

# CRIMEN ORGANIZADO, TERRORISMO Y CORRUPCIÓN. NUEVOS ENFOQUES

## *ORGANIZED CRIME, TERRORISM AND CORRUPTION. NEW APPROACHES*

Paco Moncayo Gallegos<sup>1</sup>

### Resumen

La humanidad enfrenta, en la actualidad, una grave situación de inseguridad que la afecta en múltiples dimensiones, desde el ámbito individual y familiar hasta el de la comunidad internacional. El crimen organizado, en sus múltiples perversas expresiones, va logrando penetrar las estructuras de muchas instituciones sociales y políticas de los Estados nacionales, poniendo en riesgo la paz social, la gobernanza democrática y el desarrollo económico de sus pueblos. Los esfuerzos realizados por la Organización de las Naciones Unidas y por organizaciones regionales para crear y fortalecer una institucionalidad capaz de enfrentar a estas graves amenazas, que se expresan en los múltiples instrumentos jurídicos aprobados, no han logrado sus finalidades; lo mismo ha sucedido con las políticas públicas nacionales. Por el contrario, los grupos delincuenciales se fortalecen y amplían sus empresas criminales a sectores cada vez más amplios de la sociedad y a nuevas dimensiones geográficas. La descripción y análisis objetivos de la situación inducen a concluir en la necesidad urgente de modificar los enfoques y paradigmas que, evidentemente, no han dado los resultados esperados.

**Palabras clave:** seguridad, crimen organizado, terrorismo, corrupción, estados nacionales, sociedad internacional, Latinoamérica, Ecuador

### Abstract

Humanity currently faces a serious situation of insecurity that affects it in multiple dimensions, which goes from the individual and family sphere to that of the international community. Organized crime, in its multiple perverse expressions, is managing to penetrate the structures of many social and political institutions of the National States by putting at risk some aspects like social peace, democratic governance, and economic development of their peoples. The efforts made by the United Nations Organization and by regional organizations to create and to strengthen an institutional framework capable of facing these serious threats, which are expressed in the multiple legal instruments approved have not achieved their goals; the same has happened with national public policies. On the contrary, criminal groups are getting stronger and expanding their illegal enterprises to ever wider sectors of society and to new geographic dimensions. The objective description and analysis of the situation leads to the conclusion of the urgent need to modify the approaches and paradigms that, evidently, have not given the expected results.

**Keywords:** security, organized crime, terrorism, corruption, National States, international society, Latin America, Ecuador

---

<sup>1</sup> Doctor en Ciencias Internacionales por la Universidad Central del Ecuador. Docente investigador de la ADEMIC.

## INTRODUCCIÓN.

La evaluación de medio siglo de lucha en contra de las amenazas más graves que ha enfrentado la humanidad, deja un saldo decepcionante; y, lo que es peor, las tendencias muestran proyecciones negativas. Los grandes avances de la ciencia y la tecnología, la globalización económica y el mejoramiento de las comunicaciones, lejos de facilitar los esfuerzos realizados por la sociedad internacional y los gobiernos nacionales para combatir a las organizaciones criminales, han sido utilizados con ventaja por éstas en desmedro de los intereses de la sociedad. Evidentemente, el crimen organizado es cada vez más difícil de controlar, amenaza a la democrática y genera graves problemas políticos, sociales y económicos. De esta realidad deviene la importancia de este trabajo que procura sistematizar la gran cantidad de información existente para presentar un panorama simplificado del estado de la situación.

El problema se deriva que, en el último cuarto de siglo, la criminalidad vinculada a las drogas ilícitas no ha dejado de crecer. Según datos proporcionados por fuentes especializadas, 22 millones de personas consumieron cocaína en 2021 y las transacciones ilegales han superado el monto de los US\$ 2 billones anuales. La fabricación de cocaína alcanzó en ese año la cifra récord de 2.304 toneladas. Luego de la paralización experimentada por la pandemia de COVID-19, el mercado mundial de esta droga se ha incrementado, para atender una demanda creciente de los mercados tradicionales y han surgido nuevos, especialmente en Europa oriental, África y Asia. La respuesta de los Estados se demuestra insuficiente y la labor de las organizaciones internacionales estéril.

El trabajo inicia con una breve explicación de los enfoques actuales sobre la seguridad; la identificación de las amenazas por parte de las organizaciones internacionales de alcance global y regional; las formas de operar de los grupos criminales; las vulnerabilidades de la sociedad que facilitan la acción e impunidad de sus perniciosas actividades; y, los costos políticos, sociales y económicos de la violencia criminal.

