto ha sido inclusive reconocido por el Estado peruano, en donde el Programa Nacional Anticorrupción del Ministerio de Justicia (resolución suprema n.º 160-2001-JUS) en su informe “Un Perú sin Corrupción” afirma: “A juzgar por una rápida revisión de las principales instituciones del Estado, parecería que el principal problema no ha sido la falta de legislación. El problema radicaría, más bien, en la dificultad para aplicar y acatar la ley. Es decir, en la voluntad política de exigir que la ley se cumpla, primero, y en la ausencia de sanciones y premios que refuercen este cumplimiento” (citado en OEA, 2004b: 8).

Contar con mecanismos de difusión, análisis y capacitación a servidores públicos es una de las herramientas básicas para progresar en una creación de

Figura 9.1 Regímenes de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses



FUENTE: Elaborado con base en las investigaciones sobre marcos legales realizadas por consultores en los países respectivos e informes del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) de la OEA.

conciencia política sobre la importancia del régimen de incompatibilidades, inhabilidades y conflicto de intereses. De acuerdo a las recomendaciones del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) entre 2004 y 2005 para cuatro de los cinco países analizados en este libro –Ecuador, Guatemala, Honduras y Perú–, es necesario crear mecanismos que permitan evaluar y garantizar la efectividad de sus normas sobre esta materia. Las recomendaciones incluyen, además, sistemas de capacitación y difusión a funcionarios públicos –Ecuador, Honduras y Perú–.

Pero estas medidas de sensibilización y evaluación deben ir más allá; no sólo deben evitar estancarse en la divulgación de la normatividad, sino que también deben extender su alcance territorial para que sean adoptadas en el ámbito local –como provincias, departamentos, municipios y distritos, entre otros–. Adicionalmente se deben fomentar herramientas prácticas que faciliten su cumplimiento por parte de los servidores del Estado, al implicar una carga adicional de atención, pues este deber está generalmente por fuera de las funciones

principales de sus cargos. Adicionalmente, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades debe complementarse con mecanismos para corroborar la veracidad de las declaraciones sobre el pasado judicial y penal que se presenta. Por ejemplo, en el caso del departamento de Puno en Perú, incluido en este libro, se menciona a un congresista que había sido condenado por contrabando, pero que mintió en su hoja de vida sobre sus antecedentes penales. Como escaseaban mecanismos para corroborar la veracidad de su declaración, se descubrió esta anomalía mucho después de su posesión en el cargo.

Aquí vale la pena resaltar la iniciativa de *Perú* de crear Procuradurías de Anticorrupción Descentralizadas (decreto supremo n.º 038-2001-JUS) y la de conformar un Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido para impedir que cualquier funcionario público, indistintamente de la institución o persona del servicio del Estado, que aparezca en dicha base de datos, pueda ser funcionario público en un periodo de cinco (5) años (OEA, 2004b). En *Colombia* se

adoptó una herramienta similar a ésta última, la cual se denomina “Sistema Único de Información Personal”, que incluye un formato único de hoja de vida para todos los funcionarios del Estado y en el cual se vinculan a 201 de las 206 instituciones públicas del nivel nacional: “Con este sistema se pretende detectar posibles inhabilidades o incompatibilidades para ocupar un cargo y para intercambiar información con organismos de control e investigación” (OEA, 2003: 8).

En *Ecuador*, la actual ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa podría complementarse, en tanto no prevé “[...] de manera expresa normas para prevenir conflictos de intereses con posterioridad al desempeño de funciones públicas” (OEA, 2004a: 6). Este vacío ha facilitado, en el pasado, que políticos y el crimen organizado establezcan relaciones, así sea después del cumplimiento de su mandato, como se ejemplifica en el caso del ex congresista ecuatoriano a quien la autora del estudio de caso se refiere con el nombre ficticio de “Sísifo” –que es materia de estudio en la investigación sobre la zona Intag y presentado en este libro–. Esto mismo aplica para el caso de *Guatemala* y *Honduras*, donde sus normativas respectivas podrían ampliarse en este sentido.

Hay otros asuntos que pueden revisarse o complementarse en las leyes sobre esta materia en los países aquí estudiados. Por ejemplo, en *Ecuador* y *Guatemala*, las normas marco que se refieren a las inhabilidades y conflictos de intereses de los servidores públicos –la ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su reglamento; y la ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos y la ley de Servicio Civil, respectivamente–, podrían complementarse en su reglamentación frente a casos de conflicto de intereses, con información detallada sobre cómo actuar en situaciones específicas que el Estado considere particularmente riesgosas, ya que solamente se habla de casos generales (OEA, 2004a: 6 y 2005a: 7-8).

El régimen de inhabilidades e incompatibilidades en *Colombia* reformó, a través del acto legislativo 1 de 2009, el artículo 122 de la CP colombiana sobre inhabilidades genéricas a los funcionarios públicos. Ésta fue una iniciativa que surgió y fue aprobada en el momento más agudo de los cuestionamientos y las judicializaciones que varios congresistas afrontaron en Colombia por cuenta de sus relaciones políticas con grupos

paramilitares: la llamada “parapolítica” –ver los casos de Bello y Buenaventura en Colombia que se presentan en este libro–. El nuevo artículo aplica a aspirantes a cargos públicos, bien sea por elección popular o por designación y para contratistas del Estado. La inhabilidad incluye la condena por delitos donde se afecte el patrimonio del Estado, delitos de lesa humanidad y de narcotráfico –este último, cometido en Colombia

o en el exterior—. Además, contiene la inhabilidad por la condena derivada de delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de

grupos armados ilegales, asunto que es materia de debate en el marco de las negociaciones de paz entre el Gobierno y las FARC (León, 2011).

En el caso de *Honduras*, vale la pena mencionar que su ley de Servicio Civil contiene disposiciones frente a las inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses, pero que distintos niveles de servidores públicos están excluidos de la norma (OEA, 2005b: 7), lo cual es preocupante por tres razones: (a) la generalidad de servidores públicos no cuenta con una regulación de este tipo; (b) se crean privilegios para ciertos rangos de servidores públicos; y (c) el sistema puede llegar a ser confuso, al existir diversas categorías, rangos y clases de servidores públicos. Además, no se incluyen dentro de las posibles categorías

de conflictos de intereses aquéllas relacionadas específicamente con la entidad pública de la que hacen parte y los intereses de los funcionarios (OEA, 2005b). Por lo anterior, dicha ley, según observaciones del MESICIC, no puede considerarse un “régimen integral de normas al respecto” (OEA, 2005b: 8). Aunque el Código de Conducta Ética del Servidor Público (CCESP) en este país establece que los funcionarios públicos no deben influenciar decisiones con base en argumentos políticos, partidistas o sectarios, y que está prohibido designar a parientes en instituciones públicas, estas disposiciones se observan muy poco.

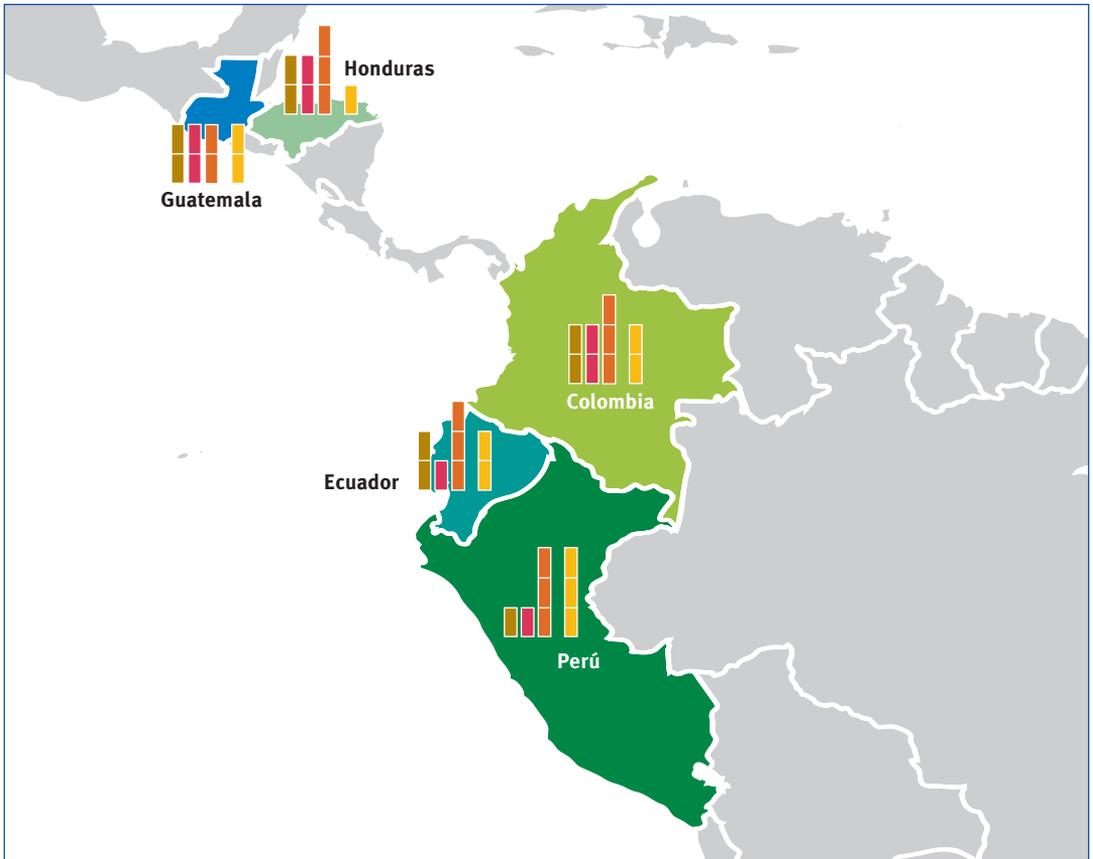
9.1.3 Procedimientos de contratación pública

Las redes ilícitas se aprovechan de Estados débiles donde sus funcionarios son fáciles de corromper por su vulnerabilidad laboral, la cual incluye inestabilidad en los cargos que ejercen, inequidades salariales, falta de compromiso con su carrera pública, pocas o nulas expectativas de ascenso laboral y ausencia de premios por buen comportamiento, entre otros. En la mayoría de casos que se analizan en este libro, los autores mencionan la escasez de incentivos laborales de los servidores públicos como uno de los factores que facilita la asociación del crimen organizado con funcionarios del Estado. Las redes ilícitas en ocasiones logran conformar estructuras internas dentro de los Estados para favorecer sus intereses, ante la posibilidad de manipular el nombramiento, la promoción y la remoción de funcionarios oficiales. Si los sistemas de nombramiento y promoción de servidores públicos fueran eficientes, el margen de influencia sobre quienes integran el Estado sería menor.

La vulnerabilidad de estos sistemas y sus consecuencias son claras. En el caso del “rey del tenis” en Guatemala expuesto en este libro, un individuo logra manipular el sistema judicial del Estado influenciando los débiles mecanismos de selección de magistrados de las diferentes cortes y otras autoridades judiciales. El protagonista de este caso logró conformar una estructura cuasi-ilegal dentro del mismo Estado para ejercer poder sobre las decisiones de jueces de la nación, con el fin de favorecer a sus protegidos o clientes. De igual manera ocurrió con el caso de Vladimiro Montesinos en Perú, que también se incluye en este libro, quien creó una estructura de corrupción tal, que algunos llaman al gobierno del cual hizo parte un “narco-Estado”. Durante su investigación el autor de este caso se hizo una incesantemente la pregunta: ¿cómo llegó un individuo como Montesinos a tan alto cargo del Gobierno?

Debido a la importancia de este tema, y como se desprende de la Figura 9.2, esta sección analizará más en detalle los sistemas de nombramiento y promoción de

Figura 9.2. Procedimientos de contratación pública



- Procesos de nombramiento y promoción de servidores públicos** ■ **Procesos de licitación pública**
- Procedimientos de selección y promoción
 - Prevención de la utilización indebida de excepciones
 - Autoridades para el desarrollo y control de estas medidas

FUENTE: Elaborado con base en las investigaciones sobre marcos legales realizadas por consultores en los países respectivos e informes del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) de la OEA y en el “Proyecto de Guía Legislativa: Elementos Básicos con respecto a los Sistemas para la Contratación de Funcionarios Públicos” (OEA 2008a).

los servidores públicos. Sin embargo, procesos de licitación pública normados y transparentes son también importantes en la lucha contra la corrupción y el crimen organizado, aspecto que también se analizará, aunque de forma más general. Los casos de los municipios de Bello y Buenaventura en Colombia, que se presentan en este libro, ejemplifican cómo el crimen organizado no sólo lava dinero de procedencia ilegal, sino que también materializa sus alianzas con funcionarios públicos a través de la adjudicación de contratos del Estado. La Figura 9.2 categoriza en tres niveles los procedimientos de contratación pública, de acuerdo a la pertinencia e integralidad de las normas sobre cada tema: el

nivel uno (1) señala un nivel de pertinencia o integralidad bajo, dos (2) un nivel mediano y tres (3) un nivel óptimo.

Los elementos básicos de un sistema de procedimientos de selección incluyen aspectos como la existencia de etapas y plazos previamente establecidos para las convocatorias y selección de funcionarios del Estado, medios idóneos de verificación sobre las aptitudes de los candidatos –como exámenes, entrevistas, sistemas de evaluación o análisis de antecedentes–, criterios de selección y justificación de las decisiones, divulgación de los resultados de los sistemas de selección y mecanismos de impugnación con las medidas correctivas respectivas (OEA, 2008b). Si bien el propósito de estas medidas es principalmente la contratación de personal idóneo para los cargos respectivos, en la lucha contra la infiltración del crimen organizado en la política, éstas sirven como blindaje contra los nombramientos arbitrarios y poco transparentes que permiten a las redes ilícitas enquistarse en las instituciones públicas fácilmente.

En *Guatemala*, si bien algunos de los regímenes del servicio civil solicitan la presentación de antecedentes penales y policíacos previo a la contratación de personal, la rama legislativa no lo contempla. Ello no sólo hace al legislativo más vulnerable, sino que va en contravía de un sistema armónico de contratación (OEA, 2008a). Por otra parte, en los casos de *Guatemala* y *Honduras*, por ejemplo, sus disposiciones en relación a los mecanismos de selección de los funcionarios de las ramas legislativa y judicial

pueden complementarse (OEA, 2008a y 2006b). En el caso de *Guatemala*, en varias entidades se hacen exámenes de selección, pero no necesariamente se nombra a la persona con el puntaje más alto; y para el caso de *Honduras*, el personal permanente de la rama legislativa carece de un proceso de selección reglamentado y el Comité de Selección de Personal de la Corte Suprema de Justicia propone candidatos a cargos sin ningún criterio de selección normado.

En lo que se refiere a la existencia de herramientas de promoción de funcionarios públicos, ello implica no solo la existencia de un sistema de carrera pública, sino también condiciones de calidad y méritos que estén establecidas previamente en la ley en un sistema único y armonizado.

Es importante resaltar que en *Perú*, si bien se está trabajando en la elaboración de un texto único para el servicio civil que incluya aspectos básicos como “[...] requisitos para el acceso al empleo público, mecanismos de acceso, características de la carrera pública, promociones en la carrera y término de la misma, etc.] (OEA, 2009: 47), el país aún carece de una norma sobre el proceso de selección para ingresar al sector público y una carrera dentro de éste. En algunos casos la situación va más allá de la sola existencia de un único

sistema, pues mientras que algunas ramas del poder sí tienen mecanismos donde se norman sus carreras administrativas respectivas, en otras ramas no existe dicha ley. Éste es el caso de *Colombia*, donde la rama legislativa está pendiente de adoptar un Estatuto de la Carrera Administrativa y la rama judicial de expedir una ley ordinaria que regule la carrera judicial (OEA, 2007). En *Guatemala*, la Fiscalía General de la República tampoco cuenta con una reglamentación de su carrera administrativa (OEA, 2008a).

La tercera categoría hace referencia a medios para prevenir la utilización indebida de excepciones, nombramientos interinos, temporales o cargos de libre nombramiento y remoción. En algunos países se prevén mecanismos para otorgar a

los aspirantes una selección justa y al servidor público una estabilidad laboral, pero a renglón seguido se hace referencia a la lista de excepciones que dan pie a nombrar de manera arbitraria y “temporal” a funcionarios del Estado.

Éste el caso de *Ecuador* donde, si bien el Reglamento de la ley Orgánica de Servicio Civil, Carrera Administrativa y Homologación de Salarios establece un plazo máximo del año fiscal en curso para los contratos de servicios ocasionales, señala también que se exceptuarán los casos donde por la naturaleza del trabajo se requiera una extensión adicional al plazo señalado. Esta excepción “[...] posibilita la extensión por las necesidades del servicio, [y] podría con el tiempo

dar lugar a renovaciones continuas, sin haber pasado por concurso de merecimientos y oposición” (OEA, 2006a: 6 y 7). Una situación similar ocurre en *Guatemala*, donde la ley del Servicio Civil del Organismo Legislativo ni la ley de Servicio de Municipalidades, especifican el plazo máximo de los cargos de carácter provisional, de emergencia o interinos (OEA, 2008a), facilitando que estos cargos de orden temporal se prolonguen en el tiempo indebidamente.

En la Figura 9.2 se encuentra también la categoría sobre la existencia de autoridades que desarrollen y hagan seguimiento a los sistemas de contratación y promoción, así como de funciones específicas sobre esta materia en los órganos de control. Cabe anotar que en este libro no se mide la efectividad de dichas instituciones, sino su mera existencia.

En *Guatemala*, por ejemplo, si bien existen autoridades a nivel nacional y en las diferentes ramas del poder público para administrar el régimen del servicio civil, en el ámbito municipal, donde precisamente están las mayores debilidades del

Estado, no existe una oficina para tal fin. Lo anterior, a pesar de estar dispuesto en la ley y ser una recomendación de la MESICIC desde 2008 (OEA, 2008a; y Oficina Nacional del Servicio Civil, 2013).

Respecto a los procesos de licitación pública, uno de los objetivos de que los requerimientos sean preestablecidos de manera clara, es que se genere la debida publicidad que garantice no sólo la equidad y eficiencia, sino también un seguimiento y control efectivos de las autoridades competentes y de la ciudadanía.

En casos como el de *Colombia*, existen regímenes generales de contratación pública y un sinnúmero de regímenes especiales para un cierto número de entidades. Según datos de Transparencia por Colombia, entre 2005 y 2006, aproximadamente un 50 por ciento de los recursos destinados a la contratación pública se ejecutaron por medio de estas entidades con regímenes especiales. Para ello, se utilizaron mecanismos como los contratos interadministrativos, es decir, contratación entre entidades del Estado con el fin de evadir el régimen general y contratar a través de las entidades con regímenes especiales que

son más laxos (OEA, 2007). La existencia de regímenes o normas especiales para diferentes entidades implica a quienes quieran licitar y también a aquéllos que quieran hacer una vigilancia de los procesos, la obligación de conocer un abanico demasiado amplio de reglas que desalientan aplicar a licitaciones y su seguimiento, respectivamente. Éste también es el caso en países como *Ecuador*.

En casos también complejos –como en *Ecuador*, *Guatemala* y *Honduras*–, se hace referencia a situaciones excepcionales como escenarios de

emergencia, circunstancias donde se requiere mantener el secreto, interés nacional o beneficio social, para evitar las disposiciones de la licitación general. Cuando no hay una especificidad sobre cuáles son estos escenarios particulares que pueden constituirse como una “situación excepcional”, se abre una compuerta innecesaria para la discrecionalidad y el abuso. Existen

también países donde los mecanismos de impugnación en la adjudicación de contratos podría fortalecerse de manera considerable, no sólo a través de la precisión de los procedimientos para impugnar la decisión, sino también creando un sistema de fácil ejecución y seguimiento –como en *Guatemala y Honduras*–.

9.1.4 Obligaciones de los funcionarios públicos para prevenir la corrupción

En esta sección se analiza la existencia de medidas obligatorias a todo funcionario del Estado para combatir la corrupción en la función pública. En la Figura 9.3 se incluyen dos ejemplos de categorías sobre este asunto: la obligación de denunciar actos de corrupción –la cual a su vez incluye la existencia de la disposición en leyes o normas, así como si hay una sanción específica para funcionarios que incumplan la norma– y la obligación de declarar sus activos. Cada categoría se resalta con colores diferentes, y se señala en el mapa de cada país, de acuerdo a los colores, las obligaciones existentes en cada lugar.

Muchas veces, conocer y denunciar estos casos es más fácil para el personal que está dentro de las instituciones porque éstos conocen las normas, los procedimientos y las acciones de las organizaciones, a diferencia de personas u organizaciones exógenas. Por ejemplo, en el caso de Vladimiro Montesinos descrito en uno de los casos expuestos en este libro, un congresista fue quien denunció públicamente el escándalo de corrupción que posteriormente facilitó el descubrimiento de la red delincuencia que había en Perú al interior del Estado.

En algunos de los países estudiados está tipificado el deber de todo funcionario del Estado de denunciar o informar acerca de cualquier delito o acto que cause daño a la administración pública, pero no se hace específico el deber de denunciar la corrupción como tal. También puede estar consagrada la obligación de todo ciudadano de denunciar acciones corruptas, pero no se señala nada puntual sobre esta obligación para los funcionarios públicos –como es el caso de todos los países analizados en este libro–. Si bien esta disposición de la ciudadanía en general puede amparar jurídicamente a los trabajadores del Estado, es conveniente que este deber de los servidores públicos quede claramente tipificado en una ley y se establezcan las sanciones respectivas para ellos (OEA, 2004a). Esto no solo facilitaría el seguimiento de dicha disposición al interior del Estado, sino que permitiría una mejor sensibilización al respecto.

Es necesario brindar medidas de protección especiales a denunciantes y testigos, sobre todo en el marco de posibles casos sobre la relación de políticos con el crimen organizado, aspecto que también fue señalado en el taller realizado en Quito en 2013 por IDEA Internacional y NIMD. Es importante resaltar que las sanciones penales tienen resultados limitados, especialmente porque el efecto preventivo de estas normas está directamente relacionado a la certeza de su posible sanción. En Estados donde las instancias judiciales son débiles, medidas como la protección a los denunciantes, las cuales pueden incluir la protección laboral, pueden incentivar mucho más la denuncia de estos hechos.

Figura 9.3 Obligaciones de los funcionarios públicos para prevenir la corrupción

247

Obligación de los funcionarios públicos de denunciar actos de corrupción

- Existencia de la disposición en leyes o normas
- Sanción específica para funcionarios que incumplan la norma

Obligación de los funcionarios públicos de presentar una declaración patrimonial

FUENTE: Elaborado con base en las investigaciones sobre marcos legales realizadas por consultores en los países respectivos e informes del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) de la OEA.

Es interesante mencionar que en *Colombia*, de acuerdo a la encuesta de percepción "Corrupción, desempeño institucional y gobernabilidad en Colombia" realizada por el Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y

Lucha contra la Corrupción y el Banco Mundial en 2002, más de un 80 por ciento de los funcionarios del Estado señalaron que no denuncian casos de corrupción por miedo a represalias en su contra (OEA, 2003).

También, es recomendable crear medidas alternativas de protección a las brindadas por el Estado, dado que las autoridades que brindan este servicio –como la policía, militares o servicios de inteligencia– pueden estar también cooptadas por las redes ilícitas o corruptas, creando así mayores niveles de riesgo para los denunciantes que son supuestamente protegidos. Esto fue mencionado en el taller de expertos celebrado en Quito en 2013, en los casos particulares de Colombia y Honduras.

Ahora, esta discusión se centra en la protección de la integridad física, pero como lo propone el Proyecto de Decreto Supremo sobre Protección a Denunciantes en *Perú*, hay que establecer también medidas que contrarresten “[...] cualquier acto o práctica, formal o informal, que afecte de

modo directo o indirecto [...] la situación patrimonial, las condiciones contractuales, las relaciones laborales, la reputación personal y profesional, y demás valores apreciados y queridos por las personas protegidas” (OEA, 2004b: 18).

Por otra parte, la obligación de declarar los activos, pasivos e ingresos de los funcionarios del Estado es casi generalizada en la totalidad de los casos estudiados. Sin embargo, estos regímenes adolecen de un seguimiento efectivo, tal como señalaron los expertos que participaron en el taller en Quito en 2013. Esta herramienta es clave para efectos de una investigación por presunto enriquecimiento ilícito y puede ser útil para establecer acuerdos entre políticos y redes ilícitas.

Por ejemplo, en el caso de *Colombia*, fue sólo tras la solicitud del MESICIC en 2003 que se “[...] procedió a llamar al responsable del SIDEC (Sistema de Información para el Control y Seguimiento de la Declaración de Bienes y Rentas de los Servidores Públicos) [...] con el propósito de aclarar la situación estableciéndose que las inconsistencias más frecuentes están relacionadas con: espacios en blanco en los ingresos y rentas, registros de cantidades correspondientes a

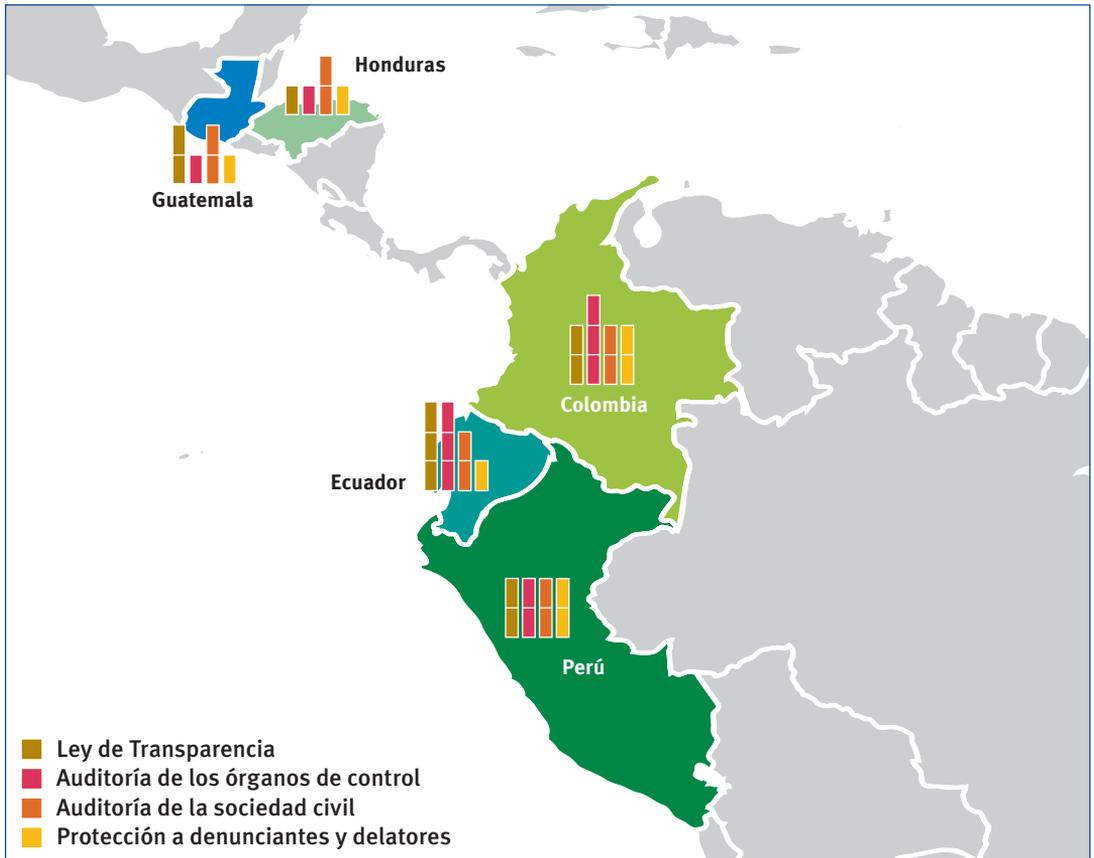
un mes, decrecimiento en los ingresos y rentas y patrimonio neto” (OEA, 2003: 16). El seguimiento de esta información sería más eficiente si fuera pública, pues organizaciones de la sociedad civil o periodistas podrían hacer veeduría a través de esta información. En *Guatemala* y *Honduras*, por ejemplo, esta información es confidencial y en *Perú* parte de la información tiene el carácter de reservado.

9.2 Mecanismos para promover la transparencia en el sector público

Las acciones del Estado que promueven activamente una gestión pública para que ésta pueda ser vigilada y controlada por los ciudadanos, es una de las herramientas más importantes en la prevención de la corrupción (ONU, 2003a). Disposiciones para promover una administración del Estado transparente incluyen mecanismos como leyes para asegurar el acceso a la información y la transparencia en la gestión; regulación de los procesos de auditoría pública o de organismos externos al Estado; promoción de la participación ciudadana –como del periodismo investigativo–; y mecanismos de protección a denunciantes y delatores. Éstos son algunos ejemplos de iniciativas para la transparencia, pero de ninguna manera son todas aquéllas que un Estado podría adoptar. La

Figura 9.4 mide estas diferentes categorías en tres niveles de acuerdo a la pertinencia, integralidad y aplicación de las normas sobre cada tema: el nivel uno (1) muestra donde el nivel de pertinencia, integralidad o aplicación es bajo; el nivel dos (2) donde el nivel es mediano; y tres (3) donde el nivel es óptimo.

Figura 9.4 Mecanismos para promover la transparencia en el sector público



FUENTE: Elaborado con base en las investigaciones sobre marcos legales realizadas por consultores en los países respectivos e informes del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) de la OEA.

9.2.1 Leyes de transparencia

Las leyes de transparencia que existen en los países objeto de este estudio tienden a regular el acceso a información pública, en particular en materia de procedimientos, sanciones y las situaciones donde hay excepciones para la publicación de la información de las entidades públicas.

Uno de los primeros países en adoptar este tipo de legislación fue *Perú* donde, a raíz del caso de Montesinos –ver caso expuesto en este libro–, y la red de crimen organizado para la corrupción que existía en ese país, se buscó fortalecer la legitimidad de la democracia a través de mecanismos de vigilancia ciudadana. Así, se adoptó en 2002 la ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Si bien la ley contempla en un principio la posibilidad de denuncia penal ante el incumplimiento de esta ley, su reglamento posterior relativiza esta sanción y señala que su inobservancia acarrearía sólo sanciones administrativas.

Vale la pena resaltar que en *Ecuador* se adoptó el derecho de *habeas data* por medio de la ley

Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información promulgada en 2004; luego la Constitución de 2008 elevó su jerarquía jurídica al garantizar el acceso a la información pública en los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales, informes y bienes del Estado. Posteriormente el país amplió este derecho con la adopción en 2010 de la ley del Sistema Nacional de Datos Públicos, la cual invocó el derecho a la información sobre la administración de fondos del Estado y añadió el derecho de acceso universal a las tecnologías de información y comunicación, considerado éste una herramienta fundamental para el ejercicio del derecho de *habeas data* en medios informáticos.

En otros países, como *Honduras*, si bien existe la ley desde 2006, no hay una operatividad de la norma ya que las mismas carecen de sanciones expresas a las instituciones o funcionarios infractores. En *Honduras* tampoco existe una normativa complementaria sobre el manejo de la información en las instituciones; por consiguiente,

la ley se aplica bajo un criterio discrecional. Es difícil analizar la aplicación y efectividad de estas normas en otros países donde las leyes de transparencia son de reciente aprobación, como en los casos de *Colombia* y *Guatemala*, donde tan solo fueron aprobadas en 2013.

9.2.2 Auditoría de los órganos de control

Las auditorías a la gestión de las entidades del Estado pueden realizarlas las instituciones dentro del mismo sector público, como los órganos de control, u organizaciones o personas de la sociedad civil. En ambos casos, la oportunidad, pertinencia e independencia en la acción de estos actores es clave en prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción (OEA, 1996) e, inclusive, su posible relación con redes ilícitas.

El Estado *peruano* reconoció, tras el caso de Vladimiro Montesinos –ver ejemplo expuesto en este libro–, que la crisis de ese entonces “[...] refleja una debilidad en los instrumentos jurídicos destinados a la cautela de los recursos públicos, así como de la reducida institucionalidad que

permite los adecuados controles de la función pública” (citado en OEA, 2004b: 25). Por supuesto, la labor de la sociedad civil en este aspecto es fundamental y debe progresarse en la creación de espacios y herramientas que aseguren su participación y control a las instituciones públicas.

En todos los países analizados existen diferentes autoridades que realizan auditorías al Estado desde diferentes perspectivas, bien sea a través de contralorías, procuradurías, autoridades del servicio civil y fiscalías especializadas, entre otros. El problema radica en el desarrollo de la regulación de los procesos de auditoría pública, los cuales algunas veces son confusos, contradictorios, con

poco alcance, y de bajo o nulo poder sancionatorio, entre otros problemas. En otros casos, la débil independencia de estas instituciones frente a los poderes ejecutivo y legislativo es un obstáculo para efectuar sus tareas de vigilancia y control de manera efectiva.

En *Perú* se flexibilizó o redujo el poder de la Contraloría General de la República (CGR) en 2009. Lo más grave es que la reforma, adoptada mediante el decreto de urgencia No 081-2009, afecta uno de los sectores más vulnerables a la corrupción: los convenios de inversión pública en el nivel regional y local donde participan empresas privadas. Dicha reforma reduce los plazos para informes de la CGR en estas situaciones,

además de retirarles su carácter vinculante (OEA, 2013a). Una de las conclusiones de los estudios de caso incluidos en esta publicación es que la empresa privada es una de las puertas de entrada del crimen organizado al sector público –ver caso de Bello en Colombia– y que en el nivel local hay mayores riesgos para que exista una asociación entre estos dos sectores –ver, por ejemplo, los casos Manabí, Puno, Bello y Buenaventura–.

Los altos niveles de impunidad relacionados con los procesos de auditoría para combatir la corrupción son particularmente preocupantes (IDEA Internacional y NIMD, Taller regional de expertos 2013). Ello es producto, entre otros, de la falta de capacidad y baja eficacia de los órganos de control e investigación; ello, a su vez, es resultado de varios factores, como la falta de recursos financieros, humanos y experiencia técnica especializada. Si bien estos son los problemas más comunes, no evidencian que, en muchos casos, hay una falta de compromiso para adoptar procesos efectivos –tal vez por la ausencia de independencia política de estos órganos–, factor decisivo en este respecto. Como es claro en el caso del “rey del tenis” en Guatemala expuesto en este libro, el control de la justicia y órganos de control es uno de los acervos públicos máspreciados y apetecidos por las redes ilícitas.

En *Honduras* preocupa que los funcionarios del Estado tiendan a renunciar a sus cargos cuando se les inicia un proceso sumario administrativo por presuntas acciones corruptas y que usualmente la acción siguiente del Tribunal Superior de Cuentas sea suspender los procesos de investigación tras la renuncia sin que se dicte una sentencia sobre el caso. El resultado es “[...] un expediente de personal limpio del presunto funcionario corrupto, lo que permite que se desempeñe libremente en cualquier otra dependencia del Estado al no haberse emitido una resolución sancionatoria, si hubiere sido el caso” (OEA, 2013b: 8). Hay además una ausencia de disposiciones que faciliten

la sanción de acciones corruptas en *Honduras*, pues la Procuraduría General de la República no tiene acceso a los bienes que el funcionario público traspasa a terceros para evitar resarcimientos patrimoniales tras casos de corrupción. En *Guatemala*, dadas las dificultades en el funcionamiento de la Fiscalía General, no es posible implementar sanciones disciplinarias producto de faltas menores y aquéllas que inclusive implican suspensión o remoción del cargo (OEA, 2013c). Así, la revisión de aspectos normativos y administrativos es necesaria para evitar estos escenarios que promueven la impunidad y en último caso son un incentivo para la corrupción.

Tanto en *Colombia* como en *Perú* fue posible investigar y sancionar con algún grado de eficacia los tan conocidos casos de la “parapolítica” y Vladimiro Montesinos, respectivamente, por la

neutralidad de sus órganos de control. En el primer caso, fue la Corte Suprema de Justicia quien desde un trabajo independiente frente a las ramas ejecutiva y legislativa, inició las investigaciones y

estableció las condenas a aquellos congresistas relacionados con grupos ilegales de autodefensa –denominados paramilitares, ver caso de Buena-ventura en este libro–. En el caso peruano, fue la independencia de la procuraduría *ad hoc* nombrada exclusivamente para investigar el caso de Montesinos, la que logró aclarar las dimensiones de este caso de corrupción y crimen organizado. Si bien estos son ejemplos importantes, el primero de ellos se dio en un contexto de amplia polarización política, donde la Corte Suprema de Justicia

era casi concebida como un actor opositor al gobierno de turno, mientras que en el segundo caso, esta independencia ocurrió solo en un ente *ad hoc*, pues el resto de instancias judiciales y de control estaban aparentemente influenciadas por la red ilícita de Montesinos (ver *supra* capítulo 6, acápite 6.2). Así, en ninguno de estos dos ejemplos existe una propuesta estructural que garantice la independencia de los órganos de control, sino que obedece a coyunturas políticas excepcionales que facilitaron esta situación.

Especialmente sensible al tema de este libro es la posibilidad de acceder de los órganos de control a información de las UAF o UIF, las cuales tienden a tener como competencia asuntos relacionados con la prevención e investigación del lavado de activos –delito común en el crimen organizado–.

En países como *Perú*, la cooperación entre la Procuraduría Anticorrupción y la UIF de la Superintendencia de Banca y Seguros no está debidamente institucionalizada, por lo que están pendientes de sancionarse convenios para acceder a cierta información importante, como el registro de migraciones y el de sentenciados. En este país, la CGR también encuentra barreras en el acceso a la información de entidades protegidas por el secreto bancario, imposibilitando su tarea de control de cuentas en algunas instituciones públicas (OEA, 2013a). Algo similar ocurre en *Honduras*, pues existen problemas de coordinación entre el Tribunal Superior de Cuentas y la Comisión Nacional de Bancos y Seguros (OEA, 2013b); mientras que en *Guatemala*, es cada vez más común el manejo de dineros públicos a través de fideicomisos, donde la Contraloría General de Cuentas tiene facultades limitadas de fiscalización (OEA, 2013c).

En *Colombia* también hay necesidad de crear mecanismos adicionales para coordinar información sobre presuntos casos de corrupción

y, sobre todo, respecto a acciones financieras posiblemente relacionadas. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia señaló a la misión *in situ* de la MESICIC en 2013, que “[...] aunque la delincuencia avanza rápidamente, incorporando a sus prácticas sofisticados métodos para camuflar los dineros saqueados al Estado y obtenidos ilícitamente, la justicia sigue [...] sin contar con herramientas tecnológicas que le permitan efectuar cruces de información” (OEA, 2013d: 9). Por ello, la Corte propone un sistema que, además de permitir coordinarse con otros órganos de control, “[...] permita [un] enlace con otras entidades del orden gubernamental que controlan dentro de su rol ordinario de labores el manejo de los recursos públicos como el Ministerio de Hacienda, o que recaban información sobre operaciones financieras sospechosas como la Unidad de Información y Análisis Financiero, o que llevan registro del patrimonio de los servidores públicos como el Departamento Administrativo de la Función Pública” (OEA, 2013d: 9).

9.2.3 Auditoría de la sociedad civil

Como se mencionó con anterioridad, la participación de la sociedad civil es un elemento clave en el control de la acción del Estado. Ésta implica no solamente herramientas para conocer y responder a las inquietudes y preocupaciones de los ciudadanos, sino también facilitar el acceso a la información, estimular la participación, fortalecer una cultura de la veeduría de la gestión pública y

permitir la crítica y oposición. La mayoría de los casos incluidos en este libro salieron a la luz y, en algunos casos, fueron investigados, gracias a la labor de denuncia de organizaciones sociales o investigativa de periodistas.

Todos los países estudiados en este libro prevén una serie de mecanismos y espacios de participación ciudadana, directa e indirecta. Algunos han sido más exitosos, como en materia de planeación y presupuestos participativos. Pero puede decirse que los niveles de participación ciudadana son aún incipientes, sobre todo a nivel local. Las redes ilícitas aprovechan esta debilidad para establecer relaciones con la política local, pues pueden pasar desapercibidas (IDEA Internacional y NIMD, Taller regional de expertos 2013).

Por ejemplo, no obstante la ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de *Guatemala* provee un marco normativo para promover la participación ciudadana a través de la formulación de planes de desarrollo desde el nivel local para los ámbitos de la administración pública a nivel municipal, departamental, regional y nacional, en la práctica la participación ciudadana es deficiente, especialmente en las localidades donde el tejido social es todavía precario.

Los mecanismos de participación directa, como la revocatoria al mandato, el referendo,

la consulta popular y la iniciativa legislativa, son menos efectivos en países como *Colombia*, *Ecuador*, *Guatemala* y *Perú*. Por ejemplo en *Colombia*, de un total de 209 iniciativas de participación directa presentadas por la ciudadanía, sólo un cuatro por ciento ha tenido éxito en 20 años (OEA, 2013d). En *Perú*, la ley de Participación y Control Ciudadano (ley 26300 y modificatorias), tiene una serie de previsiones que necesitan ser revisadas pues pueden estar afectando su efectividad (OEA, 2013a).

Otras formas de participación ciudadana han tenido mayor impacto en *Colombia*, *Guatemala*, *Honduras* y *Perú*, como los portales de Internet para el seguimiento y análisis político. En *Colombia*, a través de herramientas de multimedia, se presentan piezas de periodismo investigativo que han servido como plataforma de información política y denuncia pública independiente: La Silla Vacía, Congreso Visible, Razón Pública, Vote bien, son portales para resaltar.

Plaza Pública y El Periódico en *Guatemala*, el Instituto de Defensa Legal (IDL) en *Perú*, y Revistazo en *Honduras* son excelentes ejemplos de periodismo investigativo que podrían complementarse con herramientas más creativas en Internet para capturar más lectores. Sin embargo, la posibilidad de que este tipo de iniciativas puedan prosperar depende del efectivo acceso a la información pública y, en muchas ocasiones, de apoyo para su financiación.

En *Honduras*, es necesario complementar la regulación para el manejo de documentos del Estado con una ley General de Archivos. La ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública por sí sola es insuficiente para resguardar las pruebas documentales que pudiesen ser parte de un proceso contra un funcionario público en ese país, pues no hay una forma sistemática de guardarlas y categorizarlas.

En otros países el problema es aún más complejo. En *Ecuador* se retrocedió en el derecho a la libertad de expresión mediante la adopción de la ley Orgánica de Comunicación de 2013. En ésta se estipulan obligaciones a los periodistas y medios de comunicación, como: reportar toda la información que sea considerada de interés público; condenar las conductas irresponsables con el medio ambiente; o la prohibición

de desprestigiar a cualquier persona o reducir su credibilidad pública. En particular sobre este último aspecto, la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la OEA señaló que, con esta medida “[...] cualquier denuncia sostenida de corrupción, que pueda conducir a la reducción de la credibilidad pública del funcionario involucrado podría ser calificada por el órgano administrativo competente como ‘linchamiento mediático’ y ser objeto de las correspondientes

sanciones” (OEA, 2013e: 4). La Vanguardia fue una fuente de periodismo investigativo y de denuncia, pero tuvo que cerrar a mediados de 2013 en respuesta a esta ley (Otis, 2013). En los casos específicos de graves casos de corrupción que involucran al crimen organizado incluidos en este libro –“Chamalé”, el “rey del tenis”, Juan Valdés Villacorta, Montesinos y Bello–, una de las fuentes principales de denuncia fueron los reportes e investigaciones de periodistas.

9.2.4 Mecanismos de protección para informantes y delatores

Sólo en *Colombia* y *Perú* hay mecanismos de protección específicos para denunciar delitos de crimen organizado y corrupción, respectivamente. Lamentablemente, en los dos países no se contemplan ambas situaciones conjuntamente. En *Colombia*, se establecieron en 1997 programas de protección de testigos a los cuales se puede acceder por medio de la Fiscalía General de la Nación. Uno de los programas está dedicado sólo a testigos en casos de delitos de secuestro, terrorismo y tráfico de drogas. El programa de protección incluye cambio de identidad, asistencia financiera, apoyo psicológico, atención médica y reasentamiento (UNODC, 2008). Cabe resaltar que, si bien en Colombia la Procuraduría General de la Nación (PGN) cuenta con el Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Disciplinario, no están especificadas como beneficiarias aquellas personas que denuncien actos de corrupción. Además, la PGN no reserva la identidad de los denunciante.

En el caso *peruano*, en 2010 se adoptó la ley de Protección al Denunciante en el Ámbito Administrativo y de Colaboración Eficaz, también

conocida como la “ley de Protección al Denunciante de Actos de Corrupción”. A pesar de las bondades de la norma, es necesario que se brinden los mismos niveles de protección para los funcionarios públicos y los particulares. Como está contemplada la ley en la actualidad, sólo dos de las cinco disposiciones que ofrece la ley aplican para particulares –reserva de la identidad y recompensa– (OEA, 2009). Es decir, para denunciante que no son empleados del Estado, la protección física es limitada y las que se pueden brindar en otros ámbitos, como en materia de estabilidad laboral o protección a familiares, son inexistentes.

En *Ecuador*, *Guatemala* y *Honduras*, los sistemas de protección a informantes y delatores son generales y no hay disposiciones específicas para testigos que hagan parte de procesos relacionados con corrupción o crimen organizado. Además, en casos como Ecuador y Guatemala solo se prevén mecanismos de protección a la integridad física de la persona y no hay mecanismos que protejan la identidad de testigo o su estabilidad laboral.

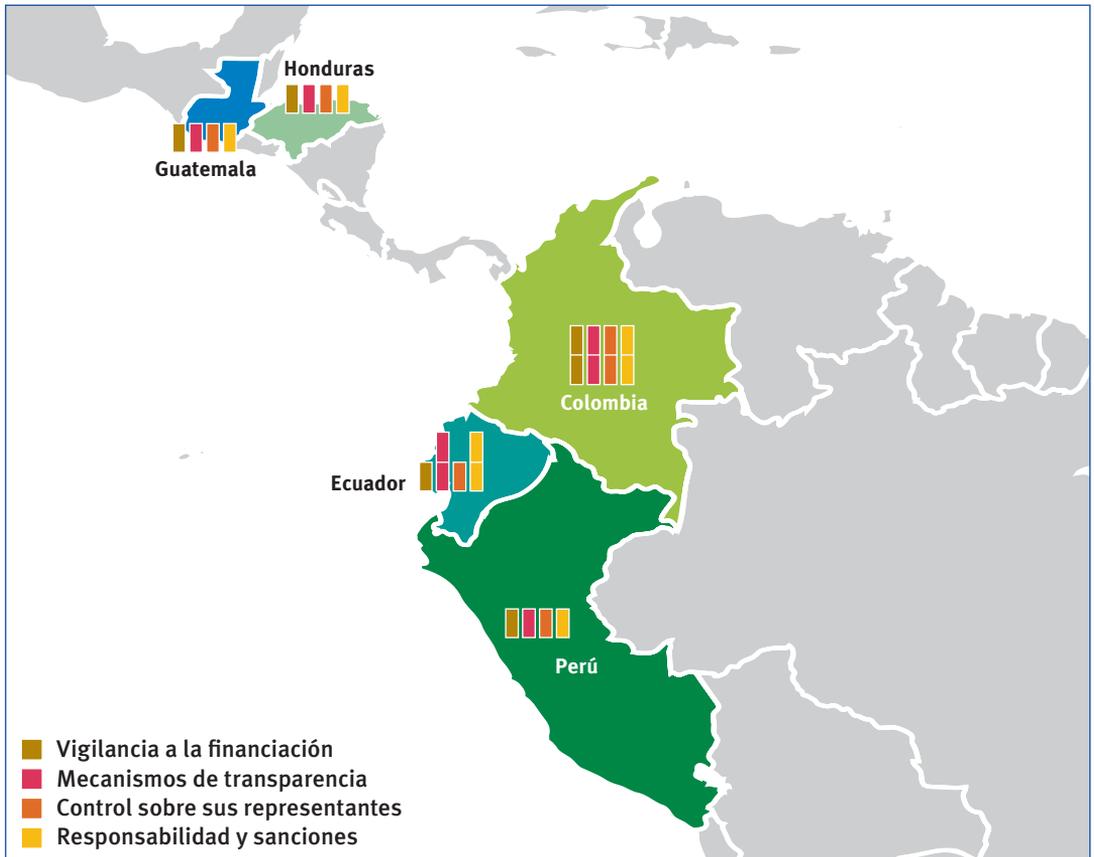
9.3 Herramientas para fomentar partidos políticos más legítimos

La debilidad de los partidos políticos es uno de los principales factores que facilita a las redes ilícitas establecer relaciones con políticos y personas del sector público (IDEA Internacional y NIMD, Taller regional de expertos 2013). Esta debilidad se refleja en que muchas de estas organizaciones cuentan con bajos o nulos mecanismos de democracia interna, periodos cortos de existencia, y

donde el propósito principal es ser fachada de aspiraciones meramente electorales. Además, los vacíos o la laxitud de los sistemas electorales, en particular frente a mecanismos para controlar la financiación de campañas, permiten el ingreso de dineros ilegales en la política. Los débiles mecanismos para establecer una gestión transparente de los partidos dan pie para que estas alianzas pasen desapercibidas. Por ello, es importante establecer mecanismos de responsabilidad política, así como administrativa y penal, al comportamiento indebido de los partidos y sus representantes. Es necesario, además, adoptar instrumentos para que las organizaciones políticas controlen quiénes son sus candidatos (IDEA Internacional y NIMD, Taller regional de expertos 2013).

En la Figura 9.5 se analiza la normatividad que sobre estos aspectos hay en los cinco países parte de esta investigación. Las categorías se miden en tres niveles de acuerdo a la pertinencia, integralidad y aplicación de las normas sobre cada asunto, en donde el nivel uno (1) muestra donde el nivel de pertinencia, integralidad o aplicación es bajo; dos (2) donde el nivel es mediano; y tres (3) donde el nivel es óptimo.

Figura 9.5 Herramientas para fomentar partidos políticos más legítimos



FUENTE: Elaborado con base en las investigaciones sobre marcos legales realizadas por consultores en los países respectivos y otros documentos.

Para casi todos los asuntos relacionados con la normatividad sobre partidos políticos, se rescatará la experiencia positiva de *Colombia*. Este país tuvo uno de los peores escenarios de infiltración del crimen organizado en la política –ver caso de Bello y Buenaventura expuestos en este libro–. Ello incluyó la penetración del narcotráfico; grupos armados ilegales, como los paramilitares y las FARC; y poderosos carteles de corrupción en la contratación local. Este terrible escenario impulsó al país a adoptar reformas interesantes,

pero que aún no pueden medirse en cuanto a su efectividad y aplicación, pues apenas fueron aprobadas a mediados de 2011. Por esa razón, el país en su evaluación alcanza un nivel medio. La norma se aplicó por primera vez en las elecciones de autoridades locales de octubre de 2011. Si bien la ley mostró algunos resultados, el tiempo de apropiación de esta norma para los partidos fue corto y se espera observar efectos más contundentes en las elecciones a Congreso y Presidente de 2014.

9.3.1 Vigilancia a la financiación

Uno de los vacíos más importantes en casi todos los países analizados –como en *Ecuador*, *Guatemala* y en alguna medida *Honduras*–, es que las normas tienden a regular la financiación de las organizaciones políticas únicamente en el momento electoral. Esto implica no sólo un problema de regulación frente al resto del tiempo en que en teoría funcionan los partidos políticos, sino que refleja que a las organizaciones políticas se les concibe como simples vehículos electorales.

Pero hay países donde se regula la financiación para la operación rutinaria de estas organizaciones, aunque su aplicación es muy débil. En *Perú*, la ley 28094 de Partidos Políticos señala en el artículo 29 lo relacionado con el financiamiento público directo de las organizaciones políticas. En particular, menciona la obligación de destinar estos recursos a gastos relacionados con formación, capacitación, investigación y otros costos de funcionamiento posterior al periodo electoral.

Lamentablemente, la financiación pública depende de la disponibilidad presupuestal del Gobierno, y como éste no es un asunto de prioridad del gasto público, en la práctica esta norma no se implementa. Además, dado los bajos o nulos recursos públicos para la financiación de los partidos, la mayoría o toda la financiación es privada. Si bien estos recursos están regulados por la ley, el excesivo número de organizaciones políticas en las circunscripciones departamentales, regionales o distritales, hace muy difícil a la ONPE hacer un seguimiento juicioso del cumplimiento de ésta y otras normas al respecto.

Por otro lado, la regulación sobre fondos para partidos y campañas en *Honduras* es muy general, pues no se especifica qué es “control eficiente de las operaciones financieras” y sólo solicita informes de ingresos y egresos con el detalle del origen y destino de los mismos.

Es interesante rescatar que en *Colombia* se prohíben fuentes específicas de financiación para el funcionamiento de los partidos y sus campañas electorales, entre las que se incluyen las que se deriven de actividades ilícitas, de personas que tengan procesos de investigación por bienes con extinción de dominio, de personas anónimas, de personas privadas o jurídicas “[...] *acusadas o imputadas* en un proceso penal por delitos

relacionados con la financiación, pertenencia o promoción de grupos armados ilegales; narcotráfico; delitos contra la administración pública; contra los mecanismos de participación democrática y de lesa humanidad” [cursiva fuera del texto original] (ley 1475 de 2011, art. 27), además de otras. Se regula también la financiación pública de los partidos –más allá de las campañas electorales–, y se señala la destinación

obligatoria a algunos rubros del presupuesto de funcionamiento tendientes, entre otros aspectos,

a incrementar la inclusión, representatividad y calidad programática de estas organizaciones.

En casi todos los países parte de este estudio –como *Colombia*, *Ecuador* y *Guatemala*– se establece para los gastos en campaña un límite general, además de topes para la financiación individual de carácter privado y la prohibición a la financiación anónima, así como extranjera –como en los casos de *Colombia*, *Guatemala* y *Perú*–. Vale la pena señalar que, en el caso colombiano, sólo es aceptada la financiación extranjera cuando es cooperación técnica para asuntos distintos al desarrollo de campañas electorales. En *Honduras*, cuando las contribuciones y donaciones son superiores a 120 salarios mínimos vigentes, los partidos políticos deben notificar al Tribunal Superior Electoral. Pero el país no ha incluido como delito el financiamiento de campañas políticas o partidos políticos por parte de redes ilícitas. En *Ecuador* y *Guatemala* se hace explícita la prohibición de recibir aportes de origen ilícito, mientras que en *Ecuador* puede entenderse que el carácter de origen ilícito se circunscribe sobre todo a recursos del narcotráfico, a la vez que en *Guatemala* no se define qué es naturaleza delictiva. En *Perú* sólo se señala como financiación prohibida los aportes no declarados.

Vale la pena resaltar que en *Ecuador* se adoptó en 2008 el Código de la Democracia, el cual incluye muchas de las disposiciones legales previas sobre asuntos electorales. Dado que a principios de 2014 el Código todavía se encuentra en proceso de impugnación, la ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral del año 2000 sigue vigente, en particular frente a aspectos como el control, la fiscalización y la regulación del gasto electoral. Esta situación es confusa y se ha creado una ambigüedad jurídica, ya que hay dos normas que regulan los mismos temas. Por otra parte, de acuerdo al nuevo Código Electoral, si bien el Consejo Nacional Electoral controla la propaganda y el gasto electoral, este último sólo considera como “financiamiento” la propaganda para campañas en prensa, radio, televisión y vallas publicitarias. Es decir, gastos como seguridad para los candidatos, transporte de las caravanas, alojamiento de las delegaciones en campaña y otros servicios que son de difícil cuantificación y registro, quedan por fuera.

Con el fin de promover una mayor transparencia en la financiación de los partidos políticos y en aras de la igualdad de oportunidades en la participación política, los países pueden fortalecer sus estrategias electorales y marcos normativos de los partidos políticos mediante iniciativas como: limitar la duración de las campañas electorales; topes reales al gasto electoral; fórmulas para hacer más transparentes las fuentes de financiación y sanciones a los infractores de las normas en esta materia.

Ejemplos como los antes mencionados fueron recomendados por la Misión de Observación Electoral desplegada por la Unión Europea en el marco de las elecciones de noviembre 2013 en *Honduras*. Otras recomendaciones más puntuales para lograr un control efectivo del gasto de los partidos incluían entre otros, facultar a la autoridad electoral respectiva como única institución autorizada para contratar publicidad electoral.

Esto requeriría que tanto los medios de comunicación como las empresas publicitarias que quisiesen trabajar con propaganda de los partidos se registrasen ante dicha autoridad y que los partidos sólo pudiesen contratar servicios con dichas empresas a través de esa institución. Asimismo, se subrayó la necesidad de que cualquier violación de las normas de financiación de campaña o de las leyes en materia de transparencia

de la información pública, detectada por la autoridad electoral o denunciada ante la misma, habría de ser sancionada dentro de los límites

de la campaña electoral (Misión de Observación Electoral de la Unión Europea, 2013).

9.3.2 Mecanismos de transparencia

En dos países, *Colombia* y *Ecuador*, los partidos políticos tienen la obligación de rendir cuentas en el marco de la actividad electoral y del funcionamiento general de la organización. En el caso de Colombia, se especifica que la rendición de cuentas sobre el funcionamiento del partido debe ser anual y sobre aspectos políticos, decisiones administrativas y comportamiento financiero. Éste es un asunto importante, ya que las rendiciones de cuentas en general tienden a ser concebidas

sobre asuntos que versan sobre los recursos financieros únicamente. En *Ecuador*, *Honduras* y *Perú* se establece la obligación de conservar los registros contables de la gestión electoral por un periodo de tiempo. Sólo en *Guatemala* y en *Ecuador* se establece que la información sobre gastos electorales, registros contables o contribuciones a las campañas debe ser pública y de libre acceso.

En *Honduras*, el Tribunal Supremo Electoral tiene la obligación de publicar los estados financieros anuales de los partidos en un medio escrito de circulación nacional, pero esta disposición rara

vez se cumple. En *Colombia* se presentan informes sobre la administración de los recursos de las campañas electorales al Concejo Nacional Electoral, pero esta información no es pública.

Es importante resaltar que los registros contables que se presentan en estos países tienden a omitir información sobre el dinero en efectivo de las campañas electorales, es decir, los recursos que están por fuera del sector bancario. Sobre todo a nivel local, el sector financiero no está ampliamente bancarizado y muchos de los dineros se mueven informalmente y no se reportan debidamente; es precisamente en los niveles departamentales y municipales donde la democracia es más débil y hay más riesgo de infiltración por parte de redes ilícitas.

9.3.3 Control sobre sus representantes

Éste es uno de los aspectos donde existe un vacío normativo en casi todos los países aquí analizados. En algunos de ellos se establecen cuotas de género, se prohíbe el transfuguismo o se incluyen obligaciones en relación con las listas de afiliados –*Colombia*, *Ecuador* y *Perú*–. Pero, más allá de ello, a excepción de *Colombia*, se deja a los

estatutos de los partidos el encargo de establecer las calidades de sus afiliados y representantes, y no se señala la responsabilidad por otorgar avales a candidatos que puedan representar una posible vinculación con el crimen organizado –más allá del narcotráfico, e inclusive redes criminales de contratación pública y corrupción–.

Como buena práctica, cabe destacar que en *Colombia* hay responsabilidad del más alto nivel por los antecedentes penales y disciplinarios de sus candidatos, así como de sus representantes electos en ejercicio de sus funciones. Se sanciona tanto a los directivos de los partidos como a la organización política, por la inscripción de candidatos que no reúnan los requisitos mínimos o tengan algún tipo de inhabilidad o incompatibilidad de acuerdo a la ley. También hay responsabilidad por otorgar avales a quienes tengan una condena por delitos que impliquen vinculación con grupos armados ilegales, narcotráfico, delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad. Inclusive, se establece responsabilidad a las directivas y partidos, si sus representantes llegan a ser condenados durante el período para el cual fueron elegidos. Se considera una

falta, con las sanciones respectivas, inscribir candidatos que aunque no fueran elegidos, hubieran sido condenados antes del otorgamiento del aval o sean condenados durante el período del cargo por el cual fueron candidatos. Los delitos a los que se deben referir las condenas se limitan a la vinculación con grupos armados ilegales y actividades de narcotráfico, y deben ser cometidos antes de la expedición del aval respectivo (ley 1475 de 2011, art. 10). Para facilitar la aplicación de esta norma, en *Colombia* se implementó el mecanismo de la “ventanilla única de antecedentes” (Ministerio del Interior y de Justicia de *Colombia*, 2011). Esta herramienta permite a los partidos políticos acceder en un único lugar a información como sentencias judiciales y órdenes de captura emitidas por los diferentes órganos del Estado (Ministerio del Interior y de Justicia de *Colombia*, 2013: 2 y 3).

Si bien la estrategia antes descrita es innovadora, los partidos en *Colombia* han utilizado otras maniobras para darle continuidad a alianzas con organizaciones criminales que garantizan su poder político. Ha surgido, por ejemplo, el fenómeno denominado la “política en cuerpo ajeno”, donde se utilizan personas cercanas a los políticos inhabilitados por investigaciones o condenas –bien sean familiares o con otro tipo de relación–,

que no tienen antecedentes judiciales o disciplinarios, para mantener estas estructuras políticas ilegales (Ardila Arrieta, 2013). Es necesario establecer estrategias que vayan más allá de mirar los antecedentes penales y disciplinarios de los posibles candidatos, donde los partidos analicen las estructuras políticas y de apoyo criminal que posiblemente existan.

9.3.4 Responsabilidad y sanciones

Parte de la debilidad de los partidos y de sus relaciones con redes ilícitas se debe a que estas organizaciones actúan sin que exista responsabilidad disciplinaria o penal, y en muchos casos ni siquiera responsabilidad política (IDEA Internacional y NIMD, Taller regional de expertos 2013).

Colombia y *Ecuador* son los únicos ejemplos donde se establecen sanciones políticas que van más allá de multas pecuniarias a los partidos. En *Ecuador* estas sanciones aplican a la existencia de aportes ilícitos o aquéllos que se encuentran prohibidos, el cierre injustificado del centro de capacitación política del partido o una investigación por lavado de activos donde se relacione a la organización política –es interesante que se aplique una sanción por el hecho de ser

investigado–. En *Colombia*, el régimen de sanciones aplica a todas las faltas incluidas en el artículo 10 de la ley 1475 de 2011, es decir, desde recibir financiación prohibida hasta otorgar avales a candidatos con las características mencionadas en párrafos anteriores.

Las sanciones también varían en ambos países. En *Ecuador* se sancionan a las personas del partido: al responsable del manejo económico de la

organización, los candidatos electos y no electos, y a los aportantes. A éstos se les suspenden los derechos políticos por dos años, se les imponen multas o se les destituye del cargo, según sea el caso. Por su parte, en *Colombia* las sanciones recaen sobre los dirigentes e integrantes de los órganos de gobierno, administración y control de cada partido. Además, se sanciona a los partidos políticos como organización. Las

sanciones varían entre amonestación, suspensión y expulsión de las organizaciones políticas a las personas naturales antes mencionadas, hasta la suspensión o privación de la financiación estatal, suspensión de la personería jurídica, suspensión al derecho de inscribir candidatos en una circunscripción determinada, cancelación de la personería jurídica, e inclusive la disolución del partido.

En *Guatemala* las sanciones, además de ser sólo de carácter económico, son de un valor muy limitado –oscilan entre USD 15 y USD 125–. En el caso de *Honduras*, se multa la falta de registro y notificación de los libros contables con los aportes privados en dinero o especie que se perciban. Además de que el régimen de responsabilidades de los partidos es limitado, el Tribunal Supremo Electoral está principalmente integrado por reconocidos miembros de los principales partidos políticos del país y diputados en ejercicio, lo cual

le resta independencia a este ente de vigilancia y control (El Herald, 2011a). Por su parte, en *Perú* es casi imposible verificar el cumplimiento del régimen de responsabilidades y sanciones por el elevado número de organizaciones políticas que participan en las elecciones a nivel local: en las elecciones de 2010 se inscribieron 286 organizaciones políticas distritales para competir por una de las 1.605 alcaldías distritales (Jurado Nacional de Elecciones, 2010).

9.4 Instrumentos para luchar contra el crimen organizado

Las redes ilícitas suelen operar de manera dinámica y creativa, así que la solución no está solamente en la expedición de normas, sino en formas innovadoras para prevenir y mitigar estos comportamientos (IDEA Internacional y NIMD, Taller regional de expertos 2013). Existen, sin embargo, algunos mecanismos para prevenir, detectar y sancionar al crimen organizado que se sugieren contemplar en el marco jurídico de los países.

El lavado de activos es un comportamiento innato a todas las actividades criminales en las cuales se tiene como propósito el enriquecimiento ilícito o la consecución de recursos para garantizar su accionar. Ésta es la forma en la cual los criminales ocultan el origen ilegal de su patrimonio y protegen sus bienes. Por ello, es necesario contar con herramientas para prevenir, detectar y sancionar este comportamiento. Dentro de la estrategia sancionatoria, se encuentra la extinción de dominio. Esta parte del supuesto de que los criminales no tienen derechos sobre sus bienes adquiridos por haberlos conseguido de manera indebida y que hay que brindar herramientas para que el Estado pueda acceder a dichos bienes con el fin de castigar a los grupos criminales y restarles recursos que puedan perpetuar su accionar delictivo. En la Figura 9.6 se miden estos aspectos en tres niveles, donde el nivel uno (1) muestra donde el nivel de pertinencia, integralidad o aplicación es bajo; dos (2) donde el nivel es mediano; y tres (3) donde el nivel es óptimo.

Figura 9.6. Instrumentos para luchar contra el crimen organizado

261

FUENTE: Elaborado con base en las investigaciones sobre marcos legales realizadas por consultores en los países respectivos; informes de evaluación mutua del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD) y del Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC); y reportes del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) de la OEA.

9.4.1 Lavado de activos y extinción de dominio

Algunos de los retos en *Ecuador* frente al lavado de activos incluyen que este concepto no está explícitamente definido como un delito, sino que se entiende en el marco del delito de "asociación ilícita" en el Código Penal. A pesar de que el lavado de activos sí es precisado y considerado como una conducta particular en otras normas, como la ley para Reprimir el Lavado de Activos, debe haber una coherencia con el marco penal del país. Por otro lado, en Ecuador, para que pueda iniciarse una investigación sobre lavado

de activos y determinar si ocurrió un delito, debe haber una denuncia previa. Es decir, no hay una instancia de oficio que pueda iniciar una acción penal por esta actuación en el marco de una operación de inteligencia financiera.

Para el caso de *Guatemala*, el número de procesos judiciales que implican el delito de lavado de dinero es bajo, y más bien abundan los casos donde se involucra el transporte ilegal de efectivo; es decir, es necesario establecer si es que el

lavado de activos ocurre muy esporádicamente en Guatemala o si existe algún problema con las normas o autoridades correspondientes. Lo más probable es que la segunda explicación sea la acertada y ello puede deberse a que no hay una coordinación táctica, técnica u operativa de las autoridades responsables para identificar y rastrear la propiedad que se sospecha producto del lavado de activos.

De mucha relevancia para este libro es el hecho de que, según el informe de GAFISUD en 2012, en *Ecuador* no hay regulaciones suficientes que permitan establecer el origen de los recursos de PEP. Se llama la atención sobre los riesgos que implica este vacío jurídico para que se laven activos por medio de personas que ejercen o han ejercido cargos públicos o son dirigentes de organizaciones políticas. Por otra parte, de acuerdo al más reciente informe sobre *Honduras* del Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC), “no está claro si las personas jurídicas son responsables en lo penal por lavado de dinero bajo las leyes hondureñas”; es decir, las organizaciones políticas quedan por fuera de esta responsabilidad al ser personas jurídicas. A la vez, el informe de la GAFIC para *Guatemala* señala con preocupación la figura del antejuicio que cobija a funcionarios públicos,

particularmente en los municipios, pues previene a los sospechosos de investigaciones, rastreo y posibles confiscaciones en casos de presunta corrupción. Además, en ese país la definición de PEP no incluye las características recomendadas por GAFIC, pues, entre otros, excluye a personas asociadas con políticos –como familiares–.

Por su parte, el último informe de GAFISUD para *Perú* señaló que es necesario revisar las disposiciones relacionadas a la protección constitucional del secreto bancario y la reserva tributaria, pues dificultan a la UIF el intercambio de información con pares internacionales sobre la materia. Más grave aún es que, si bien la UIF puede solicitar información que está protegida por el secreto bancario, no es claro que la Superintendencia de Banca y Seguros pueda otorgarla a la UIF. Debilidades en la UIF también son evidentes en *Honduras*, donde esta entidad “tampoco tiene acceso eficaz y oportuno a información proveniente de otras fuentes gubernamentales” (GAFIC, 2009: 171). Asimismo, en Honduras esta institución no tiene independencia operativa, presupuesto propio o decisión sobre el orden de sus gastos. En *Ecuador*, la ley describe cómo está integrada la UIF, pero no señala sus funciones en relación con prevenir y detectar el lavado de activos.

Pareciera que el control a entidades financieras y comerciales informales es uno de los vacíos comunes en estos países. La incidencia de estos sectores informales es indeterminada, pero se deja abierta la compuerta para que en estos escenarios informales o que no mantienen registros, se aprovechen para lavar activos.

En *Ecuador*, la ley prevé la tarea de vigilar las operaciones financieras del sistema formal comercial que mantienen registros, mientras que en *Perú* sólo se aplican las regulaciones establecidas a las entidades financieras supervisadas por autoridades del Estado. En *Colombia*, si bien las cooperativas financieras y las profesionales de cambio no son instituciones informales, es necesario reforzar las disposiciones para que su vigilancia sea más efectiva y, sobre todo, se puedan identificar efectivamente los beneficiarios finales de sus transacciones financieras.

En *Colombia*, la Circular Básica Jurídica 007 de 1996 de la Superintendencia Bancaria de

Colombia señala que las campañas políticas y los partidos políticos exponen un alto grado de riesgo al lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Es decir, en pleno escándalo del llamado “Proceso 8.000”, y mucho antes los casos relacionados con la llamada “parapolítica” y “Farcpolítica” –donde se relacionan a políticos con narcotraficantes y organizaciones paramilitares, como las AUC y guerrillas como las FARC–, se reconoce que las campañas y los partidos políticos son susceptibles a la corrupción que implican vínculos con organizaciones e individuos al margen de la ley –ver caso de Buenaventura en este libro en relación con el “Proceso 8.000” y la “parapolítica”–. Para ello, la norma incluye unas

reglas específicas para las cuentas que abren y manejan las campañas y los partidos políticos, enfocándose en los donantes y aportantes; los aportes y donaciones en efectivo; las operaciones sospechosas; los topes para donaciones, aportes, traslados y transferencias; las cuantías máximas para depósitos y retiros; los poderes

y competencias de los directivos de partidos y campañas para efectos económicos; y el procedimiento de información al público (*disclosure*). Cabe preguntarse por qué, si ello se contempló desde hace casi dos décadas, no se han tenido los resultados esperados y todavía hay infiltración de dineros ilegales en la política en Colombia.

Frente a la extinción de dominio, en el caso de *Ecuador* desde 2008 se ha intentado en tres ocasiones aprobar una ley sobre este asunto en el Congreso sin ningún éxito. *Colombia*, *Guatemala*, *Honduras* y *Perú* cuentan con legislación sobre extinción de dominio, donde se especifican las actividades ilícitas que pueden permitir la privación definitiva del dominio por parte del Estado. En todos los países se incluyen delitos similares, como el enriquecimiento ilícito, lavado de activos, narcotráfico, delitos de corrupción –como el peculado, concusión o cohecho–, trata de personas, secuestro, entre otros. Vale la pena resaltar que, en el caso de *Perú* y *Colombia*, se incluyen delitos ambientales; en *Guatemala* y *Honduras* el asesinato por recompensa; y sólo en *Guatemala* se especifica la delincuencia organizada.