A continuación, se describe la forma como ha reaccionado la sociedad internacional frente a las tres amenazas que enfrenta la humanidad. El crimen organizado que vincula el negocio de las drogas con trata de personas, tráfico de armas, delitos ambientales y la minería ilegal; el terrorismo, en sus diversas modalidades; y, la corrupción que permea todo el conflictivo cuadro de la amenaza cuando se vincula con la penetración en las instituciones sociales y del Estado.

Luego, siguiendo las pautas del informe presentado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en el presente año, se refiere la situación del comercio de la cocaína en el mundo. El énfasis puesto en el estudio de esta droga ilícita se debe a que constituye la principal amenaza para Latinoamérica y, en particular, para los países de la Comunidad Andina. La breve descripción de la realidad actual parte de un enfoque global, a la situación del Continente americano; luego se representa el caso de Europa, segundo mercado en importancia, luego de Norteamérica, para la cocaína; y, finalmente, relata lo que sucede en países de tránsito y mercados emergentes como los de África y Oceanía. Al final se presentan las conclusiones.

Conforme al objetivo trazado, se ha seleccionado un enfoque cualitativo, con un proceso descriptivo - analítico, que permita presentar una visión lo más amplia del problema, brindando al lector una idea clara de la situación de inseguridad que soporta la humanidad, provocada por la acción de las organizaciones del crimen organizado y sus vinculaciones con el terrorismo, en un ambiente permeado por la corrupción. Se trata también de apreciar la naturaleza y real efectividad de las respuestas originadas en las organizaciones globales y hemisféricas; para, alentar un debate sobre acciones que permitan reorientar la forma como se está enfrentando a estas amenazas. Las fuentes primarias que se ha consultado son las convenciones, declaraciones, planes de acción, estrategias e informes oficiales, complementados por una orientadora investigación bibliográfica.

## LAS AMENAZAS.

### CARACTERIZACIÓN.

Todas las circunstancias que puedan amenazar la tranquilidad del ser humano –como individuo o ser colectivo–, dificultar o impedir la protección de sus derechos y conculcar sus libertades, son consideradas como razones de inseguridad. Jaume Curbet la califica como un derecho, al que está obligado atender el Estado, como deseo primordial de las personas. Según el autor, ningún ser vivo podría existir sin un nivel adecuado de equilibrio, entre creatividad y estabilidad. En el primer caso, sin novedad, crecimiento, innovación, desorden; mientras que en el segundo: sin previsibilidad, repetición, equilibrio, orden. “Sin ellas, los organismos vivos –desde el más primario (la célula) hasta el más evolucionado (el ser humano)- no podrían metabolizar el flujo incesante de materia y energía que les permite producirse, regenerarse y perpetuarse a sí mismos” (p. 179).

Estas consideraciones han sido tomadas en cuenta por las Naciones Unidas, creadas para mantener la paz y seguridad internacionales, previniendo y eliminando amenazas, además de impulsar la solución de controversias por medios pacíficos, de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional. En el contexto de múltiples inseguridades, a fines del siglo anterior, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), amplió el ámbito de la seguridad a los campos económico, alimenticio, de salud, ambiental, comunitario y político. Se requiere pasar de una seguridad orientada al Estado a otra enfocada a la protección de los individuos, sus derechos y libertades.

Fue un paso de enorme importancia, aunque sin el eco que merecía entre los gobernantes de los países del mundo. Así, con el término de la Guerra Fría, la humanidad anhelaba un siglo XXI de paz y estabilidad, su existencia la con una realidad más inestable e insegura, con amenazas nuevas y de dimensiones alarmantes a la que el ya citado Jaume Curbet ha calificado como una ‘sociedad del riesgo’, que requiere una nueva visión de la seguridad, pues cuestiona “[...] la pervivencia de la visión dominante que religa la seguridad con el poder y el orden antes que con la justicia y la sostenibilidad” (p. 191).

En estas circunstancias, se entiende por seguridad la ausencia de amenazas que puedan afectar a los objetivos de paz y bienestar, desde el nivel individual, pasando por el de organizaciones de distinta complejidad, hasta el propio Estado y la comunidad internacional. Como la ausencia de amenazas es una situación utópica, la seguridad se encuentra en relación directa con el nivel de riesgo, que deriva de las vulnerabilidades que pueden ser por éstas explotadas.