En *Honduras*, *Guatemala* y *Colombia* se estipula que, a los particulares que aporten y brinden información oportuna y eficaz que sea útil para declarar la extinción de dominio, se les retribuirá un porcentaje específico de los recursos de la liquidación de los bienes extintos de dominio. A diferencia de estos tres países, en *Perú* no se prevé este incentivo y, además, se incluye la disposición de prescripción de la acción tras 20 años. En los cuatro países se señala el destino de los recursos producto de los bienes extintos de dominio y se crea un fondo específico para el depósito y manejo de estos recursos (Gamboa Montejano y Valdés Robledo, 2012).

9.5 Conclusión

Es interesante observar que, a pesar de la diversidad de aspectos aquí analizados, existen algunas tendencias que pueden servir como ilustración sobre posibles factores que facilitan las alianzas del crimen organizado con la política en América Latina. Como se mencionó desde la introducción, es evidente que falta integrar la comprensión y lectura del fenómeno de la corrupción y el crimen organizado para tratar de establecer medidas preventivas y sancionatorias más acertadas. Además, dado que las redes ilícitas cuentan con numerosos recursos y estrategias para infiltrar a la política, es necesario ser perspicaz con las leyes que se plantean y complementarlas con estrategias adicionales.

Como tendencias interesantes vale la pena resaltar que, en cuanto los mecanismos para regular el comportamiento de los funcionarios públicos, hay dos asuntos de preocupación. El primero es que, si bien hay regímenes de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses comprensivos, no hay una aplicación debida de estas normas. Además, los procesos de selección y promoción de los servidores del Estado son débiles y plagados de excepciones que se utilizan de manera indebida. Es interesante recordar que el autor del caso Montesinos, incluido en este libro, se preguntó a lo largo de su investigación cómo llegó un individuo como Vladimiro Montesinos a tan alto cargo. Pues tal vez acá está la respuesta.

En relación con los mecanismos para promover la transparencia en el sector público, preocupa que los procesos de contratación del Estado se caractericen por tener regímenes especiales para un sin número de sectores o situaciones excepcionales para evitar los procedimientos generales establecidos en la ley. No hay que olvidar que muchas redes ilícitas utilizan la contratación pública de diversas maneras, como para concretar alianzas o legalizar el dinero indebido (ver los casos de Bello y Buenaventura en Colombia). Así que dejar esta compuerta abierta es un riesgo inminente. Además, vale la pena resaltar que los mecanismos de protección a denunciantes o testigos son muy débiles. Son regímenes generales donde no se concibe la necesidad de establecer disposiciones especiales en casos que impliquen corrupción o crimen organizado. Por ejemplo Alberto Rivera, el periodista que denunció esta peligrosa combinación de delitos en la provincia de Coronel Portillo en Perú, terminó asesinado (ver el caso de Juan Valdez Villacorta en este libro). Por su parte, las auditorías de la sociedad civil en varios de los países son limitadas, bien sea porque los mecanismos de participación directa son ineficaces o porque los espacios de participación que se proveen son de débil apropiación en el nivel local.

La mayor debilidad se encuentra en el régimen de partidos políticos. La vigilancia a la financiación de estas organizaciones generalmente se limita a examinar registros contables en momento electoral. No sólo se olvida que los partidos y movimientos políticos tienen un ciclo de funcionamiento más allá de las elecciones, sino que los registros contables no incluyen los aportes en efectivo que, en países con bajos índices de bancarización, sobre todo en el nivel local, implican un hoyo negro en la supervisión.

Como se mencionó con anterioridad, las redes ilícitas cuentan con muchos recursos, y la forma más evidente de establecer relaciones políticas es a través de pagos a los partidos. Pero se olvida que otra forma de constituir alianzas es enquistándose en el sistema político mismo, estableciendo candidatos y fichas burocráticas que favorezcan sus intereses, como lo ejemplifican los casos de Buenaventura y el "rey del tenis" que se presentan en este libro. Es una tendencia que en los países analizados no haya una responsabilidad política, disciplinaria o penal por los avales que otorgan o las acciones de sus representantes en el ejercicio de sus cargos públicos. Ello está directamente relacionado con el débil régimen de sanciones que hay para las organizaciones políticas, donde el común denominador es que se estipulen multas pecuniarias que, en muchos casos, son irrisorias o no se cumplen.

Lo anterior se complementa con estrategias para combatir el crimen organizado que no siempre ven en la política un escenario peligroso para su consolidación y perpetuación. La débil coordinación de las diferentes entidades de investigación con las UIF para rastrear el lavado de activos es preocupante, sobre todo frente a las organizaciones políticas, las cuales en muchos países están por fuera del ámbito de vigilancia de estas entidades de supervisión.

Más allá de esta reflexión de tipo técnico, hay que considerar que las reformas que los países necesitan dependen para su adopción y efectivo cumplimiento de una serie de factores que son difíciles de materializar sin la voluntad política de los gobernantes. Estas leyes y normas deben ser elaboradas y aprobadas por los políticos y la vigilancia que garantiza su cumplimiento depende de la existencia de órganos de control independientes y eficaces. La cultura política también es un factor algo etéreo pero fundamental. Las leyes y normas pueden adoptarse, pero es necesario que la cultura política afiance los valores de respeto por lo público y de servicio a la sociedad, no sólo en los servidores públicos sino en la ciudadanía en general.

10 Conclusiones y recomendaciones

Catalina Uribe Burcher

265

El objetivo de este libro es comprender algunas de las mecánicas a través de las cuales se forjan alianzas entre redes ilícitas y actores políticos y económicos en América Latina. Más allá de un recuento anecdótico, se espera que ello contribuya a la discusión sobre las políticas y normas para combatir este fenómeno, de manera que haya bases fácticas para buscar mejorar la efectividad y pertinencia de estos instrumentos. Para lograr esto, IDEA Internacional, NIMD y el Instituto Clingendael trabajaron de la mano con investigadores locales para documentar una serie de casos a manera de ejemplo de estas dinámicas corruptas, además de recopilar análisis legales en los países objeto de estudio para entender el estado de las normas que pretenden evitar, mitigar o castigar estas relaciones.

El presente acápite recopila y sintetiza algunas de las principales observaciones sobre el contexto en el cual se ha moldeado la presencia de redes ilícitas en la región en general, en primer lugar, y sobre las relaciones de estas redes con políticos, en segundo lugar. Estas últimas se acompañan con algunas de las normas y medidas identificadas para combatir estas relaciones, así como una serie de recomendaciones para los legisladores y agencias de control y seguridad estatal de la región basadas en buenas prácticas observadas en los países estudiados.

Como se describió en el capítulo introductorio, el libro en general y este capítulo de síntesis en particular, esbozan un panorama sobre la realidad criminal de la región y sobre las relaciones entre redes ilícitas y políticos. Sobre el primer punto, este capítulo sugiere un entendimiento general sobre algunos ejes facilitadores de estas actividades, enumerando algunos de sus incentivos principales, así como dos de los factores que los sostienen: los *vectores económicos* que moldean el contexto social en el cual se presentan las relaciones; y la *reconfiguración de la actividad criminal* en América Latina, que ha flexibilizado la formación de tales estructuras. Esta sección se complementa con un análisis crítico de las medidas usualmente adoptadas por la fuerza pública para enfrenar el fenómeno.

Sobre el segundo punto, es decir, las relaciones entre redes ilícitas y políticos, el capítulo analiza tres características generales sobre tales relaciones:

primero, las implicaciones que genera la necesidad de *gobernar con el crimen organizado*, especialmente para el desarrollo y la participación política de grupos marginados. El análisis lidia con los –escasos– medios para combatir la situación de una manera que comprenda no solamente fenómenos de corrupción aislados, sino también el trasfondo criminal que complejiza la situación. Ello es especialmente crítico dada la falta de entendimiento sobre el fenómeno, más allá de la poca información revelada por periodistas investigativos –lo cual hace más importante proteger la actividad de dichos periodistas–. Segundo, la naturaleza de los *acuerdos tácitos y explícitos* sobre los cuales se forjan las relaciones entre políticos y el crimen organizado, destacando de manera especial el rol de la sociedad civil y de los órganos de control del Estado para prevenir que los mismos se configuren.

Estas dos características generales sobre estas relaciones son complementadas con un análisis histórico y geoestratégico de las condiciones que han facilitado y facilitan aún tales relaciones. El análisis histórico da cuenta de la importancia de los procesos de formación estatal –tanto en *regímenes autoritarios* como en *regímenes participativos*– para crear las condiciones para que las relaciones se den y se sostengan; esto es, la concentración de poder en unas pocas élites. En cuanto a las características *geoestratégicas* que han dejado puntos vulnerables para la creación de estas relaciones, se destaca cómo el nivel local es particularmente importante, ya que allí se ubican los intereses para las actividades criminales y es especialmente difícil de controlar.

El anterior análisis de contexto histórico y geoestratégico, además, se complementa con la descripción de los factores político-institucionales específicos que también alimentan estas relaciones. Éstos son: la creciente *fragmentación de los partidos políticos* en la región, problema que se agudiza debido a las dificultades en la implementación de las normas que regulan el financiamiento, así como la *politización y modernización del aparato burocrático del Estado* gracias, en parte, a la capacidad de los políticos locales de distribuir puestos burocráticos entre sus redes y las relaciones entre funcionarios públicos e intereses empresariales, lo cual pone de relieve la importancia de fortalecer las normas que regulan los procesos de contratación y licitación públicos, así como el sistema de nombramiento y promoción de servidores públicos. Por último, el capítulo cierra con el análisis del factor que alimenta las debilidades institucionales descritas en los dos puntos anteriores: el factor *económico*; esto es, la capacidad de filtrar recursos económicos de origen ilícito a través de instituciones políticas o con la ayuda de actores políticos, por lo cual es particularmente crítico fortalecer las herramientas que regulan las actividades de las PEP.

A continuación se hace una descripción detallada de cada uno de estos factores y características.

10.1 Contexto criminal

10.1.1 Incentivos

La región ha sufrido de manera significativa de la presencia de redes ilícitas. Este fenómeno se ha servido de lo que algunos denominan “espacios de oportunidades para la actividad ilícita en América Latina”. Estos incentivos incluyen la transformación de zonas geográficas caracterizadas por prácticas institucionales y sociales donde predomina un respeto reducido por la legalidad, además de la informalidad, el liderazgo coercitivo y el individualismo exacerbado.

Otro incentivo ha sido la integración cada vez más profunda y diversificada con cadenas de comercio ilícito internacional –muchas veces paralelas o sustitutivas de sectores de exportación tradicional que en su momento entraron en decadencia–.

10.1.2 Vectores económicos

La región ha gozado de un crecimiento económico vertiginoso y continuo desde el año 2004, lo cual ha generado una serie de efectos, como la ascensión de un número significativo de personas a la clase media y la disminución de la inequidad, aunque ello no ha estado libre de obstáculos y limitaciones, sin mencionar la percepción social, marcada por experiencias de segmentación y diferenciación clasista o étnica. Estos procesos también han producido múltiples efectos en la evolución de las redes ilícitas en América Latina. Por una parte, no se observa una correlación clara entre el crecimiento económico y la estabilidad institucional, probablemente porque este crecimiento ha estado mediado por el auge de las industrias extractivas, acompañados por la influencia de poderosos grupos de interés. El crecimiento económico también ha dejado a una porción de la población por fuera de este auge, alimentando así aspiraciones materialistas que, en algunos casos, sólo pueden alcanzarse en el corto plazo por medio del delito o la corrupción, a través de lo que algunos analistas explican como “delito aspiracional” (ver *supra* capítulo 4, acápite 3 sobre la “nueva geometría de las relaciones ilícitas: comunidades, empresas y clases sociales”).

10.1.3 Reconfiguración de la actividad criminal

El crimen organizado en América Latina ha pasado de estar caracterizado por una configuración a partir de grupos u organizaciones monopolísticas, a convertirse de manera creciente en redes horizontales sin integración vertical de toda la cadena de producción y distribución. En efecto, las organizaciones criminales han pasado por un proceso vertiginoso de fragmentación y diversificación, generando nuevas redes de actividad criminal compuestas por proveedores especializados que se reúnen para llevar a cabo operaciones particulares. Éstas, por su tamaño y sus diversas conexiones, pueden aprovechar rápidamente nuevas oportunidades.

Fuerza pública

En rasgos generales, la respuesta de los Estados nacionales al auge de la criminalidad se ha enfocado en el *control a delincuentes menores*, muchas veces dentro de un discurso de “mano dura”, mientras que los combates contra estructuras o capos criminales han sido generalmente esporádicos y con una fuerte presencia militar. Además, los organismos encargados de implementar las normas, particularmente la rama judicial, carecen en términos generales de la fortaleza y capacidad suficientes para hacerlas efectivas.

Por demás, se observa una falta de *coordinación* entre esfuerzos nacionales, regionales y globales para combatir al crimen organizado transnacional, aunque en los últimos años se ha observado una intensificación en el nivel de atención dedicada al tema.

De manera especialmente grave se observa la falta de capacidad de las autoridades a *nivel local* para apropiarse e implementar controles contra el actuar de las redes ilícitas.

10.2 Relaciones entre redes ilícitas y políticos

10.2.1 Gobernar con el crimen organizado: efectos generales para participación política y desarrollo

La presencia de redes ilícitas ha puesto de relieve en América Latina la complejidad que ello supone para adelantar proyectos democráticos en los países y localidades donde las mismas operan. Aunque muchas de estas relaciones vienen mediadas por intereses económicos comunes entre criminales y políticos, quienes trabajan de la mano a través de las redes ilícitas, no se puede dejar de reconocer la complejidad que supone gobernar en un contexto de poder híbrido y violento con fuerte presencia del crimen organizado. Muchos gobernantes que resisten estas influencias corren peligros evidentes, frente a lo cual muchos han decidido entablar "tratos de convivencia" con actores ilícitos. Sin embargo, hay una línea muy fina que separa estos acuerdos de otros tipos de alianzas funcionales que representan un beneficio real para los políticos.

Cuando se presentan verdaderas alianzas entre el crimen organizado y la política, las redes ilícitas han logrado formar parte del *modus operandi* de organismos claves de la democracia y del Estado: notablemente los partidos políticos, las agencias tributarias, los sistemas judiciales y las fuerzas policíacas, entre otros, como producto del legado de Estados históricamente autoritarios o cómplices con la criminalidad y de ciertos cambios estructurales o modernizantes dentro del Estado –como se menciona en apartados subsiguientes–. Otro elemento que comparten varios países de la región es que, a pesar de los numerosos esfuerzos de combate, estos fenómenos parecen cada vez más normalizados dentro de importantes sectores de poder político y económico, así como dentro de las concepciones populares.

Los efectos que ello produce para el desarrollo y la representación política son diversos de acuerdo al lugar en el cual los mismos se presentan. Estos efectos van desde resquebrajar o usurpar al Estado de su control territorial, hasta un impacto más difuso sobre la cultura política y empresarial en un lugar determinado. La situación es especialmente preocupante en el caso de Estados frágiles, donde las relaciones entre redes ilícitas e instituciones estatales ponen en especial peligro la estabilidad y la integridad territorial; en concreto, se ha observado la disminución de la capacidad del Estado para proveer servicios básicos –como salud– y el aumento de la impunidad. Otros efectos mediatos que ello ocasiona son las reducidas posibilidades de participación política de grupos y comunidades minoritarias y marginalizadas, incluyendo a las mujeres. Usualmente las redes ilícitas se benefician del mantenimiento del *status quo*, por lo cual las estructuras de poder consolidadas se refuerzan, dejando así poco espacio para la participación de otros grupos que estén fuera de la élite tradicional, incluyendo a las mujeres. Sin embargo, en los casos donde algunos grupos marginados han logrado alcanzar un estatus reconocido de representación, el crimen organizado ha logrado adaptarse y forjar alianzas con éstos, de manera que los mismos dejan de servir a los intereses de los ciudadanos que representan y, en cambio, quedan al servicio de los intereses ilícitos.

Avances y retos normativos generales

La legislación regional ha reconocido el problema de las relaciones entre redes ilícitas y políticos de manera explícita, a partir de la Convención Interamericana Contra la Corrupción. A pesar de esto, hay una ausencia general de normatividad que trate el tema y, aquéllas que existen, necesitan estar mejor coordinadas para facilitar

su comprensión y cumplimiento. De manera particular, se observa un énfasis en la punición de estas conductas. Ello puede ser necesario, pero no suficiente; es además importante contar con otras estrategias políticas creativas que involucren otros sectores sociales y políticos en la toma de responsabilidad sobre estas conductas.

Académicos y analistas

Cuando se analizan los fenómenos del crimen organizado y la corrupción, se tienden a estudiar desde dos perspectivas diferentes. Cuando se analiza el crimen organizado se hace con un enfoque de seguridad, mientras que cuando se estudia la corrupción, la tendencia indica que se trata como un asunto relativo a la gobernabilidad,

en particular como un problema de debilidad en las instituciones públicas. Existe una necesidad de entrelazar ambas esferas para adaptar las respuestas al fenómeno del crimen organizado cuando el mismo interfiere en esferas del poder político estatal.

Periodismo investigativo

Gran parte de la información disponible sobre las actividades del crimen organizado y sus relaciones con el Estado se ha obtenido a través del trabajo de periodistas investigativos, a pesar de los riesgos inherentes a esta actividad. En particular,

se ha observado el importante impacto para monitorear casos de corrupción por parte de los portales de Internet dedicados al seguimiento y análisis político.

Recomendaciones generales

- Proteger la actividad de los periodistas investigativos, tanto su integridad física como su capacidad y libertad para trabajar y difundir sus investigaciones; y
- Limitar la injerencia de Estado y los políticos sobre la actividad de los periodistas. Las sanciones por difamación y desprestigio deben ser estrictamente limitadas para no impedir la adecuada labor de los periodistas, quienes ven en las sanciones penales y civiles uno de los mayores impedimentos a su labor.

10.2.2 Acuerdos tácitos y explícitos

Las relaciones entre criminales y políticos no son siempre el resultado de un pacto o arreglo explícito o intercambio entre el poder público y criminal. Los beneficios mutuos pueden resultar de una convivencia puramente tácita y tolerante y con cierta distancia entre las partes; esto es lo que algunos denominan “permisividad lucrada” (ver *supra* capítulo 3, acápite 3.3 sobre “el crimen dentro del Estado central”). Otras relaciones sí son más explícitas y estrechas, particularmente en los casos en los cuales participan intermediarios.

Sociedad civil

No se puede hablar de una reacción comunitaria uniforme a lo largo de la región como respuesta a las relaciones entre políticos y redes criminales. En algunos casos se puede incluso observar un cuasi-consenso y apoyo público a la actividad delictiva, especialmente en contextos en los cuales el carácter "ilegal" de la actividad misma es disputado por los ciudadanos. Sin embargo, el nivel de aceptación por parte de las comunidades no necesariamente se traduce en mayores espacios de interacción entre las redes ilícitas y

los políticos. Al contrario, en ocasiones son aquellas actividades que generan mayor reacción por parte de los ciudadanos las que necesitan de las alianzas con la política para defender sus intereses. Lo que sí es cierto es que, en comunidades donde la participación en actividades ilícitas es relativamente común por distintos segmentos de la sociedad, el rechazo social a las posibles conexiones de estas redes con políticos es sustancialmente menor.

Recomendaciones generales

- Facilitar el acceso a información, para lo cual se requiere de un adecuado sistema de manejo y archivo de documentos del Estado;
- Establecer mecanismos para mejorar la transparencia en la gestión del Estado a través de la publicación regular de sus decisiones;
- Regular los procesos de auditoría pública o de organismos externos al Estado; y
- Fortalecer los mecanismos de protección a denunciantes y delatores, los cuales deben incluir a aquéllos que denuncien actos de corrupción.

Recomendaciones especiales

- *Colombia:*
 - » Ampliar los mecanismos de protección general para testigos y delatores en casos relacionados con corrupción y asegurar la reserva de identidad de los denunciantes; y
 - » Mejorar los mecanismos de protección para los funcionarios del Estado cuando los mismos denuncien actos de corrupción.
- *Honduras:*
 - » Establecer sanciones expresas a las instituciones o funcionarios que infrinjan las normas sobre acceso a la información pública;
 - » Especificar los criterios bajo los cuales se permite el acceso a la información, de manera que ello no se haga de manera discrecional; y
 - » Complementar la regulación para el manejo de documentos del Estado con una ley General de Archivos.
- *Ecuador:*
 - » Revisar las limitaciones impuestas a la libertad de expresión a través de la ley Orgánica de Comunicación de 2013.

- *Perú:*
 - » Seguir avanzando en la creación de espacios y herramientas para facilitar la participación y el control de las instituciones públicas por parte de la sociedad civil; y
 - » Ampliar la protección para testigos y delatores en casos relacionados con el crimen organizado, así como la protección a particulares en casos de corrupción, particularmente su protección física, estabilidad laboral y protección a sus familiares.
- *Guatemala:*
 - » Fortalecer las prácticas de participación ciudadana a través de los mecanismos existentes, particularmente en las localidades donde el tejido social es más precario.
- *Ecuador y Guatemala:*
 - » Prever mecanismos para la protección de la identidad y estabilidad laboral de informantes y testigos.
- *Ecuador, Guatemala y Honduras:*
 - » Especificar los sistemas de protección a informantes y delatores, particularmente para testigos en procesos relacionados con corrupción o crimen organizado.
- *Colombia, Guatemala, Honduras y Perú:*
 - » Hacer pública las declaraciones de activos e ingresos de los funcionarios del Estado.
- *Colombia, Ecuador, Guatemala y Perú:*
 - » Mejorar la eficiencia de los mecanismos de participación directa de los ciudadanos.

Órganos de control

El papel de estas instituciones es especialmente relevante, pero depende en gran medida de contar con mandatos claros, así como ser

suficientemente independientes y contar con la capacidad para actuar.

Recomendaciones generales

- Otorgarles mandatos claros que les den suficiente competencia para adelantar investigaciones y sanciones efectivas;
- Asegurarles suficiente independencia política, particularmente de los poderes ejecutivo y legislativo. Para ello, es importante asegurar una adecuada separación de estos órganos a través de los mecanismos de selección de sus miembros;
- Proverlos con la capacidad adecuada para desempeñar sus funciones, especialmente a nivel local. Ello se traduce en adecuados recursos financieros,

humanos y experiencia técnica especializada, así como acceso a información por parte de otras autoridades, como la policía o la judicatura y –de manera particularmente relevante– por parte de las UAF o UIF y el sistema bancario;

- Asegurar que los distintos órganos de control estén adecuadamente coordinados; y
- Otorgarles mecanismos y competencias para investigar y sancionar, incluso en los casos en los cuales los funcionarios objeto de investigación se hayan retirado de sus posiciones.

Recomendaciones específicas

- *Perú:*
 - » Fortalecer el poder de la Contraloría General de la República, particularmente en lo que tiene que ver con los convenios de inversión pública en el nivel regional y local.
- *Honduras:*
 - » Reformar los procesos sumarios administrativos que lleva a cabo el Tribunal Superior de Cuentas para que dichos procesos se finalicen, incluso cuando los funcionarios investigados hayan renunciado; y
 - » Complementar las disposiciones tendientes a facilitar la sanción de acciones corruptas, particularmente el acceso que tiene la Procuraduría General de la República a los bienes de los funcionarios públicos cuando los han traspasado a terceros.
- *Guatemala:*
 - » Fortalecer la capacidad de la Fiscalía General para implementar sanciones disciplinarias.

10.2.3 Regímenes autoritarios vs. regímenes participativos

Las alianzas entre redes ilícitas y política no se han dado de manera uniforme ni lineal a lo largo de la región, sino que se originan a partir de ciertos factores que varían según el lugar. Estos incluyen, entre otros, el régimen político en el cual se insertan. En particular, es interesante observar las diferencias cuando se trata de países que han pasado por regímenes autoritarios y los que no. En el primer caso, como en Perú y Guatemala, cuando tales regímenes han mantenido vínculos orgánicos o “estratégicos” con redes ilícitas, su posterior transición democrática hacia modelos de gobierno más descentralizados y dispersos no ha logrado barrer con estos elementos residuales del *status quo ante*, particularmente sus mecanismos o canales de transacción informal o clandestina entre funcionarios, políticos y criminales. En el segundo caso, por otra parte, en países que no han sufrido este arquetipo histórico de criminalidad coordinada por el poder central, como Ecuador y Colombia, otros factores han favorecido las relaciones entre criminales y políticos, como procesos de conflicto armado interno, inestabilidad económica y fragmentación partidista.

Lo que todos estos casos comparten es que durante los procesos de confirmación y consolidación estatal –independientemente de que éstos hubieran estado basados en regímenes autoritarios o no– se crearon los cimientos para las relaciones entre políticos y criminales a partir de la concentración de poder en unas pocas élites. Éstas aglomeraron los intereses de unos cuantos individuos, quienes aprovecharon para saltar constantemente entre los espacios políticos y económicos –legales e ilegales– y, así, sacar el mayor provecho del poderío del Estado para avanzar en sus intereses económicos.

10.2.4 Puntos vulnerables: la conexión local

A lo largo de la región, la tendencia que se observa con mayor claridad es la colusión de autoridades a nivel local con redes ilícitas a través de una coexistencia civil y política localmente arraigada. Las redes ilícitas, a pesar de tener un alcance transnacional, tienen sus puntos de operación en municipios donde se ubican intereses claves para la actividad criminal de que se trate, sean éstos puertos para el transporte de drogas o dinero, fronteras para el intercambio de contrabando, o centros mineros o ciudades con empresas de pequeña o mediana escala a través de las cuales se lava dinero. Cabe resaltar que éstos son intereses puramente económicos y cada vez se observan menos conexiones mediadas por objetivos ideológicos.

10.2.5 Fragmentación de los partidos

La fragmentación de los partidos obedece en parte al giro en las tendencias de los votantes, quienes se mueven cada vez menos tras los partidos históricos y más tras políticos individuales o movimientos políticos nuevos con mensajes populistas que necesitan asegurarse del apoyo de sectores claves para mantener la gobernabilidad y el apoyo popular, particularmente los medios de comunicación, los sindicatos y las fuerzas de seguridad. En algunos casos, como el de Perú y Colombia, este debilitamiento se agudizó por una serie de reformas legislativas que, probablemente sin proponérselo, debilitaron a los partidos existentes.

Este entorno en el cual los partidos intentan operar, caracterizados por la fragmentación, los hace alejarse de su perfil programático o ideológico, así como hacerse cada vez más dependientes de formar coaliciones de intereses y de la ayuda de individuos “facilitadores” de estas coaliciones, los cuales son porosos por múltiples vías a las influencias ilícitas. Además, este proceso de fragmentación dificulta la veeduría para que las disposiciones de democracia interna en los partidos se cumplan a cabalidad. Es un círculo vicioso en el cual la escasa lealtad y disciplina en los partidos agudiza su fragmentación, lo cual a su vez incrementa la falta de lealtad y disciplina internas. Esto, además, ha hecho que los partidos de centro dependan cada vez más de pactos con figuras del entorno regional y local con suficiente fortaleza política y económica para asegurarles el recaudo de votos necesarios en sus respectivas regiones y localidades, a pesar de tener escasos lazos ideológicos con los propios partidos que supuestamente representan. Algunas de estas figuras deben su poderío económico –por lo menos parte de éste– a su participación en actividades ilícitas.

Financiamiento político

Algunas de las fallas y debilidades comúnmente observadas en las normas que regulan esta materia incluyen: (a) el enfoque en aspectos sobre financiación legal y, en particular, sobre control a la financiación de campañas; (b) la tendencia en el monitoreo a la financiación de campañas a incluir solamente aspectos como propaganda electoral en medios masivos de comunicación, dejando por fuera otros gastos importantes, como logística; (c) la ausencia de coordinación con la normatividad anti-corrupción; (d) la

debilidad en la implementación de estas normas, las cuales normalmente se supeditan a la disponibilidad presupuestal del gobierno, por ejemplo en lo respectivo a la financiación pública de partidos políticos; (e) la baja prioridad a la provisión de recursos públicos para las organizaciones políticas, lo cual dificulta su supervivencia e independencia frente a la financiación privada; y (f) la insuficiente capacidad de los órganos de control para monitorear el cumplimiento de estas normas, sobre todo a nivel local.

Recomendaciones generales

- Fortalecer los mecanismos de *democracia interna* de los partidos políticos y mejorar su capacidad para monitorear y controlar los antecedentes de sus propios candidatos y la maquinaria política y el posible apoyo criminal de los mismos, especialmente a nivel local;
- Apoyar el *funcionamiento sostenible* de estas organizaciones políticas más allá del período electoral para que los mismos tengan una vocación de existencia más larga y puedan desarrollar contenidos programáticos e ideológicos sólidos;
- Implementar mecanismos adecuados para el *monitoreo y la sanción* de partidos, particularmente de responsabilidad política, administrativa y penal por el comportamiento indebido de las organizaciones políticas y sus representantes, específicamente por los antecedentes penales y disciplinarios de sus candidatos. Estas sanciones, para ser efectivas, deben ser proporcionales al beneficio obtenido a través del comportamiento indebido;
- Implementar obligaciones para rendir cuentas, no sólo sobre aspectos financieros en general, sino también sobre algunas decisiones administrativas y políticas con impacto directo en la posible participación de actores ilícitos; y
- Hacer que la información sobre gastos electorales, registros contables o contribuciones a las campañas sea pública, continua, actual y de libre acceso, y que la misma incluya no sólo los recursos que pasan por el sistema bancario, sino también los recursos en efectivo y en especie, especialmente durante las campañas locales.

Recomendaciones específicas

- *Perú:*
 - » Fortalecer la aplicación de las regulaciones de las operaciones rutinarias de las organizaciones políticas, particularmente el financiamiento público;
 - » Fortalecer la capacidad de las organizaciones políticas existentes para evitar la continua fragmentación de los partidos políticos;

- » Incrementar la capacidad de la ONPE para monitorear el financiamiento de las organizaciones políticas, particularmente en circunscripciones departamentales, regionales y distritales; y
- » Ampliar la prohibición de aportes a campañas y partidos políticos, particularmente en lo referente a aportes de origen ilícito.
- *Colombia:*
 - » Hacer públicos los informes sobre la administración de los recursos de las campañas electorales que presentan los partidos políticos; y
 - » Regular la utilización de terceras personas o “testaferros” para vincular a personas relacionadas con redes ilícitas en partidos políticos.
- *Honduras:*
 - » Especificar la regulación sobre fondos para partidos y campañas, particularmente qué es “control eficiente” de las operaciones financieras;
 - » Incluir como delito el financiamiento de campañas políticas o partidos políticos por parte del crimen organizado;
 - » Cumplir con la obligación de publicar de manera sistemática los estados financieros anuales de los partidos políticos en un medio escrito de circulación nacional;
 - » Ampliar el régimen de responsabilidades de los partidos; y
 - » Mejorar la independencia del Tribunal Supremo Electoral, limitando la elección en esta institución de políticos y diputados.
- *Ecuador:*
 - » Incluir como parte del financiamiento de la propaganda y el gasto electoral otros gastos no relacionados con comunicaciones y publicidad.
- *Guatemala:*
 - » Ampliar las sanciones disciplinarias, penales y políticas de los representantes y miembros de partidos políticos, y ajustar las sanciones económicas para que las mismas correspondan a los beneficios obtenidos por las acciones ilícitas.
- *Ecuador y Guatemala:*
 - » Aclarar el carácter del origen ilícito o la naturaleza delictiva de los aportes prohibidos para la financiación de campañas y partidos políticos.
- *Ecuador, Guatemala y Honduras:*
 - » Ampliar la regulación de la financiación de las organizaciones políticas fuera del ciclo electoral.
- *Ecuador, Guatemala, Honduras y Perú:*
 - » Señalar expresamente la responsabilidad de los partidos políticos por el otorgamiento de avales a candidatos vinculados con el crimen organizado y otras redes ilícitas.

10.2.6 Politización burocrática y procesos de reforma del aparato estatal

Las relaciones entre el crimen organizado y la política son complejas; éstas no solamente incluyen a los criminales y políticos involucrados de manera individual, sino que se extienden a gran parte del aparato administrativo a través del cual funciona el Estado. Esto se debe, en parte, a que en la región hay una marcada tendencia de los políticos a distribuir puestos burocráticos entre sus redes informales de influencia, con el fin de garantizar su poder en los diferentes niveles de la administración pública. Por esto, los intereses que mueven a los políticos, los cuales en ocasiones responden a motivos ilícitos, también orientan el funcionamiento del Estado hacia estos mismos intereses.

Pero la influencia que el crimen organizado ejerce en algunas instituciones públicas a nivel nacional y local, no ha sido solamente una consecuencia de la capacidad de los políticos de influir en el aparato burocrático del Estado. Ello también se ha dado gracias a las relaciones, cada vez más cercanas, entre funcionarios públicos e intereses empresariales. Esto se ha facilitado, particularmente, por procesos recientes de reforma estatal inspirados en los principios del libre mercado hacia modelos de gestión supuestamente más eficientes y basados en mayor tercerización con empresas privadas. Estos procesos han favorecido que la voluntad de los funcionarios públicos se determine por sus relaciones cercanas con intereses empresariales, muchos de los cuales operan entre la legalidad y la ilegalidad. Esto se combina con la desestabilidad laboral de los funcionarios, lo cual contribuye a que éstos se asocien con actores criminales.

Asimismo, estos procesos de reforma estatal abrieron un espacio para otros actores importantes dentro de estas dinámicas corruptas: los "intermediarios en la sombra". Estos son personajes que han logrado capitalizar sus conexiones con la política y las instituciones estatales sin pertenecer formalmente a ellas, conectándolos con la economía formal e informal, de manera que se han convertido en verdaderos facilitadores de la entrada de dinero lícito e ilícito al sector público.

Contratación y licitación pública

Estas normas son fundamentales para promover la transparencia, particularmente aquéllas que tratan sobre inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses, así como las que exigen a los funcionarios públicos informar sobre actos

de corrupción de los cuales tienen conocimiento –normalmente conocidas como normas sobre delatores–, y las normas que les exigen informar sobre sus activos antes y después de tomar posesión de sus cargos.

Recomendaciones generales

Sobre las normas que regulan la *licitación pública* en general:

- Contar con un régimen de licitación pública claro y unificado;
- Limitar la existencia de regímenes especiales, los cuales normalmente buscan esquivar los requisitos generales; e
- Incluir mecanismos de monitoreo e impugnación adecuados.

Sobre las normas que regulan *inhabilidades, incompatibilidades y conflictos de intereses*:

- Contar con un alcance suficiente, de manera que se cobijen casos de conflictos de intereses con posterioridad al desempeño de funciones públicas;
- Cobijar todos los niveles de servidores públicos con la norma, de forma que no se extiendan privilegios para ciertos rangos de servidores y se cree confusión sobre la aplicación de la norma;
- Proveer herramientas prácticas para la aplicación de estas normas, para así fomentar su apropiación e incentivar su cumplimiento;
- Mejorar los mecanismos de difusión, análisis y capacitación a servidores públicos, especialmente en el ámbito local;
- Mejorar los canales a través de los cuales los funcionarios reportan estas actividades, a través de plataformas técnicas y mecanismos ágiles de intercambio de información; y
- Complementar las declaraciones e información que se presente con mecanismos de corroboración sobre la veracidad de la misma, a través de información contenida en registros judiciales y en el sistema bancario, entre otros, para lo cual es especialmente útil contar con una autoridad que centralice esta función.

277

Recomendaciones específicas

- *Ecuador y Guatemala*:
 - » Complementar las normas sobre inhabilidades y conflictos de intereses para servidores públicos con lineamientos específicos frente a las situaciones riesgosas que se prevenen.
- *Guatemala y Honduras*:
 - » Fortalecer los mecanismos de impugnación en la adjudicación de contratos públicos.
- *Ecuador, Guatemala, Colombia y Honduras*:
 - » Reducir los regímenes especiales y situaciones excepcionales donde se pueden evadir las disposiciones de licitación general para la contratación pública.

Sistema de nombramiento y promoción de servidores públicos

Este sistema es importante, no sólo para los miembros de la rama ejecutiva, sino también para los de la rama legislativa y judicial, para que los mismos sean menos permeables a la influencia del crimen organizado.

Recomendaciones generales

- Contar con etapas y plazos previamente establecidos;
- Proveer medios idóneos de verificación sobre las aptitudes de los candidatos;
- Establecer criterios de calidad y méritos que estén contemplados previamente en la ley en un sistema único y armonizado;
- Divulgar los resultados;
- Establecer mecanismos de impugnación;
- Nombrar una autoridad especializada en monitorear la implementación de estos mecanismos de control, especialmente en el ámbito municipal; y
- Prevenir la utilización indebida de excepciones, nombramientos interinos, temporales o cargos de libre nombramiento y remoción.

Recomendaciones específicas

- *Ecuador:*
 - » Revisar las excepciones en el Reglamento de la ley Orgánica de Servicio Civil, Carrera Administrativa y Homologación, de manera que se evite extender indebidamente los contratos de servicios ocasionales.
- *Guatemala:*
 - » Expandir a la rama legislativa la exigencia de presentación de antecedentes penales para la contratación de personal;
 - » Afinar los mecanismos de selección de funcionarios públicos de manera que se exija la selección de las personas que en los exámenes de selección alcanzan los puntajes más altos;
 - » Reglamentar el ingreso a la carrera administrativa para los funcionarios de la Fiscalía General de la República;
 - » Especificar el plazo máximo para los cargos de carácter provisional, de emergencia o internos, para evitar que los mismos se prolonguen indebidamente; y
 - » Establecer autoridades a nivel municipal para administrar el régimen del servicio civil.
- *Honduras:*
 - » Crear normas claras que abarquen a la totalidad de los servidores públicos y, en general, mejorar la aplicación de las normas existentes en esta área; y
 - » Reglamentar el proceso de selección de funcionarios de la rama legislativa.

- *Perú:*
 - » Agilizar la expedición del texto único para el servicio civil que incluya normas sobre el proceso de selección para ingresar al sector público y que abarque todas las ramas del poder público.
- *Colombia:*
 - » Agilizar la expedición del Estatuto de Carrera Administrativa y la reglamentación de la carrera judicial.
- *Ecuador, Guatemala y Honduras:*
 - » Complementar la ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa para contemplar posibles conflictos de intereses después de que el funcionario haya cesado de prestar sus servicios.

10.2.7 Participación de la economía formal a través del lavado de dinero

La expansión de redes ilícitas ha tenido un efecto importante en la práctica de lavado de dinero. Por una parte, ésta ha crecido de forma considerable en la región. Por otra parte, la reestructuración de estas asociaciones criminales a través de redes –como se explicó en acápite anteriores– ha facilitado que los contactos entre los generadores criminales y quienes lavan el dinero tiendan a ser menos frecuentes y más indirectos. Ello dificulta saber con exactitud cuáles sectores son financiados con dinero proveniente del crimen organizado. Hay importantes indicios que señalan que los caminos por los cuales se recicla el dinero en la economía formal se han multiplicado en los últimos años a través de nuevos espacios y oportunidades, un proceso facilitado por el crecimiento económico de toda la región, siguiendo la reorientación de grupos criminales hacia fuentes nuevas de riqueza, sobre todo en minería y extracción de hidrocarburos.

Prevenir, detectar y sancionar el lavado de activos

En este campo, las herramientas que regulan las actividades de los PEP son especialmente relevantes, particularmente porque permiten enfocarse en aquellas personas que ejercen o han ejercido cargos públicos o son dirigentes de

organizaciones políticas. Cabe resaltar que uno de los mecanismos más importantes para sancionar el lavado de activos es despojar a estas personas de los recursos obtenidos por medios ilícitos, lo que se conoce como la “extinción de dominio”.

Recomendaciones generales

- Aplicar las normas, no sólo frente a personas naturales, sino también frente a personas jurídicas, incluyendo organizaciones políticas;
- Expandir el control hacia entidades financieras y comerciales informales, las cuales tienen una presencia importante a nivel local;

- Permitir a las autoridades iniciar investigaciones de oficio sin la necesidad de una denuncia previa;
- Proveer mecanismos para que las autoridades puedan acceder a la información bancaria relevante sin restricciones relativas al secreto bancario y a la reserva tributaria, así como otra información que tengan las distintas autoridades;
- Asegurar la independencia operativa y presupuestal de las unidades de información financiera, de manera que las mismas puedan desempeñar sus funciones sin interferencia de otras autoridades o funcionarios;
- Crear mecanismos de coordinación táctica, técnica y operativa de las autoridades responsables para identificar y rastrear la propiedad que se sospecha producto del lavado de activos;
- No supeditar la extinción de dominio a plazos de tiempo determinados; y
- Realizar un monitoreo especial sobre posible lavado de activos durante campañas políticas y a través de partidos políticos, que se enfoquen en donantes y aportantes; aportes y donaciones en efectivo; operaciones sospechosas; topes para donaciones, aportes, traslados y transferencias; cuantías máximas para depósitos y retiros; y poderes y competencias de los directivos de partidos y campañas para efectos económicos.

Recomendaciones específicas

- *Perú:*
 - » Institucionalizar la cooperación entre la Procuraduría Anticorrupción y la UAF de la Superintendencia de Banca y Seguros;
 - » Facilitar el acceso a la información por parte de la CGR frente a la información protegida por el secreto bancario;
 - » Revisar las disposiciones constitucionales que protegen el secreto bancario y la reserva tributaria, de manera que la UIF pueda intercambiar información con otros pares internacionales; y
 - » Aclarar la competencia de la Superintendencia de Banca y Seguros para otorgar información a la UIF.
- *Honduras:*
 - » Mejorar la coordinación entre el Tribunal Superior de Cuentas y la Comisión Nacional de Bancos y Seguros;
 - » Aclarar la normatividad que atribuye responsabilidad a las personas jurídicas por lavado de dinero; y
 - » Fortalecer la capacidad de la UIF para acceder a información oportuna por parte de otras fuentes gubernamentales y otorgarle independencia operativa y presupuestal.
- *Guatemala:*
 - » Mejorar la coordinación táctica, técnica y operativa de las autoridades responsables de identificar y rastrear la propiedad que se sospecha ha sido producto del lavado de activos;

- » Expandir las facultades de fiscalización de la Contraloría General de Cuentas en lo referente a fideicomisos;
 - » Eliminar la figura del antejuicio que cobija a los funcionarios públicos, la cual permite a los sospechosos en casos de corrupción lavar los activos producto de estas conductas; y
 - » Ampliar la definición de PEP para que incluya a otras personas asociadas con políticos, como sus familiares.
- *Colombia:*
 - » Crear mecanismos adicionales para coordinar la investigación entre los distintos órganos de control en los presuntos casos de corrupción, particularmente en lo referente a movimientos financieros relacionados con los mismos.
 - *Ecuador:*
 - » Incluir el lavado de activos como un delito independiente dentro del Código Penal y ampliar la competencia de los órganos investigativos para iniciar los procesos relacionados con esta conducta de manera oficiosa;
 - » Ampliar las regulaciones que permitan establecer el origen de los recursos de PEP; y
 - » Reglamentar las funciones de la UIF en materia de prevención y monitoreo de lavado de activos.

IDEA Internacional, el NIMD y el Instituto Clingendael pretenden continuar apoyando la discusión sobre éstas y otras recomendaciones para fortalecer la capacidad de los agentes de control y seguridad del Estado, así como para la misma sociedad civil, en los esfuerzos por prevenir, mitigar y sancionar las relaciones del crimen organizado con el sector político en la región. Se han realizado y se espera seguir promoviendo distintos talleres y herramientas que fomenten la coordinación entre legisladores y agentes de seguridad estatal, y que den pie a ideas innovadoras para entender y atacar este fenómeno. También se pretende conectar esta discusión con fenómenos similares que están teniendo lugar en otras regiones vinculadas con redes ilícitas transnacionales, como en Europa Oriental, África Occidental y en Asia-Pacífico, de manera que el entendimiento de este fenómeno y la experiencia sobre cómo enfrentarlo que se ha cultivado en América Latina, sirva a manera de lecciones aprendidas y den luces sobre cómo algunas medidas han dado pie a logros y retrocesos en el combate contra la corrupción y el crimen organizado.

11 Referencias y lecturas adicionales

Acosta, A., "La Compleja Tarea de Construir Democráticamente una Sociedad Democrática", *Tendencias*, n.º 8 (Quito, 2008)

Acuña, G.; Morales, A.; Wing-Ching, K. (2010), *Migración y Salud en Zonas Fronterizas: Colombia y el Ecuador*, Series Población y Desarrollo n.º 92 (Santiago de Chile: CEPAL, 2010), disponible en <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/42070/lcl3247-p.pdf>>

Adams, T., *La Violencia Crónica y su Reproducción: Tendencias perversas en las relaciones sociales, la ciudadanía y la democracia en América Latina* (Washington D. C.: Woodrow Wilson Center, 2011)

Aguirre, D., "Acusado por Narcotráfico Roger Poémape Amenaza de Muerte a Procuradora", *La República*, 5 de abril de 2012, disponible en <<http://www.larepublica.pe/05-04-2012/acusado-por-narcotrafico-roger-poemape-amenaza-de-muerte-procuradora>>, fecha de consulta: 11 de octubre de 2013

Albán, J.; Carvajal, M.; Chamorro, C.; Pazmiño, D.; Sandoval, F., *Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable en Ecuador*, (Quito: CEPLAES) disponible en <<http://pubs.iied.org/pdfs/G00583.pdf>>

Alcaldía de Bello, "Policía Reporta Disminución Significativa", 1 de noviembre 2012, disponible en <http://www.bello.gov.co/SalaPrensa/Paginas/homicidios_Bello.aspx>, fecha de consulta: 20 de febrero de 2013

Alconada Mon, H. y Cappiello, H., "Báez lavó dinero comprando bonos del Estado, según un fiscal", *La Nación*, 22 de junio de 2013, disponible en <<http://www.lanacion.com.ar/1594457-baez-lavo-dinero-comprando-bonos-del-estado-segun-un-fiscal>>

Alejos García, J., *Ecología, Migración y Mestizaje en El Petén*, Les Cahiers ALHIM, Amérique Latine, Histoire & Memoire, n.º 2/2001, disponible en <<http://alhim.revues.org/index595.html#tocto1n3>>, fecha de consulta: 18 de mayo de 2011

Allum, F. y Siebert, R. (eds.), *Organised Crime and the Challenge to Democracy* [Crimen Organizado y el Reto para la Democracia] (Abingdon: Routledge, 2003)

Alston, P., *Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions* [Reporte del Reportero Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias], ONU, A/HRC/17/28/Add.2, 9 de mayo de 2011, disponible en inglés en <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.28.Add.2_en.pdf>

Álvarez, C. M., "Urgen Reformas a ley de Comisiones de Postulación", *Siglo Veintiuno*, 6 de mayo de 2013, fecha de consulta: 3 de septiembre de 2013

Andes, "El Presupuesto 2013 de Ecuador Supera los 32 Mil Millones de Dólares", *Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica*, 23 de julio de 2013

Andrade, P., "El imaginario democrático en el Ecuador", *Ecuador Debate* (Quito), n.º 52/1999, pp. 383-405

Aning, K. y Edu-Afful, F. (2013a), *Legal and Policy Frameworks Regulating the Behaviour of Politicians and Political Parties—Sierra Leone* [Marcos Legales y Políticos que Regulan el Comportamiento de Políticos y Partidos Políticos –Sierra Leona] (Estocolmo: IDEA Internacional, 2013), disponible en inglés en <<http://www.idea.int/publications/legal-and-policy-frameworks-sierra-leone/loader.cfm?csModule=security/getfile&pageid=58672>>

Aning, K. y Edu-Afful, F. (2013b), *Legal and Policy Frameworks Regulating the Behaviour of Politicians and Political Parties—Ghana* [Marcos Legales y Políticos que Regulan el Comportamiento de Políticos y Partidos Políticos –Ghana] (Estocolmo: IDEA Internacional, 2013), disponible en inglés en <<http://www.idea.int/publications/legal-and-policy-frameworks-ghana/loader.cfm?csModule=security/getfile&pageid=58647>>

Antezana, J. (2011a), *El Narcotráfico Busca Llegar al Congreso* [entrevista] (Lima: Jaime Chinchá con Café y Noticias), 28 de febrero de 2011, disponible en <<http://www.youtube.com/watch?v=YirScl4uH3M>>, fecha de consulta: 17 de marzo de 2013

Antezana, J. (2011b), *Expansión Acelerada de los Cocales en Puno* [entrevista], *La Hora*, 29 de septiembre de 2011

Antezana, J. (2011c), "Experto en narcotráfico asegura que el próximo Congreso tendrá 'narcobancada'" [entrevista], *Frecuencia Latina*, 3 de mayo de 2011, disponible en <<http://www.frecuencia-latina.com/90/noticias/experto-en-narcotrafico-asegura-que-el-proximo-congreso-tendra-narcobancada>>

Arana, A., "Un cuento de hadas sin final feliz", *El Periódico*, 8 de abril de 2013

Ardila Arrieta, L., "El poder tras las rejas", *La Silla Vacía*, 9 de septiembre de 2013, disponible en <<http://lasillavacia.com/historia/el-poder-tras-las-rejas-46062>>, fecha de consulta: 4 de diciembre de 2013

Arias Ortiz, A., "Las Bacrim retan a Santos", *Revista Arcanos* 15:17, 2012

Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (2012), *Informe Anual del Proceso de Descentralización 2011*, Comisión de Descentralización del Congreso, República de Perú, mayo de 2012

Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) (2005), *Mapas de Pobreza y Desigualdad de Guatemala* (Ciudad de Guatemala: ASIES, 2005), disponible en <http://www.ciesin.columbia.edu/repository/povmap/methods/Mapas_de_la_Pobreza_2002.pdf>

Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) (2011), *Monografía: los partidos políticos guatemaltecos en el proceso electoral* (Guatemala: ASIES, 2011)

Asociación SER (2007a), *Cabildo Abierto*, n.º 24, Reynoso Torres, C. (ed.) (Lima: Asociación SER, junio 2007)

Asociación SER (2007b), *Cabildo Abierto*, n.º 25, Reynoso Torres, C. (ed.) (Lima: Asociación SER, julio 2007)

Asociación SER (2012), *Recomendaciones para la Gestión Estatal de los Conflictos Mineros por Usos y Ocupación del Territorio* (Lima: Asociación SER, 2012)

Astorga, L. (1995), *Mitología del Narcotraficante en México* (México D. F.: Plaza y Valdés Editores-UNAM, 1995), p. 28

Astorga, L. (2005), *El siglo de las drogas* (México D.F.: Plaza y Janés, 2005)

Auyero, J. (2006), "On Domination and Inequality: The Case of Patronage Politics in Contemporary Argentina" [Sobre Dominio e Inequidad: El caso de clientelismo político en la Argentina contemporánea], *Ibero-americana: Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, vol. XXXVI: 2, 2006, pp. 159-174

Auyero J. (2007), *La Zona Gris: violencia colectiva y política partidaria en la Argentina contemporánea*, (Buenos Aires: Ed. Siglo XXI, 2007)

Ávila, A. F., "Crimen Organizado, Narcotráfico y Seguridad", en Niño, C. (ed.), *Crimen Organizado y Gobernanza en la Región Andina: Cooperar o Fracasas* (Quito: Friedrich Ebert Stiftung, 2012), pp. 29-40

- Ávila, A. F. (ed.), *La Frontera Caliente entre Colombia y Venezuela* (Bogotá: Random House Mondadori, 2012)
- Ávila, A. F. y Velasco, J. D., "Triunfos y Derrotas de las Mafias en las Locales", *Arcanos*, Año 15/n.º 17, enero de 2012
- Bagley, B., *Drug Trafficking and Organized Crime in the Americas: Major Trends in the Twenty-First Century* [Tráfico de Drogas y Crimen Organizado en las Américas: Principales tendencias en el siglo XXI] (Washington D. C.: Woodrow Wilson Center, 2012)
- Ballington, J. y Kahane, M., "Women in Politics: Financing for Gender Equality" [Mujeres en la Política: Financiamiento para la igualdad de género], en Falguera, E., Jones, S. and Ohman, M. (eds), *Funding of political parties and election campaigns: A Handbook on Political Finance* [Financiamiento de Partidos Políticos y Campañas Electorales: Un manual sobre financiamiento político (Estocolmo: IDEA Internacional, 2014) (sin publicar)]
- Banco Central del Ecuador, *Pro Forma del Gobierno Central y Límite de Endeudamiento Público: año 2006* (Quito: Banco Central del Ecuador, 2005), disponible en <<http://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Notas/Proforma/INFPROFORMA2006.pdf>>
- Banco Mundial (2011), *Crime and Violence in Central America: A Development Challenge* [Crimen y Violencia en América Central: Un desafío para el desarrollo] (Washington D. C.: Banco Mundial, 2011)
- Banco Mundial (2012), *La Movilidad Económica y el Crecimiento de la Clase Media en América Latina* (Washington D. C.: Banco Mundial, 2012)
- Bargent, J., "Ecuador Bulk Cash Smuggling Reflects New Laundering Trend" [Contrabando masivo de efectivo en Ecuador refleja nueva tendencia de lavado], *InSight Crime*, 11 de abril de 2013, disponible en inglés en <<http://www.insightcrime.org/news-analysis/rise-in-ecuador-cash-smuggling-reflects-wider-crime-trends>>, fecha de consulta: 23 de septiembre de 2013
- Bebbington, A., "La globalización de la gobernanza ambiental: relaciones de escala en los movimientos socio ambientales y sus implicaciones para la gobernanza ambiental en las zonas de influencia minera en el Perú y Ecuador" (Manchester: Universidad de Manchester, 2006)
- Beckert, J. y Wehinger, F., *In the Shadow: Illegal Markets and Economic Sociology* [En la Sombra: Mercados ilegales y sociología económica] (Cologne: Max Planck Institute for the Study of Societies, 2011)
- Beltrán, A. y Peacock, S., *Hidden Powers in post-conflict Guatemala: Illegal Armed Groups and the Forces Behind Them* [Poderes Ocultos en la Guatemala de Post-conflicto: Grupos armados ilegales y las fuerzas detrás de ellos] (Washington D. C.: Washington Office on Latin America, 2003)
- Berganza, G. (2010a), "La Caída de Castresana", *El Periódico*, 8 de junio de 2010, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20100608/opinion/156248>>, fecha de consulta: 3 de septiembre de 2013
- Berganza, G. (2010b), "¿Vuelve la CICIG a la era Castresana?", *El Periódico*, 19 de noviembre de 2010, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20101119/opinion/183188>>, fecha de consulta: 3 de septiembre de 2013
- Berganza, G. (2012), "El Candidato Incómodo: El Presidente abogó para incluir a De León en la terna", *El Periódico*, 11 de mayo de 2012, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20120511/opinion/211999/>>, fecha de consulta: 13 de agosto de 2013
- Berganza, G. (2013), "López Villatoro, versus Fundación Amor", *El Periódico*, 26 de marzo de 2013, disponible en <<http://elperiodico.com.gt/es/20130326/opinion/226346>>, fecha de consulta: 4 de septiembre de 2013
- Bermeo, A. y Larrea, R., *Estudio Intag, Prodeminca* (Quito: Ceplaes, 2000)
- Bretón, V. y García, F. (eds.), *Estado, Etnicidad y Movimientos Sociales en América Latina: Ecuador en Crisis* (Barcelona: Icaria, 2003)
- Briscoe, I., *The Proliferation of the Parallel State* [La Proliferación del Estado Paralelo] (Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, 2008)

Briscoe, I. y Rodríguez Pellecer, M., *A state Under Siege: elites, criminal networks and institutional reform in Guatemala* [Estado en Captura: Élités, redes criminales y reforma institucional en Guatemala] (La Haya: Instituto Clingendael – CRU, 2010)

Briscoe, I. y Stappers, M., *Breaking the Wave: critical steps in the fight against crime in Guatemala* [Rompiendo la Ola: pasos críticos en la lucha contra el crimen en Guatemala] (La Haya: Instituto Clingendael – CRU, 2012)

Briseño Pomar, J., "Crimen Organizado y Narcotráfico en el Perú y sus Efectos en la Región Andina" en Niño, C. (ed.), *Crimen Organizado y Gobernanza en la Región Andina: Cooperar o Fracasas* (Quito: Friedrich Ebert Stiftung, 2012)

Bunker, R. J. y Sullivan, J. P., *Rethinking Insurgency: Criminality, spirituality, and societal warfare in the Americas. Small Wars & Insurgencies* [Replanteando la insurgencia: Criminalidad, espiritualidad y bienestar de la sociedad en América, pequeñas guerras e insurgencias], Vol. 22, n.º 5, 2011, pp. 742-763

Bustamante, A., *Del Diablo su País* (Lima: Grupo Editorial Norma, 2003)

Calsín, J., "De Aldea Agropecuaria a Eje Comercial", Reynoso Torres, C. (ed.), *Cabildo Abierto*, n.º 24, Lima, junio de 2007

Campbell, H., *Drug War Zone: Frontline Dispatches from the Streets of El Paso and Juárez* [Zona de Guerra contra las Drogas: Envíos desde la línea de fuego de las calles de El Paso y Juárez] (Austin: University of Texas Press, 2009)

Cañadas, L. y Estrada, W., *1978: Mapa bioclimático del Ecuador* (Quito: Ministerio de Agricultura y Ganadería. Programa Nacional de Regionalización Agraria PRONAREG, 1978)

Caracol Radio (2008), "Capturado Importante Empresario Transportador de Bello", *Caracol Radio*, 25 de septiembre de 2008, disponible en <<http://www.caracol.com.co/noticias/judiciales/capturado-importante-empresario-transportador-de-bello/20080925/nota/677857.aspx>>, fecha de consulta: 17 de julio de 2012

Caracol Radio (2009), "Operación 'Bellanita' Permite la Ocupación de 80 Bienes Avaluados en 22 Mil

Millones", *Caracol Radio*, 2 de mayo de 2009, disponible en <<http://www.caracol.com.co/noticias/judiciales/operacion-bellanita-permite-la-ocupacion-de-80-bienes-avaluados-en-22-mil-millones/20090205/nota/758705.aspx>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

Caracol Radio (2011), "Luis Guillermo Ángel es Investigado por Lavado de Activos y Enriquecimiento Ilícito", *Caracol Radio*, 24 de febrero de 2011, disponible en <<http://www.caracol.com.co/noticias/judicial/luis-guillermo-angel-es-investigado-por-lavado-de-activos-y-enriquecimiento-ilicito/20110224/nota/1430649.aspx>>, fecha de consulta: 10 de octubre de 2013

Cardona, K., "Ven Retardo Intencionado en Elección de Contralor", *Prensa Libre*, 24 de agosto de 2010, disponible en <http://www.prensalibre.com/noticias/Ven-retardo-intencionado-eleccion-Contralor_0_322767758.html>, fecha de consulta: 8 de octubre de 2013

Caretas (2000a), "Desmontando El Fujimorato", *Caretas*, 5 de octubre de 2000, disponible en <<http://www.caretas.com.pe/2000/1639/articulos/oea.phtml>>

Caretas (2000b), "Montesinos y las Fuerzas Armadas: Extractos del nuevo libro de Fernando Rospigliosi", *Caretas*, 1 de diciembre de 2000, disponible en <<http://www.caretas.com.pe/2000/1647/articulos/libro.phtml>>

Caretas (2003a), "El Ocaso de la Colán", *Caretas*, 30 de enero de 2003, disponible en <<http://www.caretas.com.pe/2003/1757/articulos/colan.phtml>>

Caretas (2003b), "El cuento de las CTS", *Caretas*, 14 de agosto de 2003, disponible en <<http://www.caretas.com.pe/2003/1785/articulos/cts.html>>

Caretas (2007), "El expediente secreto", *Caretas*, 25 de enero de 2007, disponible en <<http://www.caretas.com.pe/Main.asp?T=3082&S=&id=12&idE=707&idSTo=0&idA=24268#.UlexbxYc-fQ>>, fecha de consulta: 11 de octubre de 2013

Caretas (2011), "Cuidado", *Caretas*, 4 de febrero de 2011, disponible en <<http://www.caretas.com.pe/Main.asp?T=3082&idE=916&idS=251#.UUhXYBzkuE0>>, fecha de consulta: 19 de marzo de 2013

- Carrillo, A., "Portillo (UCN) + Sandra Torres (UNE) + López Villatoro ("Rey del Tenis") + Gutiérrez (PAN) + Baldizón = CRUZADA NACIONAL Robo del erario + Abuso de la Constitución + Influencias en el Sistema de Justicia + Ofertas sin ser el Congreso = CRUZADA NAC", *La Hora*, 4 de octubre de 2011, disponible en <<http://72.32.232.233/index.php/opinion/opinion/columnas/145173-portillo-ucn-sandra-torres-une-lopez-villatoro-rey-del-tenis-gutierrez-pan-baldizon-cruzada-nacional-robo-del-erario-abuso-de-la-constitucion-influencias-en-el-sistema-de-justicia-ofertas-sin-ser-el-congreso-cruzada-nacio->>>, fecha de consulta: 8 de octubre de 2013
- Casa Blanca (Presidencia de los EE. UU.), *Strategy to Combat Transnational Organized Crime* [Estrategia para Combatir el Crimen Organizado Transnacional] (Washington D. C.: Gobierno de los EE. UU., 2011)
- Casas-Zamora, K. (ed.), *Dangerous Liaisons: Organized Crime and Political Finance in Latin America and Beyond* [Lazos Peligrosos: Crimen Organizado y Financiación Política en América Latina y otros lugares] (Washington D. C.: The Brookings Institution, 2013)
- Castañeda, E. y Mérida, H., "Encubren Aumento Salarial a Diputados", *El Periódico*, 3 de noviembre de 2005, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/pais/21621>>, fecha de consulta: 16 de septiembre de 2013
- Castilla, O. (2008a), "La Exitosa Génesis Empresarial de Luis Valdez", *El Comercio*, 6 de julio de 2008
- Castilla, O. (2008b), "El Alcalde Maderero al Banquillo", *El Comercio*, 6 de julio del 2008
- Castro, D., "El Año Cierra con una Cifra Récord de 265 Homicidios", *El País*, 30 de diciembre de 2012
- Ccama, F. (2011), *Declaración Jurada de Vida del Candidato* (Lima: Jurado Nacional de Elecciones, 2011), disponible en <http://200.37.211.183/pecao2011/public/verhojadevida.aspx?ID_CANDIDATO=119005&ID_ORG_POLITICA=1366>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013
- Ccama, F. (2012), *Informe de Trabajo Parlamentario 2011-2012* (Lima: Congreso de la República del Perú, 20 de agosto de 2012), disponible en <[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Informesgestion2011.nsf/InfForGestion/D05183D503190EFA05257AE90079D08D/\\$FILE/FRANCISCO_CCAMA_LAYME.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Informesgestion2011.nsf/InfForGestion/D05183D503190EFA05257AE90079D08D/$FILE/FRANCISCO_CCAMA_LAYME.pdf)>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013
- Ccopari, R. (2011), "Puno: Cuestionan a Viceministra Susana Vilca", *Noticias SER*, Lima, 23 de noviembre de 2011, disponible en <<http://www.noticiasser.pe/23/11/2011/puno/puno-cuestionan-viceministra-susana-vilca>>, fecha de consulta: 19 de marzo de 2013
- Ccopari, R. (2012a), "Puno rechaza a sus congresistas", *Noticias SER*, Lima, 18 de enero de 2012, disponible en <<http://www.noticiasser.pe/18/01/2012/puno/puno-rechaza-sus-congresistas>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013
- Ccopari, R. (2012b), "Puno: Protestas y negociaciones para la formalización minera", *Noticias SER*, Lima, 13 de junio de 2012, disponible en <<http://www.noticiasser.pe/13/06/2012/puno/puno-contaminacion-protestas-y-procesos-de-formalizacion-minera>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013
- Ccopari, R. (2012c), "Mineros informales de Puno logran facilidades para comercializar oro", *Noticias SER*, Lima, 28 de agosto de 2012, disponible en <<http://www.noticiasser.pe/22/08/2012/puno/mineros-informales-de-puno-logran-facilidades-para-comercializar-oro>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013
- Ccopari, R. (2012d), "Puno podría convertirse en el próximo VRAE", *Noticias SER*, Lima, 26 de septiembre de 2012, disponible en <<http://www.noticiasser.pe/26/09/2012/puno/puno-podria-convertirse-en-el-proximo-vrae>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013
- Ccopari, R. (2012e), "Mineros de Sandía y Carabaya en desacuerdo con decreto sobre la comercialización del oro", *Noticias SER*, Lima, 3 de octubre de 2012, disponible en <<http://www.noticiasser.pe/03/10/2012/puno/mineros-de-sandia-y-carabaya-en-desacuerdo-con-decreto-sobre-la-venta-de-oro>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013
- Centro de Historia de Bello (2012), *Cartografía Histórica de Bello*, disponible en <<http://www.centrodehistoriadebello.org.co/memorialocal/140-cartografia-historica-de-bello.html?showall=1>>, fecha de consulta: 20 de febrero de 2013

Centro de Investigaciones Sociales del Milenio (CISMIL), *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Estado de la Situación 2006 Provincia de Manabí*, (Quito: AECI/CONCOPE/ONU, 2006), disponible en <<https://www.flacso.org.ec/portal/pnTemp/PageMaster/zt5vjph3zsn7570caew56sco9vvs3.pdf>>, fecha de consulta: 23 de septiembre de 2013

Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (CERIGUA) (2011), "*Investigan Nexos de Juan Chamalé con Autoridades de San Marcos*", CERIGUA, 24 de abril de 2011, disponible en <<http://noticias.com.gt/nacionales/20110404-investigacion-nexos-de-chamale-con-autoridades-de-san-marcos.html>>, fecha de consulta: 16 de septiembre de 2013

Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala (CERIGUA) (2013), "*Mayoría de Extorsiones se Producen desde Centros Carcelarios*", CERIGUA, 31 de julio de 2013, disponible en <http://cerigua.org/1520/index.php?option=com_content&view=article&id=14901%3Amayoria-de-extorsiones-se-producen-desde-centros-carcelarios&Itemid=8>

Cenzano, T. A., *Declaración Jurada de Vida del Candidato* (Lima: Jurado Nacional de Elecciones, 2006), disponible en <http://www.infogob.com.pe/HojaVida/HVEG2006/eg2006_665783.pdf>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2012

Chalk, P. y Logan, S., "*Welcome to the Jungle: Mexican drug cartels move into Colombia*" [Bienvenido a la Selva: Carteles de la droga mexicanos se mudan a Colombia], *Jane's Intelligence Review*, abril de 2010

Clarke, R. V., "*Opportunity makes the thief: Really? And so what?*" [La Oportunidad hace al Ladrón: ¿Verdad? ¿Y Qué?], *Crime Science*, 1:3, 2012

Clunan, A. L. y Trinkunas, H. A. (eds.), *Ungoverned Spaces: Alternatives to State Authority in an Era of Softened Sovereignty* [Espacios no gobernados: Alternativas a la autoridad del Estado en una era de soberanía suavizada] (California: Stanford University Press, 2010)

Cockayne, J., *State fragility, Organised Crime and Peacebuilding: towards a more strategic approach* [Fragilidad Estatal, Crimen Organizado y Construcción de Paz: Hacia un enfoque más estratégico] (Oslo: Norwegian Peacebuilding Resource Centre, 2011), disponible en inglés en

<http://www.peacebuilding.no/var/ezflow_site/storage/original/application/2af427c8039ed02db6fd29fab1144aa8.pdf>, fecha de consulta: 10 de febrero de 2013

Colombia News, "*Arrested transportation company owner had large gun collection*" [Arrestado dueño de compañía transportadora tenía una gran colección de armas], *Colombia News*, 26 de septiembre de 2008, disponible en inglés en <<http://colombiareports.co/arrested-transportation-company-owner-had-large-gun-collection/>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, *Exposición de Motivos*, 2010, pp. 4-5, <disponible en http://can.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/02/2010_Acuerdo_26.pdf>

Comisión de la Verdad y Reconciliación, *Informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación*, Tomos III y V, 27 de agosto de 2003, Lima, disponible en <<http://www.cverdad.org.pe/ifinal/>>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2012* (Santiago de Chile: CEPAL, 2012)

Comisión Ecuémica de Derechos Humanos (CEDHU) (2006a), *Grupos Armados de Empresas Mineras y Poblaciones Locales, la Situación de Intag – Ecuador*, Citado en Informe sobre la situación de las personas y pueblos afectados por las actividades mineras y petroleras en el Ecuador (Quito: CDES, CEDHU, DECOIN, Acción Ecológica, 2006)

Comisión Ecuémica de Derechos Humanos (CEDHU) (2006b), *Poblaciones Afectadas por Industrias Extractivas en Ecuador* (Quito: CEDHU, 2006)

Comisión Global sobre Elecciones, Democracia y Seguridad, *Profundizando la Democracia: Una estrategia para mejorar la integridad electoral en el mundo* (Estocolmo y Ginebra: IDEA Internacional y la Fundación Kofi Annan, 2012)

Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), "*Posición de CICIG sobre Proceso de Selección de Fiscal General de La República y Jefe del MP*", Comunicado de Prensa 0005 (Ciudad de Guatemala: Comisión

- Internacional contra la Impunidad en Guatemala, 2010), disponible en <<http://cicig.org/index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=27&cntnt01returnid=67>>, fecha de consulta: 23 de agosto de 2012
- Comisión Investigadora Multipartidaria Encargada de Investigar la Gestión de Alan Gabriel García Pérez como Presidente de la República, *Informe de Investigación, Caso: Indultos y Conmutaciones de Penas* (Lima: Congreso de la República de Perú, diciembre de 2013), disponible en <<http://www.justiciaviva.org.pe/especiales/trabajo-megacomision/01-informe.pdf>>, fecha de consulta: 23 de abril de 2014
- Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, *Drogas y Democracia: Hacia un cambio de paradigma* (Washington D. C.: Open Society Institute, Instituto Fernando Henrique Cardoso, Viva Rio y Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009)
- Congreso Visible, "Senador Juan Carlos Martínez Sinisterra", *Congreso Visible*, Bogotá, 2014, disponible en <<http://www.congresovisible.org/congresistas/perfil/juan-carlos-martinez-sinisterra/692/>>, fecha de consulta: 11 de febrero de 2014
- Consejo de Ministros (2008), *Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción*, Presidencia del Consejo de Ministros, República de Perú
- Consejo de Ministros (2012), *Plan Nacional de Descentralización 2012-2016*, Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros, noviembre de 2012
- Consejo Nacional de Política Criminal, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Perú, *Diagnóstico Situacional del Crimen en el Perú*, Documento de Trabajo n.º 3, 2013
- Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), *Objetivos Estratégicos*, 2012, disponible en <<http://www.consep.gob.ec/objetivos-estrategicos/>>, fecha de consulta: 15 de mayo de 2012
- Constitución de la República del Ecuador
- Constitución Política de Colombia
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNODC), Resolución 55/25 de la Asamblea General del 15 de noviembre de 2000, Documento de la ONU V.04-56156—November 2004—1,000, V.05-90368—December 2005—400, p. 5, disponible en <<http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>>, fecha de consulta: 19 de febrero de 2014
- Corporación para el Desarrollo de las Comunidades de García Moreno (CODEGAM), *General Assembly Resolutions Taken on the 23rd of April 2005* [Resoluciones de la Asamblea General Tomadas el 23 de abril de 2005], disponible en <http://www.miningwatch.ca/sites/www.miningwatch.ca/files/OECD_U_CODEGAM_ACC_web.pdf> 289
- Corporación Semiósfera (2012a), *Contextualización Socio-Económica*, disponible en <<http://www.semiosfera.org.co/bello/economia.htm>>, fecha de consulta: 20 de febrero de 2013
- Corporación Semiósfera (2012b), *Reseña Histórica del Municipio de Bello*, disponible en <<http://www.semiosfera.org.co/bello/historia.htm>>, fecha de consulta: 20 de febrero de 2013
- Corte Superior de Justicia de Lima (2006), Primera Sala Penal Especial, Exp. n.º 038-2001. 21 de septiembre de 2006, disponible en <http://www.justiciaviva.org.pe/nuevos/2006/septiembre/28/sentencia_FARC.pdf>
- Corte Suprema de la Justicia de la República (2011a), Sala de Casación Penal, Proceso n.º 27267, Acta n.º 277 (Bogotá, D. C.: República de Colombia, 4 de agosto de 2011)
- Corte Suprema de la Justicia de la República (2011b), Sentencia Condenatoria en Contra del Senador Juan Carlos Martínez Sinisterra (Bogotá, D. C.: República de Colombia, 8 de junio de 2011)
- Corte Suprema de la Justicia de la República (2011c), Sala Penal Transitoria R.N.N. 23-2001-09, Ejecutoría Suprema, (Bogotá D. C.: República de Colombia, 18 de julio 2011)
- Corte Suprema de la Justicia de la República (2013), Sala de Casación Penal, Acta n.º 236 (Bogotá D. C.: 24 de julio de 2013)