Al inicio del nuevo siglo, la sociedad se enfrentaba a múltiples amenazas generadas por grupos delictivos de alcance internacional, que requerían respuestas de igual dimensión. En tal virtud, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 15 de noviembre de 2000, la Convención contra la Delincuencia Organizada que define al grupo delictivo organizado como aquel

[...] estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material. (Naciones Unidas, 2004, p. 5).

El término ‘estructurado’ refiere a que no se haya “[...] formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada” (Art.2, p. 5).

En la Declaración Sobre Seguridad en las Américas, aprobada en la tercera sesión plenaria de la OEA, celebrada el 28 de octubre de 2003, en la ciudad de México, se incorporó el enfoque de ‘seguridad multidimensional’ que

[...] incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad, que afectan a [...] la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social. Las amenazas incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales y la respuesta ha de basarse en valores democráticos; el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos; la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional”. (OEA, 2003, p. 2).

Entre las nuevas amenazas se señala al terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos; la trata de personas, los ataques cibernéticos, las enfermedades y los desastres naturales; constan también la pobreza extrema, y la exclusión social, que podrían considerarse más bien como vulnerabilidades, frente a las amenazas enumeradas.

Por su parte, la UNODC (2023) señala como graves amenazas, la seguridad y a los delitos que afectan al medio ambiente, como los cometidos contra la fauna y la flora silvestres, el tráfico ilícito de madera y productos madereros, la minería ilegal y el tráfico de metales y minerales, entre otras. La minería ilegal se refiere a la actividad minera “[...] llevada a cabo por una persona, física o jurídica, o un grupo de personas, sin cumplir los requisitos de la legislación o los reglamentos administrativos aplicables que rigen esas actividades”; o, aquellas que se llevan a cabo “en zonas en

las que está prohibido realizar tales actividades o utilizando equipo, artefactos o sustancias químicas prohibidos” (p. 47).

Como es evidente, estas amenazas provienen del poder acumulado por grupos ilegales que ponen en riesgo a la estabilidad de los Estados y a la supervivencia de la democracia. Con las enormes cantidades de dinero que han acumulado, pueden adquirir las armas más sofisticadas, pagar ingentes sueldos a científicos y expertos en el manejo de las nuevas tecnologías, infiltrar a todas las funciones del Estado y niveles de gobierno, corromper a organizaciones de la sociedad civil y ejercer ciertas formas de gobierno paralelo, en sitios rurales y urbanos donde la presencia del Estado es débil.

La magnitud del problema la describe Ernesto Samper (2004), en estos términos:

El tráfico de drogas representa la más importante actividad económica ilícita de la historia reciente del mundo; las estimaciones actuales sitúan el valor de su mercado en 400 mil millones de dólares al año, por encima del valor del mercado del petróleo. Los dineros de la droga circulan libremente a través de los paraísos fiscales recientemente ‘descubiertos’ por los servicios de inteligencia de Estados Unidos en desarrollo de la lucha antiterrorista que siguió a los sucesos del 11 de septiembre de 2011 en Nueva York.

Jaume Curbet atribuye esta situación a la desregulación y la globalización financiera que ha creado el campo fértil para la economía criminal, “hasta el extremo que la diferenciación entre actividad económica legal y criminal, dinero limpio y dinero sucio, resulta cada vez más difícil” (p.76). Para este autor el crimen organizado se asemeja cada vez más a un grupo de empresas, e incluso a una rama de actividades que funcionan gracias a una división del trabajo muy parecida a la de la economía legal” (p. 79).

Ariel Fernando Ávila Martínez. (2012) Explica que el crimen organizado no se enfrenta al Estado, sino que trata de controlar la institucionalidad, sea con el empleo de la violencia, o por vía de corromper autoridades y funcionarios públicos. “El narcotraficante necesita del estado para acceder al poder y mantener bajos los riesgos penales y judiciales [...] en los denominados estados mafiosos los vínculos entre líderes políticos y criminales son profundos y permanentes [...]” (p.35); además, la diferencia entre crimen organizado y delincuencia común es cada vez más borrosa, porque el primero subcontrata a la delincuencia común para cumplir funciones operativas, generando una serie de interdependencias entre estructuras criminales.

Un problema fundamental que enfrentan los países, según este experto, se refiere a la infiltración y cooptación de agentes e instituciones públicas, lo que le lleva a la aterradorante conclusión de que es el Estado el que termina utilizando a la mafia.