Costa, G. y Romero, C., *Inseguridad en el Perú. ¿Qué hacer?* (Lima: Ciudad Nuestra, 2011), disponible en <http://www.ciudadnuestra.org/facipub/upload/cont/2356/files/ciudad_nuestra_inseguridad_en_el_peru_que_hacer.pdf>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

Council on Foreign Relations, *Illicit Networks: Mafia States, Nonstate Actors* [Redes Ilícitas: Estados mafiosos, actores no-estatales] (mesa redonda) (New York: Council on Foreign Relations, 2012), disponible en inglés en <http://www.cfr.org/content/publications/attachments/CFRILIGG_IllicitNetworksMafiaNonState2_MeetingNote.pdf>, fecha de consulta: 10 de febrero de 2014

290 Cuarta Sala Penal de la Corte Superior de Justicia del Callao, Expediente 1323-2009-0, 2009

Dale Scott, P. y Marshall, J., *Cocaine Politics: Drugs, Armies and the CIA in Central America* [Política de la cocaína: Drogas, ejércitos y la CIA en América Central] (Kindle Edition, 1991)

De Adentro: contando nuestra historia (2003a), "Cuellaje 39 años: Intag", *De Adentro*, 2003

De Adentro: contando nuestra historia (2003b), "Plaza Gutiérrez, el Primer Pueblo de Intag", *De Adentro*, 2003

De Adentro: contando nuestra historia (2003c), "Peñaherrera, Corazón Verde del Mundo: Intag", *De Adentro*, 2004

De Adentro: contando nuestra historia (2005a), "Afuera la Puerta de Intag", *De Adentro*, 2005

De Adentro: contando nuestra historia (2005b), "García Moreno, el Metal que Divide: Intag", *De Adentro*, 2005

De Adentro: contando nuestra historia (2005c), "Vacas Galindo, un Pueblo mágico: Intag", *De Adentro*, 2005

Defensa y Conservación Ecológica de Intag (DECOIN) (2004a), "Minería Amenaza Cordillera del Toisán", *Decoin*, 14 de julio de 2004, disponible en <<http://www.decoin.org/2004/07/mineria-amenaza-cordillera-del-toisan/>>

Defensa y Conservación Ecológica de Intag (DECOIN) (2004b), "Violence Escalates" [La violencia aumenta], *Decoin*, disponible en inglés

en <<http://www.decoin.org/2004/11/intag-violence-escalates/>>

Defensoría del Pueblo (2012), *Programa N° 92: Situación de la Minería Ilegal e Informal en el Perú* [programa radial] (Lima: Radio Nacional del Perú), 17 de marzo de 2012, disponible en <<http://www.defensoria.gob.pe/media/audio/2012/programa-radial/programa-radial-17-03-2012.mp3>>, fecha de consulta: 15 de marzo de 2013

Defensoría del Pueblo (2013a), *Programa N° 138: Minería ilegal e informal en el Perú* [programa radial] (Lima: Radio Nacional del Perú), 9 de febrero de 2013, disponible en <<http://www.defensoria.gob.pe/media/audio/2013/programa-radial/programa-09-02-13.mp3>>, fecha de consulta: 15 de marzo de 2013

Defensoría del Pueblo (2013b), *Nota de Prensa n.º 028/DP/OCII/2013* (Lima: Defensoría del Pueblo, 5 de febrero de 2013), disponible en <<http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/prensa/notas/2013/NP-028-13.01.pdf>>, fecha de consulta: 15 de marzo de 2013

Defensoría del Pueblo (2013c), *Gestión del Estado frente a la Minería Informal e Ilegal en el Perú*, Informe n.º 001-2013-DP/AMASPPI.MA (Lima: Defensoría del Pueblo, 2013), disponible en <<http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/variados/2013/Informe-N-001-2013-DP-AMASPPI-MA.pdf>>, fecha de consulta: 15 de marzo de 2013

Defensoría del Pueblo de Colombia, *Nota 012-12 sobre Buenaventura*, 23 de agosto de 2012, disponible en <<http://www.scribd.com/doc/112605564/NS-N%C2%B0-012-12-a-IR-N%C2%B0-032-08-Buenaventura-VALLE-DEL-CAUCA>>

Departamento de Estado de los EE. UU. (2010), *2010 International Narcotics Control Strategy Report – Country Reports Ecuador* [Informe estratégico de control de narcóticos internacional 2010], disponible en inglés en <<http://photos.state.gov/libraries/ecuador/32152/pdfs/2010%20INCSR%20Ec.pdf>>, fecha de consulta: 26 de febrero de 2013

Departamento de Estado de los EE. UU. (2012a), *International Narcotics Control Strategy Report, Vol. I* [Informe estratégico de control de narcóticos internacional] (Washington D. C.: United States Department of State, marzo de 2012), disponible en inglés en <<http://www.state.gov/documents/>

organization/187109.pdf>, fecha de consulta: 23 de septiembre de 2012

Departamento del Tesoro de los EE. UU. (2012b), "*Treasury Targets Top Guatemalan Drug Trafficker*" [Hacienda tiene en la Mira al Principal Narcotraficante Guatemalteco], informe de prensa de 19 de enero de 2012, disponible en inglés en <<http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/tg1395.aspx>>

Departamento Nacional de Planeación (DNP), *Política de Estado para Mejorar las Condiciones de Vida de la Población de Buenaventura*, Documento CONPES 3410 (Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, 2006)

Dettmer, J., "*Ecuador Lures Drug Traffickers, Organized Crime Syndicates*" [Ecuador atrae a los traficantes de drogas, sindicatos de crimen organizado], *Diálogo*, 11 de junio de 2012, disponible en inglés en <http://dialogo-americas.com/en_GB/articles/rmisa/features/regional_news/2012/06/11/ecuador-drugs>, fecha de consulta: 26 de febrero de 2013

Diario HOY (2001), "*Jugando con la Fortuna*", *Diario Hoy*, 31 de marzo de 2001, disponible en <<http://www.hoy.com.ec/suplemen/blan129/byn.htm>>

Diario HOY (2003), "*Caso César Fernández atormenta al régimen*", *Diario Hoy*, 23 de noviembre de 2003, disponible en <<http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/caso-cesar-fernandez-atormenta-al-regimen-161501.html>>, fecha de consulta: 20 de agosto de 2012

Diario HOY (2010), "*César Fernández sale en libertad*", *Diario Hoy*, 4 de mayo de 2010, disponible en <<http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/cesar-fernandez-sale-en-libertad-406080.html>>, fecha de consulta: 20 de agosto de 2012

Diario HOY (2012), "*333 Kilos Más de Droga en 10 Días*", *Diario Hoy*, 8 de agosto de 2012, disponible en <<http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/333-kilos-mas-de-droga-en-10-dias-558305.html>>, fecha de consulta: 20 de agosto de 2012

Diario La Primera, *La Plata Viene con Curul*, *Diario La Primera*, 15 de enero de 2011, disponible en <http://www.diariolaprimeraperu.com/online/columna-del-director/la-plata-viene-con-curul_78042.html>

Dombois, R., "*Coca, Derecho y Violencia: Sobre la economía política de la cocaína en Colombia*", *Política y Sociedad* (Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 1989)

Duarte, S., "*Mario Estrada: El del sombrero. Candidato presidencial por Unión del Cambio Nacionalista*", *El Periódico*, 26 de agosto de 2007, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20070826/actualidad/42907/>>, fecha de consulta: 6 de agosto de 2013

Edwards, S., *The U.S. Forward Operating Location in Manta: The Ecuadorian Perspective* [Los EE. UU. además opera centro en Manta: La perspectiva de Ecuador] (Washington: Washington Office on Latin America, WOLA, 30 de marzo de 2007)

EFE, "*La CICIG Vincula a Seis de los Trece Magistrados Electos en Guatemala de Integrar una Estructura Paralela de Poder*", *EFE*, 6 de octubre de 2009, disponible en <<http://noticias.com.gt/nacionales/20091006-cicig-vincula-seis-trece-magistrados-electos-guatemala-integrar-estructura-paralela-poder.html>>

El Ciudadano, "*Ex gobernador de Manabí, Detenido Nuevamente por Narcotráfico*", *El Ciudadano*, 2 de agosto de 2012, disponible en <<http://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/ex-gobernador-de-manabi-cesar.html>>, fecha de consulta: 5 de marzo de 2012

El Colombiano (2006), "*Ante las Cámaras Uribe Ordenó Captura*", *El Colombiano*, 27 de octubre de 2006

El Colombiano (2010), "*'El Patrón' y los Testigos Muertos*", *El Colombiano*, 22 de agosto de 2010, disponible en <http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/E/el_patron_y_los_testigos_muertos/el_patron_y_los_testigos_muertos.asp>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

El Colombiano (2012), "*Quintero, en libertad condicional*", *El Colombiano*, 13 de marzo de 2012, disponible en <http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/Q/quintero_en_libertad_condicional/quintero_en_libertad_condicional.asp>, fecha de consulta: 10 de octubre de 2013

El Colombiano (2013), "*Bello, sin Las Cabañas, es la Quinta Ciudad más Segura*", *El Colombiano*, 11 de septiembre de 2013, disponible en

<http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/B/bello_sin_las_cabanas_es_la_quinta_ciudad_mas_segura/bello_sin_las_cabanas_es_la_quinta_ciudad_mas_segura.asp>, fecha de consulta: 26 de septiembre de 2013

El Comercio (2009), "*Hay 'Varios Casos' de Políticos Investigados por Narcotráfico*", *El Comercio*, 22 de septiembre de 2009, disponible en <<http://elcomercio.pe/politica/345570/noticia-hay-varios-casos-politicos-investigados-narcotrafico>>, fecha de consulta: 19 de marzo de 2013

El Comercio (2010), "*La DEA Colaboró en Investigación del Sumergible*", *El Comercio*, 7 de julio de 2010, disponible en <http://www.elcomercio.com/seguridad/DEA-colaboro-investigacion-sumergible_0_293970641.html>, fecha de consulta: 23 de septiembre de 2013

El Comercio (2012a), "*Minería Ilegal Mueve Cada Año US\$2.000 Millones*", *El Comercio*, 12 de abril de 2012, disponible en <<http://elcomercio.pe/economia/1400607/noticia-mineria-ilegal-mueve-cada-ano-us2000-millones>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

El Comercio (2012b), "*Operaciones Sospechosas por Lavado de Activos Suman US\$ 5.814 Millones*", *El Comercio*, 30 de abril de 2012, disponible en <<http://elcomercio.pe/actualidad/1408504/noticia-operaciones-sospechosas-lavado-activos-suman-us-5814-millones>>, fecha de consulta: 19 de marzo de 2013

El Comercio (2012c), "*Lavado de Activos Movió Más de US\$5.814 Millones en los Últimos 9 Años*", *El Comercio*, 9 de mayo de 2012, disponible en <<http://elcomercio.pe/economia/1412357/noticia-lavado-activos-movio-mas-us5814-millones-ultimos-nueve-anos>>, fecha de consulta: 19 de marzo de 2013

El Comercio (2012d), "*La Pirimidación es un Mecanismo para el Lavado del Dinero Ilegal*", *El Comercio*, 4 de junio de 2012, disponible en <http://www.elcomercio.com/seguridad/piramidacion-mecanismo-lavado-dinero-ilegal_0_712128849.html?print=1>

El Comercio (2012e), "*ONU: en el Perú se blanquearon más de US\$5.000 millones en últimos cinco años*", *El Comercio*, 17 de julio de 2012, disponible en <<http://elcomercio.pe/economia/1442898/noticia-onu>

[peru-se-blanquearon-mas-us5000-millones-ultimos-cinco-anos](http://www.elcomercio.com/seguridad/peru-se-blanquearon-mas-us5000-millones-ultimos-cinco-anos)>, fecha de consulta: 19 de marzo de 2013

El Comercio (2012f), "*Conozca Cómo Fue Liberado Fernández en el 2010*", *El Comercio*, 2 de agosto de 2012, disponible en <<http://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/conozca-liberado-fernandez-2010.html>>, fecha de consulta: 20 de agosto de 2012

El Comercio (2012g), "*El Sistema Informático del Consejo Electoral Crea Dudas*", *El Comercio*, 3 de agosto de 2012, disponible en <<http://www.elcomercio.com/actualidad/politica/sistema-informatico-del-consejo-electoral.html>>, fecha de consulta: 20 de agosto de 2012

El Comercio (2012h), "*Fernández, Indagado por Posibles Envíos de Droga en Contenedores*", *El Comercio*, 4 de agosto de 2012, disponible en <<http://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/fernandez-indagado-posibles-envios-de.html>>, fecha de consulta: 20 de agosto de 2012

El Comercio (2012i), "*César Fernández Enfrenta un Nuevo Proceso por Lavado de Activos*", *El Comercio*, 16 de agosto de 2012, disponible en <<http://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/cesar-fernandez-enfrenta-nuevo-proceso.html>>, fecha de consulta: 20 de agosto de 2012

El Comercio (2012j), "*César Fernández Fue Trasladado a la 'Peni' por Posible Lavado*", *El Comercio*, 17 de agosto de 2012, disponible en <<http://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/cesar-fernandez-trasladado-a-peni.html>>, fecha de consulta: 20 de agosto de 2012

El Comercio (2012k), "*Tribunal Escucha a Testigos en Caso Invermun*", *El Comercio*, 27 de agosto de 2012, disponible en <http://www.elcomercio.com/politica/Invermun_0_763123782.html?print=1>

El Comercio (2012l), "*Congresista Emiliano Apaza También fue Suspendido por 120 Días*", *El Comercio*, 10 de septiembre de 2012, disponible en <<http://elcomercio.pe/politica/gobierno/congresista-emiliano-apaza-tambien-fue-suspendido-120-dias-noticia-1467951>>, fecha de consulta: 13 de noviembre de 2012

El Comercio (2013), "*Del 'comeoro' al 'cuidamadre': los casos de los congresistas cuestionados*", *El Comercio*, 14 de enero de 2013, disponible en

<<http://elcomercio.pe/actualidad/1522908/noticia-comeoro-alcuidamadre-casos-congresistas-cuestionados>>

El Diario (2011), “*Droga Hallada en Europa salió de Manta*”, *El Diario*, 6 de abril de 2011, disponible en <<http://www.eldiario.ec/noticias-manabi-ecuador/187470-droga-hallada-en-europa-salio-de-manta/>>, fecha de consulta: 23 de septiembre de 2013

El Diario (2012a), “*Desmantelan laboratorio de coca en Loja*”, *El Diario*, 26 de abril de 2012, disponible en <<http://www.eldiario.com.ec/noticias-manabi-ecuador/227654-desmantelan-laboratorio-de-coca-en-loja/>>, fecha de consulta: 27 de febrero de 2013

El Diario (2012b), “*Los Narcos Buscan Puertos*”, *El Diario*, 5 de agosto de 2012, disponible en <<http://www.eldiario.com.ec/noticias-manabi-ecuador/238017-los-narcos-buscan-puertos/>>, fecha de consulta: 20 de agosto de 2012

El Diario (2012c), “*Medio Millón de Euros y 56.000 Dólares Encontrados en Una Casa de César Fernández*”, *El Diario*, 6 de agosto de 2012, disponible en <<http://www.eldiario.ec/noticias-manabi-ecuador/238214-medio-millon-de-euros-y-56-000-dolares-encontrados-en-una-casa-de-cesar-fernandez/>>, fecha de consulta: 20 de agosto de 2012

El Espectador (2009a), “*Los Oscuros Negocios del ‘Patrón de Bello’*”, *El Espectador*, 12 de abril de 2009, disponible en <<http://www.elespectador.com/impreso/articuloimpreso135492-los-oscuros-negocios-del-patron-de-bello>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

El Espectador (2009b), “*‘Guillo’ Ángel, Otra Vez en Líos*”, *El Espectador*, 14 de septiembre de 2009, disponible en <<http://www.elespectador.com/impreso/articuloimpreso161454-guillo-angel-otra-vez-lios>>, fecha de consulta: 2 de agosto de 2013

El Espectador (2012a), “*Partidos ‘Pequeños’ Piden Que No Suba Umbral en Reforma Política*”, *El Espectador*, 2 de octubre de 2012, disponible en <<http://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo-378851-partidos-pequenos-piden-no-suba-umbral-reforma-politica>>, fecha de consulta: 23 de noviembre de 2012

El Espectador (2012b), “*Procuraduría Pide Absolver a ex Congresista Óscar Suárez Mira por ‘Parapolítica’*”, *El Espectador*, 29 de noviembre de 2012, disponible en <<http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-389772-procuraduria-pide-absolver-excongresista-oscar-suarez-mira-parap>>, fecha de consulta: 10 de octubre de 2013

El Espectador (2013), “*Piden Investigar a ex Congresista Oscar Suárez Mira por Vínculos con Bandas Criminales*”, *El Espectador*, 26 de julio de 2013, disponible en <<http://www.elespectador.com/noticias/judicial/piden-investigar-excongresista-oscar-suarez-mira-vincul-articulo-436283>>, fecha de consulta: 21 de agosto de 2013

El Heraldo (2011a), “*Piden Inhabilitar a Magistrados del TSE*”, *El Heraldo*, 13 de septiembre de 2011, disponible en <<http://archivo.elheraldo.hn/Ediciones/2011/09/14/Noticias/Piden-inhabilitar-a-magistrados-del-TSE>>

El Heraldo (2011b), “*Cobarde Crimen contra Alfredo Landaverde*”, *El Heraldo*, 8 de diciembre de 2011

El Mercurio (2010), “*INDA Solo Recibe Quejas e Informa en Una Oficina*”, *El Mercurio*, 29 de junio de 2010, disponible en <<http://www.elmercurio.com.ec/ecuador/inda>>

El Mercurio (2011a), “*Policía de Ecuador descubre laboratorio de cocaína en costa del Pacífico*”, *El Mercurio*, 1 de agosto de 2011, disponible en <<http://www.elmercurio.com.ec/291201-policia-de-ecuador-descubre-laboratorio-de-cocaina-en-costa-del-pacifico.html>>, fecha de consulta: 27 de febrero de 2013

El Mercurio (2011b), “*Policía de Ecuador decomisa 400 kg de cocaína que iban para África*”, *El Mercurio*, 10 de agosto de 2011, disponible en <<http://www.elmercurio.com.ec/292391-policia-de-ecuador-decomisa-400-kg-de-cocaina-que-iban-para-africa.html>>, fecha de consulta: 27 de febrero de 2013

El Mundo (2008), “*Gobierno – Oposición en Bello*”, *El Mundo*, 4 de enero de 2008, disponible en <<http://www.elmundo.com/portal/resultados/detalles/?idx=73172&anterior=1¶mdsdia=17¶mds mes=¶mdsanio=&cantidad=25&pag=4614>>, fecha de consulta: 10 de octubre de 2013

El Mundo (2009), "Extinción a Bellanita de Transportes y otros bienes", *El Mundo*, 6 de febrero de 2009, disponible en <<http://www.elmundo.com/portal/pagina.general.impresion.php?id=107362>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

El Mundo (2010), "Castresana Renuncia como Director de la Comisión contra la Impunidad", *El Mundo*, 8 de junio de 2010, disponible en <<http://www.elmundo.es/america/2010/06/08/noticias/1275948787.html>>, fecha de consulta: 9 de agosto de 2013

El Norte, "Ex Diputado Ronald Andrade es el Más Buscado de Imbabura" [video], *El Norte*, 4 diciembre de 2011 <<http://elnorte.ec/sucesos/13764-exdiputado-ronald-andrade-es-el-mas-buscado-de-imbabura-video.html>>

El Nuevo Día, "Guatemala Impugnará Inhabilidad de ex Primera Dama a las Presidenciales", *El Nuevo Día*, 30 de junio de 2011

El Nuevo Diario, "Policía de Ecuador Desmanteló Laboratorio de Cocaína en Frontera con Perú", *El Nuevo Diario*, 26 de abril de 2012, disponible en <<http://www.elnuevodiario.com.ni/internacionales/249447>>, fecha de consulta: 27 de febrero de 2013

El Nuevo Empresario, "César Fernández, ex Gobernador de Manabí, Detenido Nuevamente por Narcotráfico", *El Nuevo Empresario*, 2 de agosto de 2012

El País (2007), "Condenan a Chipantiza a 64 Meses de Cárcel", *El País*, 24 de agosto de 2007

El País (2009a), "Los Dólares Decomisados Ya Suman 27.8 Millones", *El País*, 12 de septiembre de 2009

El País (2009b), "8 Trabajadores Portuarios Integraban Una Red de Narcos", *El País*, 17 de noviembre de 2009

El País (2010), "Decomisan 6,4 Toneladas de Coca del 'Loco Barrera'", *El País*, 29 de diciembre de 2010

El País (2011), "Decomisan 12 Toneladas de Cocaína Camufladas en Panelas", *El País*, 23 de mayo de 2011

El País (2012), "De 'Gatilleros' a Capos del Narcotráfico: la historia del Cartel del Norte del Valle", *El País*, 10 de junio de 2012

El Periódico (2007), "Los oscuros personajes de la Contraloría de Cuentas", 7 de mayo de 2007, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20070507/investigacion/39384>>

El Periódico (2008), "Teresa de Torres implicada en venta anómala de terrenos", *El Periódico*, 7 de abril de 2008, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20080407/investigacion/51943>>, fecha de consulta: 6 de agosto de 2013

El Periódico (2009a), "Juan Ortiz Utilizó Barcos Pesqueros para Trasegar más de 3 Mil Kilos de Cocaína hacia la Frontera con México en 2009", *El Periódico*, 4 de mayo de 2011, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20110504/pais/194919/>>, fecha de consulta: 2 de agosto de 2013

El Periódico (2009b), "Consejo de Cohesión Social gasta Q14.8 Millones en Zapatos, Pelotas e Instrumentos Musicales", 9 de agosto de 2009, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20090803/portada/109136/>>, fecha de consulta: 8 de octubre de 2013

El Periódico (2011), "Juan Ortiz: Enlace del cartel mexicano de Sinaloa", *El Periódico*, 31 de marzo de 2011, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20110331/pais/193395/>>, fecha de consulta: 2 de agosto de 2013

El Telégrafo, "Tribunal Declara Culpables a Cinco Procesados en Caso 'Resurgir'", *El Telégrafo*, 8 de junio de 2012, disponible en <www.telegrafo.com.ec/index.php?option=com_zoo&task=item&item_id=42007&Itemid=17>, fecha de consulta: 11 de julio de 2012

El Tiempo (1997), "Condenado a 70 Meses Manuel Francisco Kiko Becerra", *El Tiempo*, 27 de agosto de 1997

El Tiempo (2000), "Asegurado el Alcalde de Bello", *El Tiempo*, 19 de agosto de 2000, disponible en <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1235953>>, fecha de consulta: 10 de octubre de 2013

El Tiempo (2007a), "Investigan celebración de tres reuniones entre políticos antioqueños y jefes paramilitares", *El Tiempo*, 12 de abril de 2007, disponible en <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3512887>>, fecha de consulta: 26 de septiembre de 2013

El Tiempo (2007b), "*El Imperio Económico de Diego León Montoya, Alias 'Don Diego'*", *El Tiempo*, 3 de noviembre de 2007

El Tiempo (2008), "*Cancelan Licencia a Departamento de Seguridad de Bellanita de Transportes S. A.*", *El Tiempo*, 21 de octubre de 2008, disponible en <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4616449>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

El Tiempo (2009a), "*Alias Gancho se Quedó con Espacio de Dueño de Bellanita de Transportes*", *El Tiempo*, 1 de febrero de 2009, disponible en <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3295660>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

El Tiempo (2009b), "*La 'Oficina de Envigado' Está Fracturada y Dividida por lo Menos en Tres Partes*", *El Tiempo*, 12 de abril de 2009, disponible en <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4962807>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

El Tiempo (2009c), "*Llaman a juicio a Hugo Albeiro Quintero, dueño de transportes Bellanita*", *El Tiempo*, 22 de mayo de 2009, disponible en <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5251608>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

El Tiempo (2010a), "*Asesinado Otro Testigo Clave en el Juicio contra el Llamado 'Patrón de Bello'*", *El Tiempo*, 20 de mayo de 2010, disponible en <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7718397>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

El Tiempo (2010b), "*Hugo Quintero, el 'Patrón de Bello', a Punto de Quedar Libre*", *El Tiempo*, 2 de agosto de 2010, disponible en <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7840144>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

El Tiempo (2010c), "*Condenan al Controvertido Dueño de Empresa Bellanita de Transportes*", *El Tiempo*, 6 de octubre de 2010, disponible en <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-8089863>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

El Tiempo (2012), "*Estos son los Líderes de la 'Oficina de Envigado'*", *El Tiempo*, 12 de agosto de 2012, disponible en <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12119418>>, fecha de consulta: 23 de noviembre de 2012

El Tiempo (2013a), "*Fiscalía Reconstruyó Intento de Fraude de Exsenador Martínez*", *El Tiempo*, 19 de abril de 2013, disponible en <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12749894>>, fecha de consulta: 11 de febrero de 2014

El Tiempo (2013b), "*Don Berna*", *El Tiempo*, 30 de agosto de 2013, disponible en <<http://www.eltiempo.com/noticias/don-berna>>, fecha de consulta: 26 de septiembre de 2013

El Universo (2003), "*Palacio Pidió Delegar a César Fernández al CRM*", *El Universo*, 26 de noviembre de 2003, disponible en <<http://www.eluniverso.com/2003/11/26/0001/8/B1011883E3CC432E9590274A75F688DE.html>>, fecha de consulta: 20 de agosto de 2012

El Universo (2004a), "*Fernández Tuvo Contactos con SP, Según Fiscalización*", *El Universo*, 23 de agosto de 2004, disponible en <<http://www.eluniverso.com/2004/08/23/0001/8/77F707D4927241E0B292BF1FBF88FD6B.html>>, fecha de consulta: 20 de agosto de 2012

El Universo (2004b), "*16 Años de Cárcel para Fernández por Narcotráfico*", *El Universo*, 23 de octubre de 2004, disponible en <<http://www.eluniverso.com/2004/10/23/0001/8/DC0C4BAA92E3487188629308D133E828.html>>, fecha de consulta: 20 de agosto de 2012

El Universo (2012a), "*César Fernández, del poder en política al escándalo por drogas*", *El Universo*, 5 de agosto de 2012, disponible en <<http://www.eluniverso.com/2012/08/05/1/1422/cesar-fernandez-poder-politica-escandalo-drogas.html>>, fecha de consulta: 20 de agosto de 2012

El Universo (2012b) "*Ministerio minimiza existencia de cultivos de coca y laboratorios de droga en Ecuador*", *El Universo*, 12 de diciembre de 2012, disponible en <<http://www.eluniverso.com/2012/12/12/1/1422/ministerio-minimiza-existencia-cultivos-coca-ecuador-laboratorios-droga.html>>, fecha de consulta: 27 de febrero de 2013

Elliott, J. H., *Empires of the Atlantic World: Britain and Spain in America 1492-1830* [Imperios del Mundo del Atlántico: Bretaña y España en América 1492-1830] (Yale University Press, 2006)

Entrevista, Teniente Coronel retirado de la Policía Nacional y Antiguo Comandante de la Policía en el puerto (Bogotá, junio de 2012)

Escalante Gonzalbo, F., "Crimen Organizado: La Dimensión Imaginaria", *Revista Nexos*, octubre de 2012, disponible en <<http://www.nexos.com.mx/?p=15008>>, fecha de consulta: 4 de octubre de 2012

Estela, M. y Antezana, J., *Documento de Trabajo: Perú. Prolegómenos para el entendimiento de la cuestión insumos químicos/narcotráfico* (Lima: IDEI, 2007)

Europol, *Serious and Organized Crime Assessment* (SOCTA) (La Haya: Europol, 2013)

Expediente n.º 00829-0-1801-SP-PE-03, Tercera Sala Especializada en lo Penal con Reos Libres de Lima, 10 de mayo de 2012

Expediente n.º 1254-2006, Noveno Juzgado Penal del Callao, República de Perú, 2006

Expediente n.º 1323-2009-0, Octavo Juzgado Penal del Callao, República de Perú, 28 de octubre de 2009

Expediente n.º 2010-75916, Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública, República de Colombia, Bogotá, 5 de mayo de 2010, disponible en <http://moe.org.co/home/doc/moe_juridica/FALLO%20JUAN%20CARLOS%20ABADIA.pdf>

Expediente n.º 418-04, Segunda Sala Penal del Callao, República de Perú, 29 de mayo de 2006

Explored, "Los Super Abogados", *Hoy*, 12 de julio de 1999

Farah, D., *Fixers, Super Fixers and Shadow Facilitators: How Networks Connect* [Intermediarios, Super Intermediarios y Facilitadores en la Sombra: Cómo se conectan las redes] (Alexandria: International Assessment and Strategy Center, 2012)

Farah, D. y Simpson, G., *Ecuador at Risk: Drugs, Thugs and the Citizens' Revolution* [Ecuador en riesgo, drogas, matones y revolución ciudadana], (Alexandria: International Assessment and Strategy Center, 24 de enero de 2010), disponible en <http://www.strategycenter.net/docLib/20101214_EcuadorFINAL.pdf>, fecha de consulta: 26 de febrero de 2013

Felbab-Brown, V. (2011), *Bringing the State to the Slum: Confronting Organized Crime and Urban Violence in Latin America* [Trayendo el Estado a los tugurios: Confrontando el crimen organizado y la violencia urbana en América Latina] (Washington D. C.: Brookings Institution, 2011)

Felbab-Brown, V., "Despite its Siren Song, High-Value Targeting Doesn't Fit All: Matching Interdiction Patterns to Specific Narcoterrorism and Organized Crime Contexts" [A Pesar de las Sirenas de Alerta, Enfocarse en Objetivos de Alto Valor no Sirve para Todo: Conciliando patrones de interdicción a contextos específicos de narcoterrorismo y crimen organizado], documento presentado en la Counter Narco-Terrorism and Drug Interdiction Conference [Conferencia sobre narco-terrorismo e interdicción de drogas], Miami, 16-19 de septiembre de 2013

Fernández Ordóñez, R., *Crimen Organizado en Guatemala: Contextualización Histórica* (Ciudad de Guatemala: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, EPRI, de la Universidad Francisco e Instituto Ibn Khaldun, 2011)

Fernández, D. (2011), "Se Acabaron los Días de Gloria: Aquello era tan conocido y aceptado que yo llegué a creer que también era legal", *El Periódico*, 5 de diciembre de 2011, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20111205/opinion/204577>>, fecha de consulta: 6 de agosto de 2013

Fernández, D. (2012), "Nueva Etapa en la PDH: Los candidatos se definen ante las cámaras", *El Periódico*, 9 de mayo de 2012, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20120509/opinion/211888/>>, fecha de consulta: 13 de agosto de 2013

Fernández, L. (2011), *Crimen del Estado: El caso PARLACEN* (Ciudad de Guatemala: F&G Editores / Aura, 2011)

- Fernández, L. (2012), "*Congresista Apaza Ocultó Condena por Recepción de Contrabando*", *La República*, 9 de enero de 2012, disponible en <<http://www.larepublica.pe/09-01-2012/congresista-apaza-oculto-condena-por-recepcion-de-contrabando>>, fecha de consulta: 16 de agosto de 2013
- Figueroa Ibarra, C., *Protesta Popular y Cooptación de Masas en Guatemala* (Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO, 2003) pp. 143-170, disponible en <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/caeta/PICcuatro.pdf>>, fecha de consulta: 1 de septiembre de 2013
- Findlay, M. J., *Governing Through Organized Crime: Futures for International Criminal Justice* [Gobernando a través del Crimen Organizado: Futuro para la Justicia Criminal Internacional] (Cullompton, UK: Willan Publishing, 2008)
- FIP-ANDI-NIR, *Entornos Complejos: Buenaventura* (Buenaventura: Fundación Ideas para la Paz, 2011)
- Fish, S. M., "Stronger Legislatures, Stronger Democracies" [Parlamentos Fuertes, Democracias Fuertes], *Journal of Democracy*, 17: 1, 2006, pp. 5-20
- Flores Pérez, C. A. (2009), *El Estado en Crisis: crimen organizado y política. Desafíos para la consolidación democrática* (México D. F.: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2009)
- Flores Pérez, C. A. (2011), *Génesis y Evolución Histórica del Concepto del Crimen Organizado: Módulo Crimen Organizado y Política* (Connecticut: University of Connecticut, febrero de 2011), disponible en <<http://clacs.uconn.edu/G%C3%A9nesis%20y%20evoluci%C3%B3n%20hist%C3%B3rica%20del%20concepto%20de%20crimen.pdf>>, fecha de consulta: 1 de marzo de 2013
- Flores, F., *De Cómo Guatemala Hizo Justicia en el Mundo*, Wordpress, disponible en <<http://felixfloresgonzalo.wordpress.com/tag/rios-montt-2/>>, fecha de consulta: 1 de septiembre de 2013
- Font, J. L. (2011a), "*Planilla I contra Planilla II: ¿Entregan los abogados su voto a cambio de un churrasco?*", *El Periódico*, 7 de febrero de 2011, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20110207/opinion/190375>>, fecha de consulta: 13 de agosto de 2013
- Font, J. L. (2011b), "*La salida de Gloria Torres Casanova*", *El Periódico*, 16 de mayo de 2011, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20110516/pais/195441>>, fecha de consulta: 6 de agosto de 2013
- Forensis, Vol. 13: 1, Revista del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Bogotá, 2012
- Forgione, F., *Mafia Export: Cómo la 'Ndrangheta, la Cosa Nostra y la Camorra han colonizado el mundo* (Barcelona: Edición Anagrama, 2010)
- Foros Univisión, "*Convivientes Llevan a Captura de Presunto Narcotraficante*", *Foros Univisión*, 4 de marzo de 2011, disponible en <<http://foro.univision.com/t5/Cristianos-Evangelicos/un-buen-cristiano/td-p/419336643>>, fecha de consulta: 2 de agosto de 2013
- Fox, E., "*Ecuador: Battleground between Mexican and Colombian Cartels?*" [Ecuador: ¿Campo de batalla entre los carteles de México y Colombia?], *InSight Crime*, 28 de septiembre de 2012, disponible en inglés en <<http://www.insightcrime.org/news-analysis/ecuador-battleground-between-mexican-colombian-cartels>>, fecha de consulta: 26 de febrero de 2013
- Franky, P., "*Elección del Procurador: prueba de transparencia y cambio*", *Plaza Pública*, 28 de febrero de 2012, disponible en <<http://plazapublica.com.gt/content/eleccion-del-procurador-prueba-de-transparencia-y-cambio>>, fecha de consulta: 13 de agosto de 2013
- Frasser, C. y Salazar, B., "*Menos Cocaína, pero Más Violencia*", *Razón Pública*, 17 de junio de 2013, disponible en <<http://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/6904-menos-cocaina-pero-mas-violencia.html>>, fecha de consulta: 26 de septiembre de 2013
- Fuentes, C., "*Fronteras Calientes*", *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 8, n.º 3, 2008, pp. 12-21
- Fuentes Knight, J. A., *Rendición de Cuentas* (Ciudad de Guatemala: F&G editores, 2011)

Gambetta, D., *The Sicilian Mafia* [La Mafia Siciliana] (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1993)

Gamboa Montejano, C. y Valdés Robledo, S., *Extinción de Dominio: Estudio de derecho comparado a nivel internacional y estatal (segunda parte)* (México D. F.: Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados de México, diciembre de 2012), disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SAPI-ISS-60-12.pdf>>, fecha de consulta: 4 de diciembre de 2013

Gandásegui, M., "La Violencia y las Drogas", *América Latina en Movimiento, ALAI*, Panamá, 27 de septiembre de 2012, disponible en <<http://alainet.org/active/58230>>

Garay Salamanca, L. J., *La Captura y Reconfiguración Cooptada del Estado en Colombia* (Bogotá: Grupo Método, Fundación Avina y Transparencia por Colombia, Taller Impernet, 2008)

Garay Salamanca, L. J. y Salcedo-Albarán, E. (eds.), *Narcotráfico, Corrupción y Estados* (Bogotá: Random House Mondadori, 2012)

Garay Salamanca, L. J., Salcedo-Albarán, E. y De León-Beltrán, I., *From State Capture towards the Co-opted State Reconfiguration: An Analytical Synthesis* [De Captura del Estado hacia la Reconfiguración Cooptada del Estado: Un síntesis analítico], Fundación METODO, working Paper n.º 61 (Bogotá: Fundación METODO, 2009), disponible en inglés <<http://ssrn.com/abstract=1410865>>, fecha de consulta: 10 de febrero de 2014

Garzón Real, B., *Informe Final de la Veeduría Internacional a la Reforma de la Justicia en Ecuador*, Quito, 13 de diciembre de 2012 (sin publicar)

Garzón, J. C. (ed.), *La Diáspora Criminal: La difusión transnacional del Crimen Organizado y cómo contener su expansión* (Washington D. C.: Woodrow Wilson Center, 2013)

Gaviria, P., "Política Menor", *El Espectador*, 5 de abril de 2011, disponible en <<http://www.elespectador.com/impreso/politica-menor-columna-261161>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

Gaybor, A. y Tafur, A., "Análisis de los Sistemas de Producción en la Micro Cuenca del Río

Cristopamba, Cotacachi, Imbabura, 2008
Gereda Valenzuela, S., "Cayó el Imperio de 'El Rey del Tenis'", *El Periódico*, 8 de octubre de 2009, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20091008/opinion/118804>>, fecha de consulta: 7 de agosto de 2013

Girón, Willverth J., "López: 'Creo Que Se Me Ha Sobredimensionado'", *El Periódico*, 6 de mayo de 2009, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20090506/pais/99817>>, fecha de consulta: 13 de agosto de 2013

Gobierno Regional de Puno, *Comunicado* (Puno: Gobierno Regional de Puno, 31 de mayo de 2011), disponible en <<http://www.regionpuno.gob.pe/web/comunicado>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

Gorriti, G. (2011), "Conversación Confidencial", *IDL Reporteros*, 31 de mayo de 2011, disponible en <<http://idl-reporteros.pe/2011/05/31/conversacion-confidencial>>

Gorriti, G. (2013), "Entre el Macartismo y los Narcovuelos", *IDL Reporteros*, 18 de julio de 2013, disponible en <<http://idl-reporteros.pe/2013/07/18/columna-de-reporteros-137/>>

Granada, S.; Restrepo, J. A. y García, A. T., "Neoparamilitarismo en Colombia: una herramienta conceptual para la interpretación de dinámicas recientes del conflicto armado colombiano", en Restrepo, J. A. y Aponte, D. (eds.), *Guerra y violencias en Colombia* (Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2009)

Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD) (2008), *Informe de Evaluación Mutua: Anti Lavado de Activos y contra el Financiamiento del Terrorismo – Perú* (3ra ronda) (Buenos Aires: GAFISUD, 31 de julio de 2008), disponible en <http://www.gafisud.info/documentos/esp/evaluaciones_mutuas/Peru_3era_Ronda_2008.pdf>, fecha de consulta: 4 de diciembre de 2013

Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD) (2011), *Ecuador: Informe de evaluación mutua sobre lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo* (Buenos Aires: GAFISUD, 15 de diciembre de 2011), disponible en <<http://www.gafisud.info/pdf/InformedeEvaluacinMutuadeEcuador.pdf>>, fecha de consulta: 23 de septiembre de 2013

- Grupo de Acción Financiera del Caribe (2009) (GAFIC) *Informe de Evaluación Mutua: Anti-Lavado de Dinero y Contra el Financiamiento del Terrorismo – Honduras* (ALD/CFT, 2009), disponible en <https://www.cfatf-gafic.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=440&Itemid=418&lang=es>, fecha de consulta: 4 de diciembre de 2013
- Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC) (2010), *Informe de Evaluación Mutua: Anti-Lavado de Dinero y Contra el Financiamiento del Terrorismo – Guatemala* (ALD/CFT, 2010), disponible en <https://www.cfatf-gafic.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=443&Itemid=418&lang=es>, fecha de consulta: 4 de diciembre de 2013
- Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) (2013a), *FATF Public Statement* [Declaración pública del Grupo GAFI], 18 de octubre de 2013, disponible en inglés en <<http://www.fatf-gafi.org/documents/documents/fatf-public-statement-oct-2013.html>>, fecha de consulta: 27 de febrero de 2014
- Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) (2013b), *High-risk and Non-cooperative Jurisdictions* [Jurisdicciones de alto riesgo no colaboradoras], declaración pública del GAFI, 18 de octubre de 2013, disponible en inglés en <<http://www.fatf-gafi.org/topics/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/documents/fatf-public-statement-oct-2013.html>>
- Gualdoni, F., “*Golpe a la Ecuatoriana*”, *El País*, 2 de octubre de 2010, disponible en <http://internacional.elpais.com/internacional/2010/10/02/actualidad/1285970403_850215.html>
- Guardiola-Rivera, O., *What if Latin America Ruled the World?* [Qué Pasaría si América Latina Gobernara el Mundo] (London: Bloomsbury, 2010)
- Guerrero Gutiérrez, E., “*Narcotráfico S. A.*”, *Nexos*, 1 de enero de 2009
- Guerrero, E., “*Narcos Reclutan a Policías para ‘Escaltar’ Cargamentos de Cocaína a Bolivia*”, *La República*, 10 de septiembre de 2012, disponible en <<http://www.larepublica.pe/10-09-2012/narcos-reclutan-policias-para-escaltar-cargamentos-de-cocaina-bolivia>>, fecha de consulta: 13 de noviembre de 2012
- Guevara Salas, S., *Ucayali: Análisis de situación en población* (Lima: UNFPA y CIES, 2009), disponible en <<http://unfpa.org/psa/wp-content/uploads/2012/11/Peru-Analisis-de-Situacion-de-la-Poblacion-Ucayali.pdf>>
- Gutiérrez, E. y Méndez, C., “*Guatemala: narcotráfico, lavado de dinero e instituciones fallidas*”, en Garay Salamanca y Salcedo-Albarán (eds.), *Narcotráfico, Corrupción y Estados* (Bogotá: Random House Mondadori, 2012)
- Gutiérrez, E. (2008), “*Análisis de Situación: Comisiones de Postulación, el otro poder*”, *El Periódico*, 4 de mayo de 2008, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20080504/pais/54081>>, fecha de consulta: 23 de agosto de 2012
- Gutiérrez, E. (2013), “*Guatemala: hábitat del narcotráfico*”, *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, IPNUSAC-Universidad San Carlos, julio/septiembre de 2013
- Gutiérrez, F., *Lo que el Viento se Llevó: Los Partidos Políticos y la Democracia en Colombia, 1958-2006* (Bogotá: Editorial Norma, 2007)
- Gutiérrez-Sanín, F., “*Reflexiones a propósito del libro ‘Y Refundaron la Patria’*”, en López Hernández, C. (ed.), *Y Refundaron la Patria: De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano* (Bogotá: Debate, 2010), pp. 9-28
- Haken, J., *Transnational Crime in the Developing World* [Crimen Transnacional en el Mundo en Desarrollo] (Washington D. C.: Global Financial Integrity, 2011)
- Heine, J. y Thakur, R. (eds.), *The Dark Side of Globalization [El Lado Oscuro de la Globalización]* (Tokio: United Nations University Press, 2011)
- Hellman, J. y Kaufmann, D., *Confronting the Challenge of State Capture in Transition Economies [Confrontando el Reto de la Captura del Estado en Economías de Transición]* Vol. 38, n.º 3 (Washington D. C.: Fondo Monetario Internacional, 2001), disponible en inglés en <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/09/hellman.htm>>, fecha de consulta: 10 de febrero de 2014
- Hernández, J., “*Desplazar para No Ser Desplazados: palma, narcos y campesinos*”, *Plaza*

Pública, 30 de septiembre de 2012, disponible en <<http://www.plazapublica.com.gt/content/desplazar-para-no-ser-desplazados>>, fecha de consulta: 16 de septiembre de 2013

Hidalgo, M. E., “*Sicario Revela que Alcalde Valdez Pagó Crimen de Periodista Rivera*”, *La República*, 11 de septiembre de 2008, disponible en <<http://www.larepublica.pe/11-09-2008/sicario-revela-que-alcalde-valdez-pago-crimen-de-periodista-rivera>>, fecha de consulta: 11 de octubre de 2013

Hill, J. N. C., “*Challenging the Failed State Thesis: IMF and World Bank intervention and the Algerian Civil War*” [Desafiando la tesis del estado fallido: la intervención del FMI y el Banco Mundial y la Guerra Civil de Algeria], *Civil Wars*, Vol. 11: 1, 2009

Hoy, “*Los Choneros Caen tras Un Año de Investigación*”, *Hoy*, 14 de junio de 2012, disponible en <<http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/los-choneros-caen-tras-un-ano-de-investigacion-551106.html>>

Hualpa, E. (2012a), “*Mineros de Puno Exigen Derogatoria de Decretos*”, *Noticias SER*, 23 de mayo de 2012, disponible en <<http://www.noticiasser.pe/23/05/2012/puno/mineros-de-puno-exigen-derogatoria-de-decretos>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

Hualpa, E. (2012b), “*Sandía Reclama Intervención para Frenar Minería Ilegal*”, *Noticias SER*, 12 de diciembre de 2012, disponible en <<http://www.noticiasser.pe/12/12/2012/puno/sandia-reclama-intervencion-para-frenar-mineria-ilegal>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

Huértano, E., “*Economía Informal y Crimen, en Estrecha Relación*”, *El Economista*, 26 de septiembre de 2013, disponible en <<http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2013/09/26/economia-informal-crimen-estrecha-relacion>>

IDEA Internacional (2003), *Funding of Political Parties and Election Campaigns* [Financiamiento de partidos políticos y campañas electorales], Austin, R. y Tjernström, M. (eds.) (Estocolmo: International IDEA 2003)

IDEA Internacional (2009), *Democracy at Crossroads: The Challenge of Illicit Finance in*

Politics [La democracia en la encrucijada: El reto de la financiación ilícita en la política] (Estocolmo: IDEA Internacional, 2009)

IDEA Internacional (2014), *Political Finance Database* [Base de Datos sobre Financiamiento Político] (Estocolmo: IDEA Internacional, 2014), disponible en inglés en <<http://www.idea.int/political-finance/index.cfm>>, fecha de consulta: 7 de febrero de 2014

iKnow Politics, *Women's Participation in Local Governments* [La Participación de las Mujeres en Gobiernos Locales], respuesta consolidada e-discusión, 2009, disponible en inglés en <<http://iknowpolitics.org/sites/default/files/cr20women27s20participation20in20local20governments20en.pdf>>, fecha de consulta: 12 de mayo de 2014

Incidencia Democrática, “*Reporte Semanal*”, 10 de marzo de 2006, disponible en <<http://www.i-dem.org/wp-content/uploads/Reportes%20Semanales/2006/Semanal%20177.pdf>>, fecha de consulta: 3 de septiembre de 2013

Infogob (2012), *Mapa Político Electoral del Perú Tomo 1: Alcances de la Investigación*, Echevarría Escribens, J. L. (ed.) (Lima: Jurado Nacional de Elecciones, 2012), disponible en <http://www.infogob.com.pe/Reportes/investigacion/MPEP_parte_1.pdf>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

Infogob (2013a), *Localidad de Puno en el Mapa Político Electoral del Perú* (Lima: Jurado Nacional de Elecciones, 2013), disponible en <<http://www.infogob.com.pe/Localidad/ubigeo.aspx?IdUbigeo=200000&IdLocalidad=1626&IdTab=0>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

Infogob (2013b), *Segunda Vuelta Elecciones Regionales 2010: Puno* (Lima: Jurado Nacional de Elecciones, 2013), disponible en <<http://www.infogob.com.pe/Eleccion/ficha.aspx?IdEleccion=102&IdTab=1&IdGrupo=3>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

Infogob (2013c), *Elecciones Regionales y Municipales 2010: Puno* (Lima: Jurado Nacional de Elecciones, 2013), disponible en <<http://www.infogob.com.pe/Eleccion/ficha.aspx?IdEleccion=99&IdTab=1&IdGrupo=3>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

- Infogob (2013d), *Análisis Regional Puno* (Lima: Consejo Nacional de Elecciones, 2013), disponible en <<http://www.infogob.com.pe/Analisis/ubigeo.aspx?IdUbigeo=200000&IdLocalidad=1626>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013
- Inquilla, G. (2013a), "Afectados por la Contaminación de la Cuenca del Ramis Piden Audiencia con Humala", *Noticias SER*, 27 de febrero de 2013, disponible en <<http://www.noticiasser.pe/27/02/2013/puno/afectados-por-la-contaminacion-de-la-cuenca-del-ramis-piden-audiencia-con-humala>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013
- Inquilla, G. (2013b), "Inseguridad Ciudadana en Puno y Juliaca", *Noticias SER*, 27 de febrero de 2013, disponible en <<http://www.noticiasser.pe/27/02/2013/puno/inseguridad-ciudadana-en-puno-y-juliaca>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013
- Inquilla, G. (2013c), "Puno: Formalización de mineros ilegales avanza lentamente", *Noticias SER*, 16 de enero de 2013, disponible en <<http://www.noticiasser.pe/16/01/2013/puno/puno-formalizacion-de-mineros-ilegales-avanza-lentamente>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013
- InSight Crime (2011a), "Popular Guatemala Mayor's Ties to 'Narco Family'" [Popular alcalde de Guatemala vinculado con 'narcofamilia'], *InSight Crime*, Washington D. C., 2011, disponible en inglés en <<http://www.insightcrime.org/news-analysis/popular-guatemala-mayors-ties-to-narco-family>>, fecha de consulta: 6 de julio de 2012
- InSight Crime (2011b), "Grupos de Poder en Petén: Territorio, política y negocios", *InSight Crime*, Washington D. C., 2011
- InSight Crime (2013), "Oficina de Envigado", *InSight Crime*, 2013, disponible en inglés en <<http://www.insightcrime.org/groups-colombia/oficina-de-envigado>>, fecha de consulta: 26 de septiembre de 2013
- Instituto de Economía y Paz, *Global Peace Index 2013: Measuring the State of Global Peace* [Índice de Paz Global: Midiendo el estado de la paz global] (Nueva York: IEP, 2013)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2011a), *Mortalidad Infantil y en la Niñez 2011* (Lima: INEI, 2011)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2011b), *Tasa de Analfabetismo 2007-2011* (Lima: INEI, 2011)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2011c), *Perú: Incidencia de la Pobreza por Grupos de Departamentos 2011* (Lima: INEI, 2011)
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2011d), *Perú: Incidencia de la Pobreza Extrema por Grupos de Departamentos 2011* (Lima: INEI, 2011)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos, *Censo de Población y Vivienda del 2010 de Ecuador*, disponible en <<http://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/>>
- Instituto Prensa y Sociedad, *Comunicado de Prensa*, 13 de diciembre de 2012, disponible en <<http://www.ipys.org/noticia/1480>>
- Intag e.v. Freundeskreis, "Cronología de la Resistencia a la Minería en Intag", *Intag e.v. Freundeskreis*, disponible en <<http://intag-ev.de/es/node/146>>
- International Crisis Group (2003), "Colombia y sus Vecinos: los tentáculos de la inestabilidad", 8 de abril de 2003, Informe sobre América Latina n.º 3 (Bruselas/Bogotá: International Crisis Group, 8 de abril de 2003)
- International Crisis Group (2008a), *La Droga en América Latina II: Optimizar las políticas y reducir los daños*, Informe sobre América Latina n.º 26/2008 (Bruselas: International Crisis Group, 14 de marzo de 2008)
- International Crisis Group (2008b), "Crisis Watch", n.º 601 (Bruselas: International Crisis Group, agosto de 2008)
- International Crisis Group (2011), "Guatemala: Narcotráfico y violencia", *International Crisis Group*, 11 de octubre de 2011, Informe sobre América Latina n.º 39, disponible en <http://www.crisisgroup.org/en/regions/latin-america-caribbean/guatemala/139-guatemala-drug-trafficking-and-violence.aspx?alt_lang=es>, fecha de consulta: 24 de febrero de 2014)
- International Crisis Group (2013), "Justice at the Barrel of a Gun: Vigilante Militias in Mexico" [Justicia en el cañón del arma: Milicias vigilantes en México] (Ciudad México/Bogotá/Bruselas: International Crisis Group, 2013)

Interpol, *Andrade Echeverría, Ronald Alfonso: Wanted by the judicial authorities of Ecuador for prosecution / to serve a sentence*, Interpol, 2007, disponible en inglés en <[http://www.interpol.int/%C2%B4en/layout/set/print/Wanted-Persons/\(wanted_id\)/2007-20935](http://www.interpol.int/%C2%B4en/layout/set/print/Wanted-Persons/(wanted_id)/2007-20935)>

Ipenza Peralta, C., "*Delitos Ambientales: minería ilegal y crimen organizado*", *Noticias SER*, 13 de marzo de 2013, disponible en <<http://www.noticiasser.pe/13/03/2013/amargo-cafe/delitos-ambientales-mineria-ilegal-y-crimen-organizado>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

IPSOS, *Encuesta de IPSOS APOYO*, julio de 2013, disponible en <http://www.ipsos-apoyo.com.pe/sites/default/files/opinion_data/Opinion_Data_julio_2013.pdf>

Isacson, A. y Poe, A., *Evaluating 'Integrated Action', the Next Phase of US assistance* [Evaluando la "Acción Integrada", la Nueva Fase de la Ayuda de los EE. UU.] (Washington D. C.: Center for International Policy, 2009)

Jacome, L. I., *The Late 1990s Financial Crisis in Ecuador: Institutional Weaknesses, Fiscal Rigidities, and Financial Dollarization at Work* [La Crisis Financiera de Finales de los Noventa en Ecuador: Debilidad institucional, rigidez fiscal y dolarización financiera en juego], International Monetary Fund working paper WP/04/12, 2004

Johnson, T., "*Vigilantes, Weary of Crime Gangs, Seize Control of Towns in Mexico's Michoacán*" [Vigilantes, cansados de las bandas criminales, toman control de pueblos en el México de Michoacán], *McClatchy DC*, 11 de noviembre de 2013, disponible en <<http://www.mcclatchydc.com/2013/11/11/208200/vigilantes-weary-of-crime-gangs.html>>

Jonas, S., *De Centauros y Palomas: el proceso de paz guatemalteco* (Ciudad de Guatemala: FLACSO-Guatemala, 2000)

Jurado Nacional de Elecciones (2006), *Registro de las Hojas de Vida de los Candidatos y Planes de Gobierno para las Elecciones Regionales y Municipales 2006*, disponible en <http://200.37.211.187/ERM2006/reg2006/i_prontCandidato.php?sw=1&dv=&numinscripcion=85152&tipopartido=11019>

Jurado Nacional de Elecciones (2010), *Elecciones Regionales y Municipales 2010: Estadísticas generales* (Lima: Jurado Nacional de Elecciones, 2010), disponible en <http://portal.jne.gob.pe/informacionelectoral/estadisticaelectoral/6_7.pdf>, fecha de consulta: 24 de abril de 2014

Jurado Nacional de Elecciones (2012), *Registro de Organizaciones Políticas* (Lima: Jurado Nacional de Elecciones, 2012), disponible en <<http://portal.jne.gob.pe/ROP/pagweb/Presentacion.aspx>>

Jurado Nacional de Elecciones (2014), *Registro de Organizaciones Políticas* (Lima: Jurado Nacional de Elecciones, 2014), disponible en <http://200.37.211.165/srop_publico/6Consulta/con_ListaOP.aspx>, fecha de consulta: 24 de abril de 2014

Justo, M., "*América Latina y el Agujero Negro de los Paraísos Fiscales*", *BBC Mundo*, 10 de febrero de 2011, disponible en <http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2011/02/110121_paraisos_fiscales_america_latina_economia_mj.shtml>

Kalmanovitz, S., *Buenaventura, El Espectador*, 17 de agosto de 2008, disponible en <<http://www.elespectador.com/columna-buenaventura>>

Kar, D. y LeBlanc, B., *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2002-2011* [Flujos Financieros Ilícitos de Países en Desarrollo: 2002-2011] (Londres: Global Financial Integrity, 2013), disponible en inglés en <http://www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/IFF2013/illicit_financial_flows_from_developing_countries_2002-2011-highres.pdf>, fecha de consulta: 19 de febrero de 2014

Kavanagh, C. (ed.), *Getting Smart and Scaling Up: Responding to the Impact of Organized Crime on Governance in Developing Countries* [Haciéndose Listos y Escalando las Acciones: Respondiendo al impacto del crimen organizado en la gobernabilidad en países en desarrollo] (New York: New York University, Center on International Cooperation, 2013)

Keefe, P. R., "*Cocaine Incorporated*" [Cocaína Incorporada], *New York Times*, 15 de junio de 2012, disponible en inglés en <<http://www.nytimes.com/2012/06/17/magazine/>>

how-a-mexican-drug-cartel-makes-its-billions.html?pagewanted=all&_r=0>

Kenney, M., *From Pablo to Osama: Trafficking and Terrorist Networks, Government Bureaucracies and Competitive Adaptation* [De Pablo a Osama: Redes de traficantes y terroristas, burocracias gubernamentales y adaptabilidad competitiva] (Filadelfia: Pennsylvania State University Press, 2007)

Knight, A., "Narco-Violence and the State in Modern Mexico" [Narco-violencia y el estado en el México Moderno], Pansters, W. (ed.) *Violence, Coercion and State-Making in Twentieth-Century Mexico: The Other Half of the Centaur* [Violencia, Coerción y Construcción de Estado en el México del Siglo Veinte: La otra mitad del centauro] (Stanford: Stanford University Press, 2012)

Koonings, K. y Kruijt, D. (eds.), *Armed Actors: Organised Violence and State Failure in Latin America* [Actores Armados: Violencia organizada y fallas del estado en América Latina] (Londres y New York: Zed Books, 2004)

Kraul C., "Drug Trafficking on the Rise Through Ecuador", *Los Angeles Times*, 26 de junio de 2011, disponible en <<http://articles.latimes.com/2011/jun/26/world/la-fg-ecuador-drugs-20110626>>, fecha de consulta: 23 de septiembre de 2013

Kruijt, D., *Drugs, Democracy and Security: The impact of organized crime on the political system of Latin America* [Drogas, Democracia y Seguridad: El impacto del crimen organizado en el Sistema político de América Latina] (The Hague: Netherlands Institute for Multiparty Democracy, 2011), disponible en inglés en <http://www.nimd.org/wp-content/uploads/attachments/documents-D-drugs_democracy_and_security_english_-_nimd_june_2011.pdf>, fecha de consulta: 25 de febrero de 2014

Kruisbergen, E.; Van de Bunt, H. y Kleemans, E., *Georganiseerde Criminaliteit in Nederland* [Criminalidad Organizada en Holanda] (La Haya: Ministerio de Justicia de Holanda WODC, 2012)

Kühne, W., *West Africa and the Sahel in the Grip of Organized Crime and International Terrorism – What Perspectives for Mali after the Elections?* [África Occidental y El Sahel en el Puño del Crimen

Organizado y del Terrorismo Internacional: ¿Qué perspectivas hay para Mali tras las elecciones?] (Washington D. C.: John Hopkins School of Advanced International Studies and the Center for International Peace Operations, 2013)

La Gente de Manabí, "La Otra Cara de César Fernández Cevallos", *La Gente de Manabí*, 5 de agosto de 2012

La Hora (2006), "Gobierno Rechaza Acusaciones", *La Hora*, 3 de octubre de 2006, disponible en <www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/482786/-1/Gobierno_rechaza_acusaciones_.html#.U...>, fecha de consulta: 20 de agosto de 2012

La Hora (2007), "Caranqui en Audiencia por Caso Selva Alegre", *La Hora*, 7 de agosto de 2007, disponible en <http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/603671/-1/Caranqui_en_audiencia_por_caso_Selva_Alegre_.html#.VBB0ZPIidVic>

La Hora (2009), "El Rey del Tenis Negoció con Hermana de Sandra Torres", *La Hora*, 7 de octubre de 2009, disponible en <<http://72.32.232.233/index.php/nacional/guatemala/actualidad/118198-el-rey-del-tenis-negocio-con-hermana-de-sandra-torres>>

La Hora (2011), "Barquín Confirma que Sandra Torres Tuvo su Lista de Candidatos a Magistrados", *La Hora*, 27 de septiembre de 2011, disponible en <<http://72.32.232.233/index.php/nacional/guatemala/reportajes-y-entrevistas/144762-barquin-confirma-que-sandra-torres-tuvo-su-lista-de-candidatos-a-magistrados>>

La Hora (2012), "15 Laboratorios de Droga Se Han Descubiertos en Ecuador en 2012", *La Hora*, 12 de julio de 2012, disponible en <http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101360155/-1/M%C3%A1s_laboratorios_de_droga_en_el_pa%C3%ADs.html#.US8kfzDXapU>, fecha de consulta: 27 de febrero de 2013

La Patria, "El Mayor Precio del Oro Incentiva Exploraciones en Perú", *La Patria*, 15 de octubre de 2010, disponible en <<http://www.lapatriaenlinea.com/?nota=44737>>, fecha de consulta: 15 de agosto de 2013

La Prensa, "Soy el Rey del Pueblo", *La Patria*, 9 de septiembre de 2013, disponible en

<<http://www.laprensa.hn/especiales/381733-273/soy-el-rey-del-pueblo>>

La República (2008a), “*Fiscalía Levanta Secreto Bancario y Tributario a Alcalde de Pucallpa*”, *La República*, 4 de mayo de 2008, disponible en <<http://www.larepublica.pe/04-05-2008/fiscalia-levanta-secreto-bancario-y-tributario-alcalde-de-pucallpa-luis-valdez-villacorta>>, fecha de consulta: 11 de octubre de 2013

La República (2008b), “*Droga Incautada en Guatemala y Holanda Hundió al Alcalde Valdez*”, *La República*, 16 de octubre de 2008, disponible en <<http://www.larepublica.pe/16-10-2008/droga-incautada-en-guatemala-y-holanda-hundio-alcalde-valdez>>, fecha de consulta: 11 de octubre de 2013

La República (2009), “*Retiré US\$ 15 Millones de Banco de la Nación y Se los Di a Montesinos en el SIN*”, *La República*, 17 de julio de 2009, disponible en <<http://www.larepublica.pe/17-07-2009/retire-us-15-millones-del-banco-de-la-nacion-y-se-los-di-montesinos-en-el-sin>>

La República (2010), “*El Secreto Mejor Guardado de Montesinos*”, *La República*, 5 de enero de 2010

La República (2011), “*La Corrupción del Decenio Fujimorista Impactó sobre Todo en los Más Pobres*”, *La República*, 21 de abril de 2011, disponible en <<http://www.larepublica.pe/21-04-2011/la-corrupcion-del-decenio-fujimorista-impacto-sobre-todo-en-los-mas-pobres>>

La República (2012), “*Puno es Candidato a Ser Nuevo VRAEM por Aumento de Cultivos de Hoja de Coca*”, *La República*, 28 de septiembre de 2012, disponible en <<http://www.larepublica.pe/28-09-2012/puno-es-candidato-ser-nuevo-vraem-por-aumento-de-cultivos-de-hoja-de-coca>>, fecha de consulta: 15 de agosto de 2013

La Silla Vacía (2011a), “*Los Suárez Mira se Quedaron con Bello*”, *La Silla Vacía*, 19 de diciembre de 2011, disponible en <<http://lasillavacia.com/queridodiario/30346/los-suarez-mira-se-quedaron-con-bello>>, fecha de consulta: 27 de septiembre de 2013

La Silla Vacía (2011b), “*Estados Unidos Financió la Bancada Afro que Hoy Está Tras las Rejas*”, *La Silla Vacía*, 2011, disponible en <<http://lasillavacia.com/>

[historia/estados-unidos-financio-la-bancada-afro-que-hoy-esta-tras-las-rejas-27629](http://lasillavacia.com/historia/estados-unidos-financio-la-bancada-afro-que-hoy-esta-tras-las-rejas-27629)>, fecha de consulta: 5 de diciembre de 2013

La Silla Vacía (2013), “*Quién es Quién*”, *La Silla Vacía*, 2013, disponible en <<http://lasillavacia.com/quienesquien/>>, fecha de consulta: 15 de agosto de 2013

La Vanguardia, “*La Alcancía del Fideicomiso*”, *La Vanguardia*, 1 de octubre de 2012, disponible en <http://revistavanguardia.com/index.php?option=com_printedition&ed=360&view=printedition&Itemid=119>

La Ventana Indiscreta (2010), *El Asesinato de Alberto Rivera*, [video], 10 de febrero de 2010, disponible en <<http://www.youtube.com/watch?v=9tKLZj0TEXQ>>

Lagos, M. y Dammert, L., *La Seguridad Ciudadana: El problema principal de América Latina* (Santiago: Corporación Latinobarómetro, 2012)

Lamb, R., *Ungoverned Areas and Threats from Safe Havens* [Zonas sin gobernar y amenazas de los paraísos fiscales], Final Report of the Ungoverned Areas Project [Informe final del proyecto zonas sin gobernar], (U.S. Department of Defense, Washington D. C., 2008)

Leal Buitrago, F., y Zamocs, L. (eds.), *Al filo del caos: crisis política en la Colombia de los años 80*, (Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1990)

León, J. (2004), “*La Democracia Real Versus la Democracia Idealizada: Ecuador de 1978 a 2003*”, *Política*, n.º 42/2004, (Santiago: Universidad de Chile), pp. 87-128

León, J. (2011), “*Se Comienza a Debatir la Reforma que Permitiría Negociar con Cano*”, *La Silla Vacía*, 28 de septiembre de 2011, disponible en <<http://lasillavacia.com/historia/se-comienza-debatir-la-reforma-que-permitiria-negociar-con-cano-28035>>, fecha de consulta: 18 de noviembre de 2013

Leslie, G., *Confronting the Don: the Political Economy of Gang Violence in Jamaica* [Confrontando al Don: Economía política de la violencia de bandas en Jamaica] (Ginebra: Small Arms Survey, 2010)

- Levitsky, S., "¿Una Democracia de los Insider?", *La República*, 26 de mayo de 2013
- Levitsky, S. y Cameron, M., "Democracy without Parties?: Political Parties and Regime Change in Fujimori's Peru" [¿Democracia sin Partidos?: Partidos políticos y cambio de régimen en el Perú de Fujimori], *Latin American Politics and Society*, 45:3, septiembre de 2003, pp. 1-33
- Levitsky, S. y Way, L. A., "Elecciones sin Democracia: El surgimiento del autoritarismo competitivo", *Estudios Políticos*, n.º 24 (Medellín: Universidad de Antioquia, 2004)
- Ley 599 de 2001, Código Penal Colombiano, Diario Oficial n.º 44.097 del 24 de julio de 2000
- Linde, J. M., *Mafia como Política, Política como Mafia*, *Revista de Libros-Fundación Caja Madrid*, n.º 120, diciembre de 2006, Fundación Caja Madrid, Madrid, disponible en <<http://www.revistadelibros.com/articulos/mafia-como-politica-politica-como-mafia>>, fecha de consulta: 5 de octubre de 2012
- Loayza, F., *Rostro Oscuro del Poder en el Perú*, (Lima: San Borja Ediciones, 1998)
- Loayza, J., "Jiménez Revela que Hay 20 Mil Casos de Corrupción en Todas las Regiones del País", *La República*, 15 de septiembre de 2013, disponible en <<http://www.larepublica.pe/15-09-2013/jimenez-revela-que-hay-20-mil-casos-de-corrupcion-en-todas-las-regiones-del-pais>>
- Loayza, N., Mier y Teran, A. y Rigolini, J., *Poverty, Inequality and the Local Natural Resource Curse* [Pobreza, Inequidad y la Maldición de los Recursos Naturales Locales], Documento de Trabajo 6366 de Investigación de Políticas (Washington D. C.: Banco Mundial, 2013)
- Locke, R., *Organized Crime, Conflict, and Fragility: A New Approach* [Crimen Organizado, Conflicto y Fragilidad: Un Nuevo Enfoque] (Washington D. C.: International Peace Institute, 2012), disponible en inglés en <<http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?lng=en&id=146111>>, fecha de consulta: 10 de febrero de 2014
- Longo, F., "Discoursing Organized Crime: Towards a two-level analysis" [Discutiendo al Crimen Organizado: Hacia un análisis a dos niveles], en Allum, F. (ed.), *Defining and Defying Organized Crime: Discourse, perceptions and reality* [Definiendo y Confrontando al Crimen Organizado: Discurso, percepciones y realidad] (Aldershot: Routledge, 2010)
- López Calva, L. F. y Lustig, N. (eds.), *Declining Inequality in Latin America: A Decade of Progress?* [Detrimiento de la Inequidad en América Latina: ¿Una década de progreso?] (Washington D. C.: Brookings Institution Press, 2010)
- López Hernández, C. (2007), *La ruta de la Expansión Paramilitar y la Transformación de la Política en Antioquia*, en Romero, M. (ed.), *La Parapolítica: La Ruta de la Expansión Paramilitar y los Acuerdos Políticos* (Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris – Intermedio Editores, 2007)
- López Hernández, C. (2010), "Los Herederos de la Narco-política en el Valle", *La Silla Vacía*, 12 de marzo de 2010, disponible en <<http://lasillavacia.com/historia/8046>>
- López Hernández, C. (ed.) (2007), *Monografía Político Electoral Departamento de Antioquia: 1997 a 2007* (Bogotá: MOE, 2007)
- López Hernández, C. (ed.) (2010), *Y Refundaron la Patria...: de cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el estado colombiano* (Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris, 2010)
- López Hernández, C. (2011), *Análisis de los Factores de Riesgo Electoral: Elecciones Locales y Regionales 2011*, (Bogotá: Misión de Observación Electoral, 2011)
- López Oropeza, M., *Entre la Identidad y la Ruptura Territorial: la construcción socio-histórica y socio-económica en Intag*, (Quito: FLACSO sede Ecuador, noviembre de 2011), disponible en <<http://www.flacsoandes.edu.ec/dspace/handle/10469/3927>>
- López Ovando, O., "CICIG Revela un Complot para apoderarse del MP", *Prensa Libre*, 15 de junio de 2010, disponible en <http://www.prensalibre.com/edicion_impresa/PDF_15062010_PREFIL20100615_0001.pdf>, fecha de consulta: 3 de septiembre de 2013
- López, A., *El Cartel de los Sapos* (Bogotá: Editorial Planeta, 2008)

López, J. (2010), *Guatemala's Crossroads: Democratization of Violence and Second Chances* [La Encrucijada de Guatemala: Democratización de la violencia y segundas oportunidades] (Washington D. C.: Woodrow Wilson Center, 2010)

López, J. (2012), "Giving the Green Light to Dirty Money: Guatemala", *InSight Crime*, 13 de abril de 2012, disponible en <<http://www.insightcrime.org/news-analysis/giving-the-green-light-to-dirty-money-guatemala>>, fecha de consulta: 6 de agosto de 2013

López, J. (2013), "La Cambiante Cara del Narco", *Plaza Pública*, 18 de julio de 2013, disponible en <<http://www.plazapublica.com.gt/content/guatemala-la-cambiante-cara-del-narco>>, fecha de consulta: 16 de septiembre de 2013

Maciel, G. y Ventura, O., *Una Aproximación al Fenómeno de la Violencia Letal en Uruguay*, (Montevideo: Observatorio Fundapro de la Seguridad, 2013)

Mack, H., "Desafíos y Retos de las Comisiones de Postulación: Antecedentes de la ley de Comisiones de Postulación", Foro sobre ley de Comisiones de Postulación, *Guatemala Visible*, 16 de junio de 2009, texto proporcionado por Fundación Soros, disponible en <<http://eleccionmagistrados.guatemalavisible.org/index.php/informacion/39>>, fecha de consulta: 3 de septiembre de 2013

MacLeod, M. J., "Nuevas Perspectivas sobre la Historia Colonial de Centroamérica entre 1520 y 1720", *Mesoamérica*, n.º 50, enero–diciembre de 2008, pp. 159–191, disponible en <<https://josecal.files.wordpress.com/2012/04/2704211.pdf>>

Macroconsult, *Drug Trafficking: The Threat to Peru's Sustainable Growth* [Tráfico de Drogas: La amenaza al crecimiento sostenible de Perú] (Lima: Macroconsult, 2008)

Mahon, J. E., *Tax Incidence and Tax Reforms in Latin America* [Incidencia Tributaria y Reforma Tributaria en América Latina] (Washington D. C.: Woodrow Wilson Center, 2012)

Mandel, R., *Dark Logic: Transnational Criminal Tactics and Global Security* [Lógica Oscura: Tácticas Criminales Transnacionales y Seguridad

Global] (Stanford, California: Stanford Security Studies, 2010)

MAPP/OEA (2009a), *Décimo Segundo Informe Trimestral de la MAPP/OEA*, 27 de febrero de 2009, disponible en <<http://www.mapp-oea.net/documentos/informes/XIIinforme.pdf>>, fecha de consulta: 16 de agosto de 2013

MAPP/OEA (2009b), *Décimo Tercero Informe Trimestral de la MAPP/OEA*, 21 de octubre de 2009, disponible en <<http://www.mapp-oea.net/documentos/informes/XIII%20INFORME%20MAPP09.pdf>>, fecha de consulta: 16 de agosto de 2013

Martínez Peláez, S. (1998), *La Patria del Criollo: Ensayo de interpretación de la realidad colonial guatemalteca* (México D. F.: Fondo de Cultura Económica, 1998)

Martínez Peláez, S. (1983), *La Patria del Criollo: Historia Política y Social*, 9ª Edición, (San José de Costa Rica: Editorial Universitaria Centroamericana (EDUCA), 1983)

Mayora, E., "Comisiones de Postulación: Mito y Realidad", *Siglo Veintiuno*, 23 de agosto de 2012, disponible en <<http://m.s21.com.gt/node/266985>>, fecha de consulta: 23 de agosto de 2012

McDermott, J. (2012), "Colombian Conflict Enters a New Phase" [El Conflicto Colombiano Entra en una Nueva Fase], *InSight Crime*, 2012, disponible en inglés en <<http://www.insightcrime.org/investigations/colombian-conflict-enters-a-new-phase>>, fecha de consulta: 26 de septiembre de 2013

McDermott, J. (2014), "Las BACRIM y su Posición en el Hampa de Colombia", *InSight Crime*, 2 de mayo de 2014, disponible en <<http://es.insightcrime.org/categorias/las-bacrim-y-su-posicion-en-el-hampa-de-colombia>>, fecha de consulta: 11 de junio de 2014

McDermott, J. y Ortiz, A., "Murder in Colombia: Reduction and Shift into the Cities" [Homicidio en Colombia: Reducción y desplazamiento a las ciudades], *InSight Crime*, 2011, disponible en inglés en <<http://www.insightcrime.org/news-analysis/murder-in-colombia-reduction-and-shift>>, fecha de consulta: 26 de septiembre de 2013

- Medina Uribe, P., "*La Paradójica Historia del Voto en Blanco en Bello*", *La Silla Vacía*, 16 de diciembre de 2011, disponible en <<http://www.lasillavacia.com/historia/la-paradojica-historia-del-voto-en-blanco-en-bello-30286>>, fecha de consulta: 21 de agosto de 2013
- Medina, M. y Duque López, M. V., "*Política: el nuevo mapa*", *Razón Pública*, 7 de noviembre de 2011, disponible en <<http://razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/2533-politica-el-nuevo-mapa.html>>
- Méndez, M., *Narcotráfico y Riesgo Electoral*, *Boletín Narcotráfico y Gobernabilidad* (Lima: IDEI, julio de 2010)
- Méndez Arriaza, C., "*Castresana Crítica Proceso para Elegir Magistrados*", *El Periódico*, 17 de septiembre de 2009, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20090917/pais/114565/>>, fecha de consulta: 3 de septiembre de 2013
- Menéndez-Carrión, A., *La Democracia en el Ecuador: desafíos, dilemas y perspectivas* (Quito: FLACSO, 1990)
- Minda Batallas., P. A., *La Deforestación en el Norte de Esmeraldas (Eloy, Alfaro y San Lorenzo)*, 2012, disponible en <<http://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/5597/1/La%20deforestacion%20al%20norte%20de%20Esmeraldas.pdf>>
- Ministerio de Defensa y Relaciones Exteriores de Ecuador, *Ecuador y Su Activo Liderazgo en la Lucha contra el Narcotráfico* (Quito: Ministerio de Defensa y Relaciones Exteriores de Ecuador, 2008)
- Ministerio de Economía y Finanzas del Perú, *Consulta de Transferencias a los Gobiernos Nacional, Regional, Local y EPS*, Transparencia Económica Perú (Lima: Ministerio de Economía y Finanzas, 2004-2013)
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, *Documento de Trabajo n.º 01, La Violencia en el Perú: Propuesta de Trabajo Articulada*, Consejo Nacional de Política Criminal, Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria (Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, enero de 2013), disponible en <<http://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/07/Documento-de-Trabajo-No.-01.pdf>>, fecha de consulta: 16 de agosto de 2013
- Ministerio de Justicia, *Documento de Trabajo: Un Perú sin corrupción* (Lima: Iniciativa Nacional Anticorrupción, 2001)
- Ministerio del Interior de Ecuador, *Ex gobernador de Manabí, Detenido Nuevamente por Narcotráfico*, 2 de agosto de 2012, disponible en <<http://www.ministeriointerior.gob.ec/ex-gobernador-de-manabi-detenido-nuevamente-por-narcotrafico/>>, fecha de consulta: 20 de agosto de 2012
- Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia, (2011), *Decreto n.º 2545 de 2011*, disponible en <<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2011/Documents/Julio/15/dec254515072011.pdf>>, fecha de consulta: 3 de diciembre de 2013
- Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia (2013), *Decreto n.º 2786 de 2013*, disponible en <<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2013/Documents/NOVIEMBRE/29/DECRETO%202786%20DEL%2029%20DE%20NOVIEMBRE%20DE%202013.pdf>>, fecha de consulta: 4 de diciembre de 2013
- Minuto 30, "*Exgerente de Bellanita de transporte, Hugo Albeiro Quintero, fue dejado en libertad*", *Minuto 30*, 13 marzo de 2012, disponible en <<http://www.minuto30.com/etiqueta/ex-gerente-de-bellanita-de-transporte/>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013
- Misión de Observación Electoral (MOE) (2010), *Factores de Riesgo Electoral 2010 Antioquia: Candidatura en cuerpo ajeno, financiación de campañas, prepago de votos y debilidad institucional* (Bogotá: MOE, 2010), disponible en <http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/antioquia/libro.pdf>, fecha de consulta: 26 de septiembre de 2013
- Misión de Observación Electoral (MOE) (2012), *Base Actualizada de Parapolítica en el Congreso* (Bogotá: MOE, 2012), disponible en <<http://nuevo.moe.org.co/observatorios/observatorio-2012/439-base-actualizada-de-parapolitica-en-el-congreso.html>>
- Misión de Observación Electoral de la Unión Europea, *Honduras: Informe Final Elecciones Generales 2013*, 2013, disponible en

<http://www.eods.eu/library/EUEOM%20FR%20HONDURAS13.02.2014_es.pdf>

Mollenkamp, C. y Wolf, B., "How Colombian Drug Traffickers Used HSBC to Launder Money" [Cómo Narcotraficantes Colombianos usaron HSBC para Lavar Dinero], *Reuters*, 1 de enero de 2013

Montenegro, L. E., *Informe Final de Monitoreo: Aplicación ley de Comisiones de Postulación Elección de Contralor General de Cuentas 2010-2014* (Ciudad de Guatemala: Movimiento Pro Justicia, 2010), disponible en <<http://www.movimientoprojusticia.org.gt/files/PDF/Informe%20Final%20de%20Monitoreo-Contralor%20General%202010.pdf>>, fecha de consulta: 8 de octubre de 2013

Moore, M., "The Practical Political Economy of Illicit Flows" [La Economía Política Práctica de los Flujos Ilícitos], en Reuter, P. (ed.), *Draining Development? Controlling Flows of Illicit Funds from Developing Countries* [¿Drenando el Desarrollo? Controlando los flujos de fondos ilícitos de países en desarrollo] (Washington D. C.: Banco Mundial, 2012)

Morales, I., *Más sobre el presupuesto y los préstamos*, 22 de octubre de 2013, disponible en <<http://politicagt.wordpress.com/>>, fecha de consulta: 16 de septiembre de 2013

Muggah, R., *Researching the Urban Dilemma: Urbanization, Poverty and Violence* [Investigando el Dilema Urbano: Urbanización, pobreza y violencia] (Ottawa: International Development Research Center, 2012)

Mujica, J., *Hacia una Etnografía del Parlamento Peruano* (Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2012), disponible en <<http://escuela.pucp.edu.pe/gobierno/images/documentos/investigaciones/jarismujica.pdf>>, fecha de consulta: 20 de diciembre de 2012

Municipio de Bello, *Plan de Desarrollo 2012-2015 "Bello Ciudad Educada y Competitiva"* (Colombia: Sala de Prensa del Municipio de Bello, 2012), disponible en <<http://www.bello.gov.co/institucional/Documents/plandllo2012-2015.pdf>>, fecha de consulta: 27 de septiembre de 2013

Murakami, Y., *El Perú en la Era del Chino* (Lima: CIAS-IEP, 2012)

Naím, M. (2006), *Illicit: How Smugglers, Traffickers and Counterfeiters are Hijacking the Global Economy* [Ilícito: Cómo Contrabandistas, Traficantes y Falsificadores Están Secuestrando la Economía Mundial] (Washington D. C.: Knopf Doubleday Publishing Group, 2006)

Naím, M. (2012), "Mafia States: Organized Crime Takes Office" [Estados Mafiosos: El crimen organizado toma posesión], *Foreign Affairs*, mayo/junio de 2012 (Washington D. C.: Council on Foreign Relations, 2012), disponible en inglés en <<http://www.foreignaffairs.com/articles/137529/moises-naim/mafia-states>>, fecha de consulta: 10 de febrero de 2014

Natanson, J., "Ecuador: El poder de los militares", *Ecuador Inmediato.com*, 10 de octubre de 2010, disponible en <http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=135586&umt=ecuador_poder_militares>, fecha de consulta: 27 de febrero de 2014

Noticias de Guatemala, "Empresario ex Esposo de una Diputada Formaría Parte de Grupos Clandestinos que Manipulan Proceso de Elección de Magistrados", *Noticias de Guatemala*, 7 de octubre de 2009, disponible en <<http://noticias.com.gt/nacionales/20091007-empresario-ex-esposo-diputada-formaria-parte-grupos-clandestinos-manipulan-proceso-eleccion-magistrados.html>>, fecha de consulta: 13 de agosto de 2013

Novak, F.; García, J. y Namihas, S., *El problema del Narcotráfico en la Región* (Lima: IDEI, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2008)

Nuestro Diario, *Las Dos Caras de Juan Chamalé*, *Nuestro Diario*, 21 de septiembre de 2010, disponible en <<http://digital.nuestrodiario.com/Olive/Ode/NuestroDiario/LandingPage/LandingPage.aspx?href=R05ELzlwMTEvMDQvMDU&pageno=NQ..&entity=QXlwMDUwMA..&view=ZW50aXR5>>, fecha de consulta: 16 de septiembre de 2013

O'Donnell, G. A., "Why the Rule of Law Matters" [Por qué el Estado de Derecho Importa], *Journal of Democracy* 15:4, 4 de octubre de 2004, pp. 32-46, 10.1353/jod.2004.0076

Observatorio Metropolitano de Información, *Tasa de Mortalidad por Homicidio 2005-2011* (Medellín: Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2012)

Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala, *Guatemala: Nunca Más*, Vol. II: *Los Mecanismos del Horror* (Ciudad de Guatemala: REMHI, 1998)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2000), *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*, Resolución 55/25 de la Asamblea General del 15 de noviembre de 2000, Documento de la ONU V.04-56156—November 2004—1,000, V.05-90368—December 2005—400, p. 5, disponible en <<http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>>, fecha de consulta: 19 de febrero de 2014

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2008), *Manual de Buenas Prácticas para la Protección de los Testigos en las Actuaciones Penales que Guarden Relación con la Delincuencia Organizada*, disponible en <[http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20\(S\).pdf](http://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0852046%20WP%20Good%20Practices%20(S).pdf)>, fecha de consulta: 4 de diciembre de 2013

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2010), *La Globalización del Delito: evaluación de la amenaza que plantea la delincuencia organizada transnacional* (Viena: UNODC, 2010)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2011a), *Estimating Illicit Financial Flows Resulting from Drug Trafficking and Other Transnational Organized Crimes* [Estimando los Flujos Financieros Ilícitos Producto del Tráfico de Drogas y de otros Crímenes Organizados Transnacionales], Informe investigativo de la UNODC (Viena: UNODC, 2011), disponible en inglés en <http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit_financial_flows_2011_web.pdf>, fecha de consulta: 7 de febrero de 2013

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2011b), *The Transatlantic Cocaine Market: Research Paper* [El mercado transatlántico de la cocaína: texto de investigación] (Viena: UNODC, abril de 2011), disponible en inglés en <http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Transatlantic_cocaine_market.pdf>, fecha de consulta: 23 de septiembre de 2013

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2011c), *Global Study on Homicide* [Estudio global sobre el homicidio] (Viena: UNODC, 2011)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2011d): *World Drug Report 2011* [Informe mundial sobre las drogas 2011] (New York: UNODC, 2011)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2012a), *Informe Mundial sobre las Drogas 2012* (Viena: UNODC, 2012)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2012b), *Delincuencia Organizada Transnacional en Centroamérica y el Caribe* (Viena: UNODC, 2012)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2012c), *Perú: Monitoreo de cultivos de coca 2011* (Lima: UNODC, 2012), disponible en <http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Peru/Informe_cultivos_coca_2011_septiembre2012_web.pdf>, fecha de consulta: 15 de agosto de 2013

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2013), *World Drug Report 2013* [Informe mundial sobre las drogas 2013] (Viena: UNODC, 2013)

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OHCHR), *UN Working Group on the Use of Mercenaries Concludes Visit to Ecuador* [Grupo de Trabajo de la ONU sobre el Uso de Mercenarios Concluye visita a Ecuador], 1 de septiembre de 2006, disponible en inglés en <www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=4193&LangID=E 2/>, fecha de consulta: 24 de agosto de 2012

Oficina Nacional del Servicio Civil, *Cobertura del Régimen del Servicio Civil*, 2013, disponible en <<http://www.onsec.gob.gt/acerca%20de%20onsec/cobertura%20del%20regimen.php>>, fecha de consulta: 26 de noviembre de 2013

Ohman, M., *Political Finance Regulations Around the World: An Overview of the International IDEA Database* [Regulaciones de Financiamiento Político Alrededor del Mundo: Una mirada a la base de datos de IDEA Internacional] (Estocolmo: IDEA Internacional, 2012)

Olmos, J., *Como en el Dominó, Notario José Cabrera Tumbó Hojas de Vida, El Universo*, 11 de diciembre de 2005, disponible en <<http://www.eluniverso.com/2005/12/11/0001/12/70D74B36C09045AEA3A69642252C6DDE.html>>

Olson, M., "Dictatorship, Democracy and Development" [Dictadura, Democracia y Desarrollo], *The American Political Science Review* 87:3, Septiembre de 1993

Organización de los Estados Americanos (OEA) (1996), *Convención Interamericana contra la Corrupción*, 29 de marzo de 1996, disponible en <<http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-58.html>>, fecha de consulta: 18 de octubre de 2013

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2003), *Informe sobre la Implementación en la República de Colombia de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para Ser Analizadas en el Marco de la Primera Ronda*, 2003, disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/mec_inf_col.pdf>, fecha de consulta: 21 de noviembre de 2013

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2004a), *Informe sobre la implementación en la República del Ecuador de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para Ser Analizadas en el Marco de la Primera Ronda*, disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/mec_inf_ecu.pdf>, fecha de consulta: 20 de noviembre de 2013

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2004b), *Informe sobre la Implementación en la República del Perú de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para Ser Analizadas en el Marco de la Primera Ronda*, disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/mec_inf_per.pdf>, fecha de consulta: 21 de noviembre de 2013

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2005a), *Informe sobre la Implementación en la República de Guatemala de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para Ser Analizadas en el Marco de la Primera Ronda*, disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/mec_inf_gtm.pdf>, fecha de consulta: 20 de noviembre de 2013

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2005b), *Informe sobre la Implementación en la República de Honduras de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para Ser Analizadas en el Marco de la Primera Ronda*, disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/mec_inf_hnd.pdf>, fecha de consulta: 20 de noviembre de 2013

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2006a), *Informe Final Relativo A la Implementación en la República del Ecuador de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para Ser Analizadas en la Segunda Ronda, y sobre el Seguimiento de las Recomendaciones Formuladas a Dicho País en la Primera Ronda*, disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_ecu.pdf>, fecha de consulta: 25 de noviembre de 2013

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2006b), *Informe Final Relativo a la Implementación en la República del Honduras de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para ser Analizadas en la Segunda Ronda, y Sobre el Seguimiento de las Recomendaciones Formuladas a Dicho País en la Primera Ronda*, disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_hnd.pdf>, fecha de consulta: 26 de noviembre de 2013

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2007), *Informe Final Relativo a la Implementación en la República de Colombia de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para ser Analizadas en la Segunda Ronda, y Sobre el Seguimiento de las Recomendaciones Formuladas a Dicho País en la Primera Ronda*, disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_col_sp.pdf>, fecha de consulta: 25 de noviembre de 2013

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2008a), *Informe Final Relativo a la Implementación en la República de Guatemala de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para ser Analizadas en la Segunda Ronda, y Sobre el Seguimiento de las Recomendaciones Formuladas a Dicho País en la Primera Ronda*, disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_II_inf_gtm_sp.pdf>, fecha de consulta: 26 de noviembre de 2013

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2008b), *Proyecto de Guía Legislativa: Elementos Básicos con respecto a los Sistemas para la Contratación de Funcionarios Públicos*, disponible en <www.oas.org/juridico/spanish/gl_contract_serv.doc>, fecha de consulta: 25 de noviembre de 2013

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2009), *Informe Relativo a la Implementación en la República del Perú de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para ser Analizadas en la Tercera Ronda, y sobre el Seguimiento de las Recomendaciones Formuladas a Dicho País en las Rondas Anteriores*, disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_III_inf_per.pdf>, fecha de consulta: 26 de noviembre de 2013

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2013a), *Informe Relativo a la Implementación en la República del Perú de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para ser Analizadas en la Cuarta Ronda, y sobre el Seguimiento de las Recomendaciones Formuladas a Dicho País en Primera Ronda*, disponible en <http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_per_sp.pdf>, fecha de consulta: 28 de noviembre de 2013

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2013b), *Informe Relativo a la Implementación en la República de Honduras de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para ser Analizadas en la Cuarta Ronda, y sobre el Seguimiento de las Recomendaciones Formuladas a Dicho País en Primera Ronda*, disponible en <http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_hnd_sp.pdf>, fecha de consulta: 28 de noviembre de 2013

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2013c), *Informe Relativo a la Implementación en la República de Guatemala de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para ser Analizadas en la Cuarta Ronda, y sobre el Seguimiento de las Recomendaciones Formuladas a Dicho País en Primera Ronda*, disponible en <http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_gtm_sp.pdf>, fecha de consulta: 28 de noviembre de 2013

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2013d), *Informe Relativo a la Implementación en la República de Colombia de las Disposiciones de la Convención Seleccionadas para ser Analizadas en la Cuarta Ronda, y sobre el Seguimiento de las*

Recomendaciones Formuladas a Dicho País en Primera Ronda, disponible en <http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_col_sp.pdf>, fecha de consulta: 28 de noviembre de 2013

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2013e), *Texto de la Carta Enviada por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión al Estado de Ecuador sobre la Ley Orgánica de Comunicación*

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2013f), *El Problema de las Drogas en las Américas* (Washington D. C.: OEA, 2013)

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2003), *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, 9 de diciembre de 2003, disponible en <http://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf>, fecha de consulta: 15 de noviembre de 2013

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2010), *Informe del Relator Especial sobre las Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, Philip Alston: Misión al Ecuador*, Documento A/HRC/17/28/, Consejo de Derechos Humanos (Nueva York: ONU, 2010)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2011), *Perspectivas Económicas de América Latina 2012: Transformación del Estado para el Desarrollo* (París: Organization for Economic Co-operation and Development, OECD Publishing, 2011)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2013), *Measuring OECD Responses to Illicit Financial Flows from Developing Countries* [Midiendo las Respuestas de la OECD frente a los Flujos Financieros Ilícitos de Países en Desarrollo] (París: Organization for Economic Co-operation and Development, OECD 2013), disponible en inglés en <http://www.oecd.org/corruption/Illicit_Financial_Flows_from_Developing_Countries.pdf>, fecha de consulta: 19 de febrero de 2014

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2014), *Better Policies for Development 2014: Policy Coherence and Illicit Financial Flows* [Mejores Políticas para el Desarrollo 2014: Coherencia de políticas y flujos financieros ilícitos] (París: Organization for Economic Co-operation and Development, OECD, 2014),

disponible en inglés en <<http://www.oecd.org/pcd/Better-Policies-for-Development-2014.pdf>>, fecha de consulta: 10 de febrero de 2014

Orozco, A., "Colegio de Ingenieros Critica Obra Deficiente", *La Hora*, 18 de octubre de 2011, disponible en <<http://www.todanoticia.com/32016/guatemala-colegio-ingenieros-critica-obra/>>, fecha de consulta: 16 de septiembre de 2013

Ortiz, A., C., "El Crimen Organizado: Una incómoda verdad", *Segured*, 28 de junio de 2012, disponible en <<http://www.segured.info/2012/el-crimen-organizado-una-incomoda-verdad/>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

312 Ospina, G., "Gerente de Bellanita fue capturado en su finca", *El Colombiano*, 26 de septiembre de 2008, disponible en <http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/D/dueno_de_bellanita_fue_capturado_en_su_finca/dueno_de_bellanita_fue_capturado_en_su_finca.asp>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

Otis, J., "Ecuador Pierde a la Revista de Investigación Vanguardia", *Committee to Protect Journalists*, 8 de julio de 2013, disponible en <<http://www.cpj.org/es/2013/07/ecuador-pierde-a-la-revista-de-investigacion-vangu.php>>

Oxford Poverty & Human Development Initiative, Índice de Pobreza Multidimensional para Colombia 2005, 2005, disponible en <<http://dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=K13UVjSONUc%3D&tabid=1192>>, fecha de consulta: 27 de septiembre de 2013

Pachamamaradio, "Jalados: Gobierno Regional de Puno penúltimo en gasto presupuestal a nivel del país", *Pachamamaradio*, 17 de diciembre de 2012, disponible en <<http://www.pachamamaradio.org/17-12-2012/jalados-gobierno-regional-de-puno-penultimo-en-gasto-presupuestal-a-nivel-del-pais.html>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

Pachico, E. (2011a), "Cocaine Makes Up 0.3% of Colombia's Economy" [La Cocaína Representa el 0,3% de la Economía Colombiana], *InSight Crime*, 2011, disponible en inglés en <<http://www.insightcrime.org/news-briefs/cocaine-makes-up-03-of-colombias-economy/>>, fecha de consulta: 26 de septiembre de 2013

Pachico, E. (2011b), "Why Violence Could Boil Over in Guatemala Elections" [Por qué la violencia podría estallar en las elecciones en Guatemala], *InSight*, 2011, disponible en inglés en <<http://www.insightcrime.org/news-analysis/why-violence-could-boil-over-in-guatemala-elections/>>, fecha de consulta: 6 de julio de 2012

Pachico, E. (2012a), "Guatemala Police Retreat as Locals Protest Contraband Seizure", *InSight*, 20 de enero de 2012, disponible en inglés en <<http://www.insightcrime.org/news-briefs/guatemala-police-retreat-as-locals-protest-contraband-seizure/>>, fecha de consulta: 2 de agosto de 2013

Pachico, E. (2012b), "Security Forces Warn Organized Crime May Overwhelm Ecuador: Report" [Fuerzas de seguridad advierten que el crimen organizado podría abrumar a Ecuador: Informe], *InSight Crime*, 9 de marzo de 2012, disponible en inglés en <http://www.opeak.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=10428:security-forces-warn-organized-crime-may-overwhelm-ecuador-report>, fecha de consulta: 26 de febrero de 2013

Páez, Á., "Traición: El Secreto Mejor Guardado de Montesinos", *Una Investigación de Ángel Páez*, 21 de diciembre de 2009, disponible en <<http://paezinvestiga.blogspot.se/2009/12/el-secreto-mejor-guardado-de-montesinos.html>>

Palacios, M., "Una radiografía de Colombia", *El Espectador*, n.º 62, 23 de septiembre de 2001, pp. 45-48

Palacios, R. M., "Hoy en el Perú se Lavan en Activos entre 6500 y 7000 Millones de Dólares al Año", *La República*, 21 de enero de 2013, disponible en <<http://www.larepublica.pe/21-01-2013/hoy-en-el-peru-se-lavan-en-activos-entre-6500-y-7000-millones-de-dolares-al-ano>>, fecha de consulta: 19 de marzo de 2013

Palma C. (2010a), "Elección de Fiscal: ¿entre todos los males el menos peor?", *El Periódico*, 23 de mayo de 2010, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20100526/pais/153611>>, fecha de consulta: 8 de octubre de 2013

Palma, C. (2010b), "López Villatoro Propone Reformar Mandato de CICIG", *El Periódico*, 9 junio de 2010, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/>>

es/20100609/pais/156665/>, fecha de consulta: 6 de agosto de 2013

Palma, C. (2011), "*Gloria Torres: El tiempo es el principal enemigo (de Sandra)*", *El Periódico*, 9 junio de 2011, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20110609/pais/196596>>, fecha de consulta: 6 de agosto de 2013

Pansters, W. G. (ed.), *Violence, Coercion and State-Making in Twentieth-Century Mexico: The Other Half of the Centaur* [Violencia, Coerción y Construcción de Estado en el México del Siglo Veinte: La otra mitad del centauro] (Stanford: Stanford University Press, 2012)

Paz Aguilar, E., "*El Poder del Congreso Nacional en Cifras*", *La Tribuna*, 7 de enero de 2014, disponible en <<http://www.latribuna.hn/2014/01/07/el-poder-del-congreso-nacional-en-cifras/>>

Peacock, S. B. y Beltrán, A., *Poderes Ocultos: Grupos ilegales armados en la Guatemala post conflicto y las fuerzas detrás de ellos* (Washington D. C.: Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, WOLA, 2004)

Peeters, T.; Schulting, G. y Briscoe, I., "*Truce on a Tightrope: risks and lessons from El Salvador's bid to end gang warfar*" [Tregua en la Cuerda Floja: Riesgos y lecciones de la apuesta de El Salvador para poner fin a la guerra de pandillas], Nota informativa sobre políticas de la CRU n.º 23, Unidad de Investigación de Conflictos (La Haya: Instituto Clingendael, 2013)

Pérez, A., "*PDH: Los dilemas de una elección*", *Plaza Pública*, 17 de mayo de 2012, disponible en <<http://www.plazapublica.com.gt/content/pdh-los-dilemas-de-una-eleccion>>, fecha de consulta: 13 de agosto de 2013

Perú.com, "*Video: Congresista implicado en contaminación ambiental*", *Peru.com*, 18 de septiembre de 2011, disponible en <<http://peru.com/2011/09/18/actualidad/politicas/video-congresista-implicado-contaminacion-ambiental-noticia-20996>>, fecha de consulta: 13 de noviembre de 2012

Perú 21 (2011), "*Mineros Ilegales Pagarían a Congresista*", *Perú 21*, 11 de septiembre de 2011, disponible en <<http://peru21.pe/noticia/1294539/>

>, fecha de consulta: 19 de marzo de 2013

Perú 21 (2012), "*El lavado de Activos se Sancionará hasta con 25 Años de Prisión*", *Perú 21*, 19 de abril de 2012, disponible en <<http://peru21.pe/2012/04/19/actualidad/lavado-activos-se-sancionara-hasta-15-anos-prision-2020769>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

Perú 21 (2013), "*Archivan la Denuncia Constitucional contra Emiliano Apaza*", *Perú 21*, 6 de junio de 2013, disponible en <<http://peru21.pe/politica/archivan-denuncia-constitucional-contra-emiliano-apaza-2134553>>, fecha de consulta: 16 de agosto de 2013

Philp, M., *Corruption and State Capture: An Analytical Framework* [Corrupción y Captura del Estado: Un marco analítico] (Oxford: Departamento de Política y Relaciones Internacionales, Universidad de Oxford, 2001), disponible en inglés en <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/1740479-1149112210081/2604389-1149265288691/2612469-1149265301559/prague_corrupt_capture.pdf>, fecha de consulta: 10 de febrero de 2014

Pinto, E., "*Contrabando de Gasolina: El traslado de México a ciudad Tecún Umán*", *Nuestro Diario*, 17 de agosto de 2012, disponible en <<http://digital.nuestrodiario.com/Olive/Ode/NuestroDiario/LandingPage/LandingPage.aspx?href=R05ELZlwMDGvMDcvMDc.&pageno=OA..&entity=QXlwMDgwMA..&view=ZW50aXR5>>, fecha de consulta: 16 de septiembre de 2013

Plaza Pública (2011a), "*Con las Patas al Revés*", *Plaza Pública*, 14 de junio de 2011

Plaza Pública (2011b), "*InsightCrime.org: Petén de política, mafias y empresas*", *Plaza Pública*, 1 de agosto de 2011, disponible en <<http://www.plazapublica.com.gt/content/insightcrimeorg-peten-de-politica-mafias-y-empresas>>, fecha de consulta: 6 de agosto de 2013

Plaza Pública (2011c), "*Otto Pérez: financistas, alianzas, Nebaj y los Mendoza*", *Plaza Pública*, 17 de agosto de 2011, disponible en <<http://www.plazapublica.com.gt/content/otto-perez-financistas-alianzas-nebaj-y-los-mendoza>>, fecha de consulta: 6 de agosto de 2013

Poder 360, "Nadine: El otro poder", *Poder 360*, julio de 2012, disponible en <http://www.poder360.com/article_detail.php?id_article=6782>

Portocarrero, F., "El Pacto Infame", *Estudios sobre la corrupción en el Perú* (Lima: Red Para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, 2005)

PP Verdadero, "Dieciséis Detenidos en Barco que Llevaba Droga", *PP Verdadero*, 10 de octubre de 2012, disponible en <<http://www.ppelverdadero.com.ec/judicial/item/16-detenidos-en-barco-que-llevaba-droga.html>>, fecha de consulta: 1 de marzo de 2013

Prensa Libre (2001), "Magnate de las Llantas Usadas", *Prensa Libre*, 24 de septiembre de 2001, disponible en <http://www.prensalibre.com/noticias/Magnate-llantas-usadas_0_39596942.html>, fecha de consulta: 4 de septiembre de 2013

Prensa Libre (2010), "Jorge Jacobs: Vehículos electorales", *Prensa Libre*, 18 de marzo de 2010, disponible en <http://www.prensalibre.com/opinion/Vehiculos-electorales_0_227377344.html>

Prensa Libre (2011a), "Convivientes Llevan a Captura de Presunto Narcotraficante", *Prensa Libre*, 31 de marzo de 2011, disponible en <http://www.prensalibre.com/noticias/Convivientes-llevan-captura-capo_0_454154605.html>, fecha de consulta: 2 de agosto de 2013

Prensa Libre (2011b), "Simpatizantes Manifiestan contra Detención de Juan Ortiz 'Chamalé'", *Prensa Libre*, 14 de abril de 2011, disponible en <http://www.prensalibre.com/noticias/justicia/narcotrafico-juan_ortiz-manifestacion_0_462553937.html>, fecha de consulta: 6 de agosto de 2013

Prensa Libre (2013a), "Se Complica Camino para Aprobar Bonos", *Prensa Libre*, 30 de julio de 2013, disponible en <http://www.prensalibre.com/noticias/politica/complica-camino-aprobar-bonos_0_965303489.html>

Prensa Libre (2013b), "Empleados de SAT son Ligados a Red de Robacarros", *Prensa Libre*, 26 de septiembre de 2013, disponible en <http://www.prensalibre.com/noticias/justicia/Empleados-SAT-ligados-red_0_1000100019.html>

Proceso, "Monumento al lavado de dinero", *Proceso*, 1 de enero de 2011

Proética, *Propuestas del Grupo de Trabajo Iniciativa Nacional Anticorrupción*, I Conferencia Nacional Anticorrupción (Lima: Proética, julio de 2001)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2007a), *Informe Estadístico de la Violencia en Guatemala*, (Ciudad de Guatemala: PNUD, 2007), disponible en <http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/national_activities/informe_estadistico_violencia_guatemala.pdf>, fecha de consulta: 24 de febrero de 2014

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2007b), *¿Cómo Romper las Trampas de Pobreza en Buenaventura?* (Bogotá: Cuadernos PNUD, 2007)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2008), *Guatemala: ¿Una Economía al Servicio del Desarrollo Humano?*, Informe Nacional de Desarrollo Humano Vol. 1 (Ciudad de Guatemala: PNUD, 2008)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2009), *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010: Abrir espacios a la seguridad ciudadana y el desarrollo humano* (Bogotá: PNUD, 2009)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2012), *Informe sobre Violencia contra Sindicalistas y Trabajadores Sindicalizados 1984-2011*, Movimiento Portuario Contenedorizado de América Latina y el Caribe 2011, Boletín FAL n.º 307: 3 (Bogotá: CEPAL, 2012)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2013a), *Cifras para el Desarrollo Humano- Guatemala- Colección Estadística Departamental*, (PNUD, 2013), disponible en <http://www.desarrollohumano.org.gt/fasciculos/cifras_v4.html>, fecha de consulta: 4 de octubre de 2013

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2013b), *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014: Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina* (Ciudad de Panamá: PNUD, 2013), disponible en <<http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/>>

IDH-AL%20Informe%20completo.pdf>, fecha de consulta: 26 de febrero de 2014

PublineWS, "Decomisan Cargamento de Cocaína en Tecún Umán", *PublineWS*, 16 de junio de 2013, disponible en <<http://www.publineWS.gt/index.php/decomisan-cargamento-de-cocaina-en-tecun-uman-san-marcos/>>, fecha de consulta: 16 de septiembre de 2013

Quintana Garay, A., "Quién es Quién en el Negocio de las Drogas", *Revista Conozca Más*, México D. F., abril de 2008

Quiroz, A., *Corrupt Circles. A History of Unbound Graft in Peru* [Círculos Corruptos: Una historia de trampas desatadas en Perú] (Baltimore: John Hopkins University Press, 2008)

Quispe, W., "Gestión Regional Puno: Las cifras de la inversión", *Noticias SER*, 1 de enero de 2013, disponible en <<http://www.noticiasser.pe/01/01/2013/cabildo-abierto/gestion-regional-puno-las-cifras-de-la-inversion>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

Ramírez, M., "Alcalde Valdez Tiene Varios Antecedentes por Narcotráfico", *El Comercio*, 14 de octubre de 2005, p. A2

Ramsbotham, A. y Wennmann, A., "Legitimacy and Peace Processes: From coercion to consent" [Legitimidad y Procesos de Paz: De la coerción al consenso], en Ramsbotham, A. y Wennmann A. (eds.), *Accord*, n.º 25, (Londres: Conciliation Resources, 2014), p. 6

Ramsey, G. (2011), "Central America: Troubled, but not Failed States" [América Central: Estados con dificultades, pero no fallidos], *InSight*, 2011, disponible en <<http://www.insightcrime.org/news-analysis/central-america-troubled-but-not-failed-states>>, fecha de consulta: 5 de agosto de 2013

Ramsey, G. (2012), "Ecuador: easy base for terrorists and criminals?" [Ecuador: ¿Base fácil para terroristas y criminales?], *The Christian Science Monitor*, 18 de abril de 2012, disponible en inglés en <<http://www.csmonitor.com/World/Americas/Latin-America-Monitor/2012/0418/Ecuador-easy-base-for-terrorists-and-criminals>>, fecha de consulta: 26 de febrero de 2013

Ravelo, R., "Los Carteles Imponen su Ley", *Proceso*, 24 de octubre de 2010

Registraduría Nacional del Estado Civil (2011), *\$1.097 Millones Costará la Implementación de Herramientas Biométricas en Bello*, Comunicado de Prensa n.º 433 de 2011 (Bogotá: Organización Electoral, 28 de noviembre de 2011), disponible en <<http://www.registraduria.gov.co/article3730.html>>, fecha de consulta: 27 de septiembre de 2013

Registraduría Nacional del Estado Civil (2013a), *Ciudadanos de Bello, Antioquia, Radicaron ante la Registraduría Especial Firmas de Respaldo para Solicitar la Revocatoria de Mandato de su Alcalde Carlos Alirio Muñoz López* (Comunicado de Prensa n.º 545 de 2013), 5 de agosto de 2013, disponible en <<http://www.registraduria.gov.co/Ciudadanos-de-Bello-Antioquia.html>>, fecha de consulta: 26 de septiembre de 2013

Registraduría Nacional del Estado Civil (2013b), *Elecciones Atípicas 2011 – 2012 – 2013* (Bogotá: Organización Electoral, 2013), disponible en <<http://www.registraduria.gov.co/Elecciones-atipicas-2003-2012,8228.html>>, fecha de consulta: 27 de septiembre de 2013

Remy, M. I., *Crecientes Distancias entre la Política Nacional y la Política Regional*, *Revista Argumentos*, año 4, n.º 5, 2010, disponible en <http://revistargumentos.org.pe/fp_cont_915_ESP.html>

Rénique, J. L., *La batalla por Puno: Conflicto Agrario y Nación en los Andes Peruanos* (Lima: IEP/SUR/CEPES, 2004)

República del Perú (2002), *Ley Penal contra el Lavado de Activos n.º 27765* (Lima: Congreso de la República del Perú, 2002)

República del Perú (2007), *Código Penal Artículo 317 y Decreto Legislativo n.º 982 Artículo 2* (Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 22 de julio de 2007)

República de Perú (2012a), *Decreto Legislativo n.º 1099 que Aprueba Acciones de Interdicción de la Minería Ilegal en el Departamento de Puno y Remediación Ambiental en las Cuencas de los Ríos Ramis y Suches* (Lima: El Peruano, 12 de febrero de 2012)

República de Perú (2012b), *Decreto Legislativo n.º 1100 que Regula la Interdicción de la Minería Ilegal en Toda la República y Establece Medidas Complementarias* (Lima: El Peruano, 18 de febrero de 2012)

República de Perú (2012c), *Decreto Legislativo n.º 1101 que Establece Medidas para el Fortalecimiento de la Fiscalización Ambiental como Mecanismo de Lucha contra la Minería Ilegal* (Lima: El Peruano, 28 de febrero de 2012)

República de Perú (2012d), *Decreto Legislativo n.º 1102 que Incorpora al Código Penal los Delitos de Minería Ilegal* (Lima: El Peruano, 29 de febrero de 2012)

República de Perú (2012e), *Decreto Legislativo n.º 1103 que Establece Medidas de Control y Fiscalización en la Distribución, Transporte y Comercialización de Insumos Químicos que Puedan Ser Utilizados en la Minería Ilegal* (Lima: El Peruano, 4 de marzo de 2012)

República de Perú (2012f), *Decreto Legislativo n.º 1104 que Modifica la Legislación sobre Pérdida de Dominio* (Lima: El Peruano, 19 de abril de 2012)

República de Perú (2012g), *Decreto Legislativo n.º 1105 que Establece Disposiciones para el Proceso de Formalización de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal* (Lima: El Peruano, 19 de abril de 2012)

República de Perú (2012h), *Decreto Legislativo n.º 1106 de Lucha Eficaz Contra el Lavado de Activos y Otros Delitos Relacionados a la Minería Ilegal y Crimen Organizado* (Lima: El Peruano, 19 de abril de 2012)

República de Perú (2012i), *Decreto Legislativo n.º 1107 que Establece Medidas de Control y Fiscalización en la Distribución, Transporte y Comercialización de Maquinarias y Equipos que Puedan Ser Utilizados en la Minería Ilegal así como del Producto Minero Obtenido en Dicha Actividad* (Lima: El Peruano, 20 de abril de 2012)

Resa Nestares, C., *Crimen Organizado Transnacional: Definición, causas y consecuencias*, (Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, 2001), disponible en <http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/text11.html>, fecha de consulta: 1 de marzo de 2013

Reuter, P. (ed.), *Draining Development? Controlling Flows of Illicit Funds from Developing Countries [¿Drenando el Desarrollo? Controlando Flujos Financieros Ilícitos de Países en Desarrollo]* (Washington D. C.: Banco Mundial, 2012)

Revista Cambio, "Quiero ser el líder que el Valle está buscando", *Revista Cambio*, Bogotá, 2 de noviembre de 2008

Revista Proceso, "El Chapo, también protegido en Guatemala", *Revista Proceso*, junio de 2011, disponible en <www.proceso.com.mx/?p=271950>

Revista Semana (2005), "Habla Vicente Castaño", *Revista Semana*, 5 de junio de 2005, disponible en <<http://www.semana.com/portada/articulo/habla-vice-casta-no/72964-3>>, fecha de consulta: 7 de febrero de 2014

Revista Semana (2007a), "El Turno de Antioquia", *Revista Semana*, 14 de abril de 2007, disponible en <<http://www.semana.com/nacion/articulo/el-turno-antioquia/84525-3>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

Revista Semana (2007b), "El Capo de Más de Dos Mil Millones de Dólares", *Revista Semana*, 29 de septiembre de 2007

Revista Semana (2008a), "Cayó el Dueño de Transportes Bellanita", *Revista Semana*, 24 de septiembre de 2008, disponible en <<http://www.semana.com/nacion/justicia/articulo/cayo-dueno-transportes-bellanita/95510-3>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

Revista Semana (2008b), "Cancelan Licencia de Bellanita de Transportes", *Revista Semana*, 21 de octubre de 2008, disponible en <<http://www.semana.com/noticias/articulo/cancelan-licencia-bellanita-transportes/96489-3>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

Revista Semana (2009a), "Miedo en Bello", *Revista Semana*, 28 de marzo de 2009, disponible en <<http://www.semana.com/nacion/articulo/miedo-bello/101467-3>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

Revista Semana (2009b), "Los Tentáculos de la Mafia en Medellín", *Revista Semana*, 2 de mayo de 2009, disponible en <<http://www.semana.com/nacion/articulo/los-tentaculos-mafia-medellin/102671-3>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

- Revista Semana (2011), "El hombre que Maneja Medio País desde la Cárcel", *Revista Semana*, 17 de septiembre de 2011, disponible en <<http://www.semana.com/nacion/articulo/el-hombre-maneja-medio-pais-desde-carcel/246553-3>>, fecha de consulta: 11 de febrero de 2014
- Revista Semana (2012a), "Los Urabeños Muestran su Poder Regional", *Revista Semana*, 6 de enero de 2012, disponible en <<http://www.semana.com/nacion/articulo/los-urabenos-muestran-su-poder-regional/251540-3>>
- Revista Semana (2012b), "Abadía y Useche Tendrán que Responder por Irregularidades en Contratación", *Revista Semana*, 24 de mayo de 2012
- Revista Semana (2012c), "Capturado Alias 'Sebastián', Jefe de la Oficina de Envigado", *Revista Semana*, 8 de agosto de 2012, disponible en <<http://www.semana.com/nacion/articulo/capturado-alias-sebastian-jefe-oficina-envigado/262595-3>>, fecha de consulta: 26 de septiembre de 2012
- Revista Semana (2013a), "Desigualdad Económica en las Regiones", *Revista Semana*, 19 de octubre de 2013, disponible en <<http://www.semana.com/economia/articulo/crecimiento-economico-departamentos/361568-3>>
- Revista Semana (2013b), "Los Políticos Cuestionados Vuelven en Cuerpo Ajeno", *Revista Semana*, 7 de diciembre de 2013, disponible en <<http://www.semana.com/nacion/articulo/listas-al-congreso-con-politicos-investigados/367329-3>>, fecha de consulta: 26 de febrero de 2014
- Revolorio, J., "Soto Asume en Ausencia de Magistrados", *El Periódico*, 17 de junio de 2003, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/pais/4388>>, fecha de consulta: 3 de septiembre de 2013
- Reynoso, C., "En Juliaca Todos Tienen Algo que Vender", en Reynoso T., C. (ed.), *Cabildo Abierto*, n.º 24, junio de 2007
- Ricaurte, A. I., *Comportamiento del Homicidio: Colombia, Forensis* (Bogotá: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2011)
- Rico, D., *La Dimensión Internacional del Crimen Organizado en Colombia: Las Bacrim, sus Rutas y Refugios* (Washington D. C.: Woodrow Wilson Center, 2013)
- Rios, V., "Quién Mata a los Periodistas?", *Nexos*, 1 de agosto de 2013
- Rios, V. y Dudley, S., "La Marca Zeta", *Nexos*, 1 de septiembre de 2013
- Rivadeneira, J. y Robalino, L., *Intag: Vivir en los Andes Occidentales de Cotacachi* (Quito: Fundación Brethren y Unida, F.B.U. y Fondo de Contravalor Ecuatoriano Suizo F.O.E.S., 2004)
- Rivera, F., "El Refugio de Colombianos en Ecuador", *Migración Forzada de Colombianos, Colombia, Ecuador, Canadá* (Medellín: Editorial Corporación Región, 2007), disponible en <http://www.ligi.ubc.ca/sites/liu/files/Publications/Sept2007_RefugiadosColombianosEcuador.pdf>
- Rivera, J. (2007), "Masacre Destapa Lazos entre el ex Diputado y Narcotraficante", *Periódico de Intag*, febrero/marzo de 2007
- Rivera, J. (2010), "Juicio contra Minera y Bolsa de Toronto", *Periódico de Intag*, mayo/junio de 2010
- Rivera, J., y Vetancourt, P., "Comuneros de Barcelona Quieren que CECAL se Vaya: Veinte y Tres Años de Minería", *Periódico de Intag*, Año X/n.º 67, septiembre/octubre de 2010, disponible en <http://www.intagnewspaper.org/static/pdfs/INTAG_67.pdf>
- Rodríguez, D., "En Ecuador Sí Hay un Problema con el Crimen Organizado", *El Comercio*, 29 de mayo de 2011, disponible en <http://www.elcomercio.com/seguridad/Ecuador-problema-crimen-organizado-entrevista_0_488951174.html>, fecha de consulta: 26 de febrero de 2013
- Rodríguez, F., "Serranazo: El autogolpe de un presidente inflado", *El Periódico*, 26 de mayo de 2013, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20130526/domingo/228795/>>, fecha de consulta: 12 de agosto de 2013
- Rodríguez, N., "Contrabando: el error en la ecuación", en Reynoso T., C. (ed.), *Cabildo Abierto*, n.º 24, junio de 2007

Roldán, M., "End of Discussion: Violence, Participatory Democracy and the Limits of Dissent in Colombia" [Fin de la Discusión: Violencia, democracia participativa y los límites al disenso en Colombia], en Arias, E. D. y Goldstein, D. M. (eds.), *Violent Democracies in Latin America* [Democracias Violentas en América Latina] (Durham: Duke University Press, 2010)

Roll, D. et al., "Evolución del Marco Normativo", *¿Democracias prepago?: El control de la Financiación de la política, un reto para Colombia y Latinoamérica* (Bogotá: Ed. Universidad Nacional/ UNIJUS, julio 10 de 2010), pp. 103, 104

Romero, C. (2011), "Fiscalía Investiga Cuarenta Empresas de Luis Valdez", *La República*, 25 de febrero de 2011, disponible en <<http://www.larepublica.pe/25-02-2011/fiscalia-investiga-cuarenta-empresas-de-luis-valdez>>, fecha de consulta: 11 de octubre de 2013

Romero, C. (2013), "Jueza Abrió Proceso Judicial a ex Congresistas Nancy Obregón y Elsa Malpartida", *La República*, 31 de julio de 2013, disponible en <<http://www.larepublica.pe/31-07-2013/jueza-abrio-proceso-judicial-a-ex-congresistas-nancy-obregon-y-elsa-malpartida>>

Romero Vidal, M. (2007a): "Paramilitares, Narcotráfico y Contrainsurgencia: Una experiencia para no repetir", en *Pasado y Presente de la Violencia en Colombia*, Sánchez, G. y Peñaranda, R. (comps.) (Bogotá: La Carreta Editores, 2007)

Romero Vidal, M. (ed.) (2007b), *Parapolítica: la ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos* (Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris, 2007)

Romero Vidal, M. (2009), "Lucha contra la impunidad en Guatemala: Elección de Magistrados", *El Nuevo Diario*, 8 de octubre de 2009, disponible en <<http://www.elnuevodiario.com.ni/opinion/58936>>, fecha de consulta: 1 de septiembre de 2013

Romero Vidal, M. (ed.) (2011), *La Economía de los Paramilitares: Redes de Corrupción, Negocios y Política* (Bogotá: Random House Mondadori, 2011)

Romero Vidal, M. (2012), "Restitución de Tierras en los Departamentos de la Costa: Muchas iniciativas, sombríos augurios", *Arcanos*, Bogotá, 2012

Romo Espinoza, V., "El Contrabando Avanza Impune en Puno", *El Comercio*, 27 de noviembre de 2011, disponible en <<http://elcomercio.pe/peru/1340099/noticia-contrabando-avanza-impune-puno>>, fecha de consulta: 19 de marzo de 2013

Rosada-Granados, H., *Guatemala, 1996-2010: hacia un Sistema Nacional de Seguridad y Justicia*, Cuaderno sobre Desarrollo Humano del PNUD (Ciudad de Guatemala: PNUD, 2010)

Rosenberg, M., "Entrevista: EE. UU. ve a Ecuador emerger como nuevo centro cocaína", *Reuters*, 10 de mayo de 2011

Rospigliosi, F., *Montesinos y las Fuerzas Armadas* (Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2000)

RPP Noticias, "Tuesta: 'Narcoindultos' será 'piedra en el zapato' de García hasta 2016", *RPP Noticias*, 14 de abril de 2014, disponible en <http://www.rpp.com.pe/2014-04-15-tuesta-narcoindultos-sera-piedra-en-el-zapato-de-garcia-hasta-2016-noticia_684833.html>, fecha de consulta: 23 de abril de 2014

Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de La República, *Sentencia RN 4936-2006*, Lima, 8 de junio de 2010, disponible en <<http://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/b36098804075398c8f6ccf99ab657107/R.N.+4936-+2009.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=b36098804075398c8f6ccf99ab657107>>

Salas-Guevara, F., *Incendiando la Pradera* (Bogotá: Editorial Planeta, 2001)

Salazar, A. (2001), *La Parábola de Pablo* (Bogotá: Editorial Planeta, 2001)

Salazar, A. (2012), *Pablo Escobar: El Patrón del Mal* (Bogotá: Aguilar, 2012)

Samandú, L., (comp.), *Protestantismos y Procesos Sociales en Centroamérica*, Serie Investigaciones 4 (San José: Editorial Universitaria Centroamericana (EDUCA), 1991)

Sánchez, A., *La política en el Departamento del Valle del Cauca Durante los Últimos 20 años*, (Cali: Universidad Javeriana, 2012) (sin publicar)

Sánchez, K., "Puno Gastó 37.4% de Presupuesto Global y es Penúltima en Ejecución", *La*

República, 19 de diciembre de 2012, disponible en <<http://www.larepublica.pe/18-12-2012/puno-gasto-374-de-presupuesto-global-y-es-penultima-en-ejecucion>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

Sánchez, O., "Guatemala's Party Universe: A Case Study in Underinstitutionalization" [El Universo Partidista de Guatemala: Un estudio de caso sobre la subinstitucionalización], *Latin American Politics and Society*, 2008, vol. 50: 1, pp. 123-151

Sánchez-Moreno, J. U., "Un Año de Lucha Anticorrupción: Balance de la Procuraduría Ad-Hoc", *Revista Ideele*, n.º 143/diciembre de 2001, disponible en <<http://www.idl.org.pe/idlrev/revistas/143/pag28.htm>>

Sanjuán, A. M., "La Crítica Situación de Seguridad Ciudadana en Venezuela: Características, casualidades, políticas y desafíos", en Basombrío, C. (ed.), *¿A Dónde Vamos?: Análisis de políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina* (Lima: Ciudad Nuestra, 2013)

Santamaría, G., *La Difusión y Contención del Crimen Organizado en la Subregión México-Centroamérica*, en (ed.) Garzón, J. C. (Washington D. C.: Woodrow Wilson Center, 2013)

Santos Granero, F. y Barclay, F., *La Frontera Domesticada: Historia Económica y Social de Loreto: 1850-2000* (Lima: Fondo Editorial PUCP, 2002)

Sas, L. Á., "Baldizón: El Berlusconi del Petén", *Plaza Pública*, 7 de septiembre de 2001, disponible en <<http://plazapublica.com.gt/content/baldizon-el-berlusconi-de-peten>>, fecha de consulta: 6 de julio de 2011

Schipani, A. (2013a), "The Illegal Miners Pillaging Peru's Land" [Los mineros ilegales saqueando la tierra de Perú], *Financial Times*, Londres, 5 de febrero de 2013, disponible en inglés en <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/0590ee4e-661f-11e2-bb67-00144feab49a.html#axzz2NyqdRwrH>>, fecha de consulta: 19 de marzo de 2013

Schipani, A. (2013b), "Mining: Andean concessions" [La minería: Concesiones de los Andes], *Financial Times* (Londres), 5 de febrero de 2013, disponible en <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/a448ade4-661d-11e2-bb67-00144feab49a.html#axzz2NyqdRwrH>>, fecha de consulta: 19 de marzo de 2013

Schmall, E., "Once Just a Stopover for Drug Traffickers, Argentina Has Now Become a Destination", [Antes Simplemente una Parada para los Narcotraficantes, Argentina Ahora se ha Convertido en Destino], *New York Times*, 7 de julio de 2012

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), *Estrategia de Reducción de la Pobreza*, documento del Gobierno de Guatemala, 2003, p. 57

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), *Agenda Zonal para el Buen Vivir. Propuestas de Desarrollo y Lineamientos para el Ordenamiento Territorial. Zona de Planificación 1* (Quito: SENPLADES, 2010), disponible en <<http://web2.congope.gob.ec/ambiente/sites/default/files/files/normativa/plan%20nacional%20del%20buen%20vivir/anexos/ANEXO%2003.pdf>>

Shetemul, H., "Haroldo Shetemul: La cooptación de la Fiscalía", *Prensa Libre*, 5 de mayo de 2010, disponible en <http://www.prensalibre.com/opinion/cooptacion-Fiscalia_0_264573571.html>, fecha de consulta: 8 de octubre de 2013

Shifter, M., "Plan Colombia: A Retrospective" [El Plan Colombia: Una retrospectiva], *Americas Quarterly*, verano de 2012, disponible en inglés en <<http://www.americasquarterly.org/node/3787>>

Smith, J. et al., "Why Policy Reforms Fail to Improve Logging Practices: The role of governance and norms in Peru", [Por qué las reformas de políticas no logran mejorar las prácticas de tala: El papel de la gobernabilidad y de las normas en el Perú], *Forest Policy and Economics*, 2006, disponible en inglés en <<http://www.cifor.org/library/2013/why-policy-reforms-fail-to-improve-logging-practices-the-role-of-governance-and-norms-in-peru/>>, fecha de consulta: 19 de marzo de 2013

Snyder, R. y Durán-Martínez, A., "Does Illegality Breed Violence?: Drug trafficking and state-sponsored protection rackets" [¿Fomenta la ilegalidad violencia?: Tráfico de drogas y chantaje patrocinados por el estado], *Crime, Law and Social Change*, 52, 2009, pp. 253-273

Soberón, R., "Puno, la Ruta de la Coca y el Oro", *Los Andes*, 27 de septiembre de 2012, disponible en <<http://www.losandes.com.pe/Opinion/20120926/65639.html>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013.

Solís, L. G. y Foglesong, T., "El Crimen Organizado y su Impacto en las Sociedades Democráticas: reflexiones sobre México, Centroamérica y la República Dominicana: el papel de la sociedad civil", en Solís Rivera, L. G. y Rojas Aravena, F. (eds.), *Crimen organizado en América Latina y el Caribe* (Santiago de Chile: FLACSO, 2008)

Spitaletta, R. (2011a), "Como Bellanita me Atrevo a Decir: esto no fue pura coincidencia", *Kien&Ke*, 30 de octubre de 2011, disponible en <<http://www.kienyke.com/kien-bloguea/como-bellanita-me-atrevo-a-decir-esto-no-fue-pura-coincidencia/>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

320 Spitaletta, R. (2011b), "El Voto en Blanco es Bello", *Revista Semana*, 31 de octubre de 2011, disponible en <<http://www.elespectador.com/opinion/columna-308682-el-voto-blanco-bello>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

Staniland, P., "States, Insurgents, and Wartime Political Orders" [Estados, insurgentes y órdenes políticas en tiempos de guerra], *Perspectives on Politics*, Vol. 10: 2, 2012

Stein, E.; Schwarzbauer, A. y Escobar, L., *Siguiendo la Ruta del Dinero en Centroamérica* (Ciudad de Guatemala: Konrad Adenauer Stiftung, 2012)

Stevens, L., "Inda Comprueba Tráfico de Tierras en Junín", *Periódico de Intag*, diciembre de 2007– enero de 2008

Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), *Nota de prensa n.º 158-2012* (Lima: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria SUNAT, 16 de julio de 2012), disponible en <<http://www.sunat.gob.pe/salaprensa/lima/2012.html>>, fecha de consulta: 15 de marzo de 2013

Thakur, R. y Heine, J., *The Dark Side of Globalization* [El Lado Oscuro de la Globalización] (Tokio: United Nations University Press, 2011)

The Economist, "The Andean Laundry", *The Economist*, 25 de marzo de 2010, disponible en inglés en <<http://www.economist.com/node/15769869>>, fecha de consulta: 26 de febrero de 2013

The Observatory for Human Security (OSH), "La Industria del Narcotráfico se Expande en Ecuador", disponible en <<http://www.segurancahumana.eu/News/2898-La-industria-del-narcotr%C3%A1fico-se-expande-en-Ecuador?l=EN>>

Thillet, B., (comp.), *Tierras Municipales en Guatemala: Un Desafío para el Desarrollo Local Sostenible* (Ciudad de Guatemala: FLACSO, 2003)

Thompson, N., "International Campaign Finance: How do countries compare?" [Financiación internacional de campañas: ¿Cómo se comparan los países?], *CNN Election Centre 2012*, 5 de marzo de 2012, disponible en inglés en <<http://edition.cnn.com/2012/01/24/world/global-campaign-finance/>>, fecha de consulta: 19 de febrero de 2014

Thoumi, F. E. (2003), *Illegal Drugs, Economy and Society in the Andes* [Drogas Ilegales, Economía y Sociedad en los Andes] (Baltimore: John Hopkins University Press, 2003)

Thoumi, F. E. (2009), *Las Drogas Ilegales, el Fracaso de la Política Antinarcóticos y la Necesidad de Reformas Institucionales en Colombia*, en Juan Gabriel (ed.), *La Guerra contra las Drogas en el Mundo Andino* (Buenos Aires: Libros de Zorzal, 2009)

Thoumi, F. E. (2012), "Vulnerable Societies: Why Antidrug Policies Fail, Why There is a Need for Reforms and Why They are Unlikely to be Implemented" [Sociedades Vulnerables: Por qué las políticas anti-droga fracasan, por qué hay necesidad de reformas, y por qué es improbable que éstas se implementen], *Substance Use & Misuse*, 47, 2012, pp. 1628-1632

Torres López, F. y Rosales Vargas, J. "Congresista de Gana Perú Roba y Vende Señales de Cable en Pisco", *El Comercio*, 13 de octubre de 2011, disponible en <<http://elcomercio.pe/politica/1317071/noticia-congresista-gana-peru-roba-vende-senales-cable-pisco>>

Torres, A., *Opinión Pública 1921-2021* (Lima: Editorial Aguilar, 2010)

Torres, C., "El Pueblo Más Robado de Colombia", *El Espectador*, 11 de septiembre de 2010

Transparencia Internacional (1998), *The Corruption Perception Index* [El índice de percepción de la corrupción], disponible en inglés en <http://archive.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/previous_cpi/1998#how-to-read>

Transparencia Internacional (2013), *Global Corruption Barometer 2013: Report* [Barómetro de Corrupción Global 2013: Informe] (Berlín: Transparencia Internacional, 2013), disponible en inglés en <<http://www.transparency.org/gcb2013/report>>, fecha de consulta: 19 de febrero de 2014

Tribunal Supremo Electoral, *Listado Oficial de Diputados Electos en las Elecciones Generales y al Parlamento Centroamericano 2011*, República de Guatemala, disponible en <http://www.elecciones2011.tse.org.gt/resultados_oficiales.primeravuelta.2011.php>, fecha de consulta: 13 de junio de 2014

Tsai, M., "Why the Mafia Loves Garbage" [Por qué a la Mafia le Encanta la Basura], *Slate*, 11 de enero de 2008, disponible en inglés en <http://www.slate.com/articles/news_and_politics/explainer/2008/01/why_the_mafia_loves_garbage.html>, fecha de consulta: 17 de febrero de 2014

Tuesta, F. (2012), "La Democracia en una Interna", *La República*, Lima, 23 de marzo de 2012, disponible en <<http://www.larepublica.pe/columnistas/politika/la-democracia-en-una-interna-22-03-2012>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

Tuesta, F. (2013), "¿Cuál es el Riesgo del Descrédito del Congreso?" [entrevista], *El Comercio*, Lima, 15 de enero de 2013, disponible en <<http://elcomercio.pe/actualidad/1523318/noticia-cual-riesgo-descredito-congreso>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

TVNtucanal, "Alcalde de Bello Habla del Déficit de la Ciudad" [video entrevista], 2012, disponible en <<http://www.youtube.com/watch?v=YY7c3XzVorQ>>, fecha de consulta: 27 de septiembre de 2013

Uceda, R., *Muerte en el Pentagonito: Los cementerios secretos del Ejército Peruano* (Bogotá: Editorial Planeta, 2004)

Ugaz, J., *Prueba Periodística y Prueba Judicial*, exposición ante la Conferencia Latinoamericana de Periodismo de Investigación, José Ugaz, 12-15 de octubre de 2012, disponible en <<http://es.scribd.com/doc/109935417/Presentacion-de-Jose-Ugaz-COLPIN-2012>>

Unas dudas razonables, "Todas las mentiras de Carlos Rivera Paz y la lamentable ignorancia y parcialidad de Rosa María Palacios frente al caso de Luis Valdez Villacorta", *Unas dudas razonables*, 10 de febrero de 2010, disponible en <<http://unasdudasrazonables.blogspot.se/2010/02/todas-las-mentiras-de-carlos-rivera-paz.html>>, fecha de consulta: 11 de octubre de 2013

Unidad de Análisis Financiero (UAF), ¿Qué es la UAF?, 2012

Valdivia Salazar, M., "Una Mirada a los Conflictos en Puno: Entre el espacio y el poder", *Noticias SER*, Lima, 12 de noviembre de 2012, disponible en <<http://www.noticiasser.pe/12/11/2012/puno/una-mirada-los-conflictos-en-puno-entre-el-espacio-y-el-poder>>, fecha de consulta: 18 de marzo de 2013

Valencia, L., "Los Caminos de la Alianza entre Paramilitares y Políticos", en Romero, M. (ed.), *La Parapolítica: La Ruta de la Expansión Paramilitar y los Acuerdos Políticos* (Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris – Intermedio Editores, 2007)

van Dijk, J., "Mafia Makers: assessing organized crime and its impact upon societies" [Creadores de Mafias: Evaluando el crimen organizado y su impacto en las sociedades], *Trends in Organized Crime* [Tendencias en Crimen Organizado], 10, 2007, pp. 39-56

Varese, F., *Mafias on the Move: How Organized Crime Conquers New Territories* [Mafias en Movimiento: Cómo el Crimen Organizado Conquista Nuevos Territorios] (Princeton y Oxford: Princeton University Press, 2011)

Velásquez Carrera, E. A., "El Contubernio UNE-USAC: el apoyo a Estuardo Gálvez", *El Periódico*, 21 de abril de 2010, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20100421/opinion/146984>>, fecha de consulta: 12 de agosto de 2013

Vera, S., "Radiografía a la Política en las Regiones: tendencias a partir de la evidencia de tres

procesos electorales (2002, 2006 y 2010)", *Revista Argumentos*, año 4, n.º 5, noviembre de 2010, disponible en <http://www.revistargumentos.org.pe/fp_cont_916_ESP.html>

VerdadAbierta (2011), "Óscar Suárez Mira y la Parapolítica en Bello", *VerdadAbierta*, 26 de enero de 2011, disponible en <<http://www.verdadabierta.com/las-victimas/asesinatos/periodistas/2979-oscar-suarez-mira-y-la-parapolitica-en-bello>>, fecha de consulta: 18 de julio de 2013

VerdadAbierta (2012), *The Stampede of Fear* [La Estampida de Miedo], *InSight Crime*, 2012, disponible en inglés en <<http://www.insightcrime.org/displacement-in-latin-america/the-stampede-of-fear>>, fecha de consulta: 26 de septiembre de 2013

VerdadAbierta (2013), "Dossier sobre Parapolíticos", *VerdadAbierta*, disponible en <<http://www.verdadabierta.com/parapoliticos>>, fecha de consulta: 5 de diciembre de 2013

Villaveces-Izquierdo, S. y Uribe Burcher, C., *Illicit Networks and Politics in the Baltic States* [Redes Ilícitas y Política en los Países Bálticos] (Estocolmo: IDEA Internacional, 2013), disponible en inglés en <<http://www.idea.int/publications/illicit-networks-and-politics/>>, fecha de consulta: 19 de febrero de 2013

Villaveces, S., "Redes Criminales y Ejercicio de la Política en América Latina: Una Mirada Tentativa", en Niño Guarnizo, C. (ed.), *Anuario 2013 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe* (Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung, 2013)

Viloria de la Hoz, J., *De COLPUERTOS a las Sociedades Portuarias: Los Puertos del Caribe Colombiano, 1990-1999*, Documento de Trabajo sobre Economía Regional (Cartagena de Indias: Banco de la República, 2000)

Vistazo, "Hallan Laboratorio de Droga Cerca de Zona donde Cayó Avioneta en Ecuador", *Vistazo*, 17 de mayo de 2012, disponible en <<http://www.vistazo.com/webpages/pais/?id=20022>>, fecha de consulta: 27 de febrero de 2013

Vulliamy, E., "How a Big US Bank Laundered Billions from Mexico's Murderous Drug Gangs" [Cómo

un Gran Banco Estadounidense Lavó miles de millones Provenientes de las Violentas Pandillas Narcotraficantes de Mexico], *The Guardian*, 3 de abril de 2011

Whitfield, T., *Mediating Criminal Violence: Lessons from the gang truce in El Salvador* [Mediando la Violencia Criminal: Lecciones de la Tregua de las Pandillas en El Salvador], *Oslo Forum papers*, n.º 001 – junio de 2003 (Oslo: Centre for Humanitarian Dialogue, 2013)

Wiesner, L. R. (1993) "Contexto y Raíces de la Corrupción", *Estado Moderno*, n.º 1 (4), Bogotá, octubre de 1993, pp. 87-98

Wiesner, L. R. (1997), "Vestigios Patrimonialistas en la Administración Moderna o Neopatrimonialismo", *La Corrupción en Colombia: Conceptos, Instituciones y Legislación* (Bogotá: Red de Solidaridad Social/CIDER/UNIANDES, 1997), pp. 7 -19

Wilson, E. y Lindsey, T., *Government of the Shadows: Parapolitics and Criminal Sovereignty* [Gobierno en las Sombras: Parapolítica y Soberanía Criminal] (Londres y Nueva York: Pluto Press, 2009)

Wortman, M. L., *Government and Society in Central America, 1680-1840* (Nueva York: Columbia University Press, 1982)

Zambrano, A., "La Fortuna Que lo Hundió", *Caretas*, 19 de septiembre de 2003, disponible en <<http://www.caretas.com.pe/Main.asp?T=3082&S=&id=12&idE=798&idSto=0&idA=35666#.UIQJ9BYc-fQ>>

Zamora, R., "El Tenebroso Cartel de los 'Durmientes'", *El Periódico*, 12 de julio de 2011, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20110712/pais/198038>>, fecha de consulta: 6 de agosto de 2013

Zardetto, C., "Las Comisiones de Postulación", *El Periódico*, página de opinión, 31 de julio de 2007, disponible en <<http://www.elperiodico.com.gt/es/20090731/opinion/108913/>>, fecha de consulta: 23 de agosto de 2012

Zavgorodniaya de Costales, S. y Tapia C., L., 2002: *Región, Regionalización y Descentralización. Análisis del funcionamiento integrado de las regiones del territorio ecuatoriano* (Quito: Vicepresidencia de la República, 2000)

Zimbardo, P., *The Lucifer Effect: Understanding How Good People Turn Evil* [Efecto Lucifer: Entendiendo cómo la gente buena se convierte en malévola] (Nueva York: Random House, 2007)

Zorrilla, C., "Brief History of Resistance to Mining in Intag" [Breve historia sobre la resistencia a la minería en Intag], *Decoin*, 13 de enero de 2010, disponible en <<http://www.decoin.org/breve-historia-de-la-resistencia-a-la-mineria/>>