Esa es quizá la precisión del concepto de estado mafioso: No es la mafia convertida en Estado, es el Estado convertido en mafia [...]. La mafia no choca ni contra el capitalismo ni contra la democracia; de hecho, para sobrevivir necesita de ambos. La democracia y la globalización les permiten a las mafias y al crimen organizado administrar, dentro del monopolio de la justicia, cuando una actividad es legal y cuando es ilegal. (Avila, 2012, p. 38).

Finalmente, Hernán Matute Brouzés, en su ponencia “Crimen organizado y narcotráfico en los países andinos” concluye: “Con narcotráfico no hay paz, ni democracia ni ciudadanía. No hay libertad, verdad ni seguridad [...] Desde el narcotráfico se esconde el menoscabo de los derechos civiles, políticos y económicos de los ciudadanos” (p. 57).

#### **FORMA DE OPERAR DE LOS GRUPOS DELINCUENCIALES ORGANIZADOS.**

En el amplio informe sobre la situación del comercio de la cocaína en el mundo, publicado el año 2023, la UNODC caracteriza la operación de redes dispersas de grupos delictivos pequeños y medianos que funcionan en redes y se especializan en la gestión de solamente una parte de las cadenas de suministro.

Los grupos delictivos mexicanos operan en el ámbito mundial. El Cártel de Sinaloa y el Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG) controlan especialmente los corredores de tráfico de México a Estados Unidos. En Brasil domina el negocio criminal de la cocaína el grupo ‘*Primeiro Comando da Capital*’ (PCC) que comercia con países sudamericanos, de África y Europa. En la actualidad, los grupos delictivos de la región de los Balcanes se han convertido en actores principales del tráfico de cocaína a gran escala hacia Europa.

Generalmente, estos grandes grupos criminales contratan “proveedores de servicios” para que gestionen partes de la cadena de suministro: Recogen la cocaína en los puertos, la transportan y protegen los envíos, mientras que se les paga bien con dinero o en especie; en el segundo caso, la negocian al por menor en el mercado interno. A la vez, los ‘dueños’ de la droga envían sus lugartenientes a los países de origen y de tránsito para organizar y dirigir las operaciones. “Por ejemplo, traficantes de los Balcanes y miembros de grupos delictivos italianos se han instalado en Ecuador para establecer líneas de suministro a los mercados europeos” (2023, p. 26). En algunos casos, los grupos llegan a obtener el apoyo político en sus países y comienzan a operar independientemente. Pueden operar en varios continentes, una región o dentro de un solo país.

La operación se divide en etapas: la producción, el tráfico transfronterizo, la distribución al por mayor y la venta al por menor, en el lugar de destino. Otros proveedores de servicios se encargan del blanqueo de dinero, otras actividades relacionadas como la minería ilegal, el tráfico de personas, el tráfico de armas, la corrupción de agentes estatales, etc. Estos grupos especializados cobran una comisión por los servicios prestados.

Algunos grupos criminales se enfocan exclusivamente al comercio ilícito; pero otros buscan controlar el poder en determinados territorios “[...] que emplean estrategias dirigidas a la gobernanza delictiva (como la resolución de disputas, la protección, el chantaje, la intimidación, el cobro de deudas o la aplicación de los acuerdos de los grupos delictivos)” (p. 141).

Ecuador se ha convertido en un ejemplo de colaboración de los grupos delictivos locales con traficantes extranjeros colombianos, mexicanos, italianos y de la región de los Balcanes que llegan al país para dirigir el suministro de la cocaína a los mercados europeos. También grupos delictivos nacionales ecuatorianos realizan, de forma independiente, operaciones a gran escala hacia África.

#### **LAS VULNERABILIDADES.**

Las sociedades en riesgo son aquellas con mayores vulnerabilidades frente a las amenazas. Destacan entre las principales: la falta o insuficiencia de las leyes, la poca o nula capacidad del Estado para atender las demandas sociales, democracias e instituciones frágiles, corrupción e impunidad, sociedades injustas y discriminatorias, tradición autoritaria, cultura de ilegalidad y baja cohesión social.

Mariano Bartolomé (2020) pone énfasis en la ausencia del Estado en el territorio, que permite a los grupos criminales reemplazarlo y crear una especie de Estado paralelo que logra cierta forma de legitimación social; la incapacidad de los Estados de dar respuestas oportunas y suficientes a problemas de pobreza y a las demandas de servicios públicos básicos de la población; democracias débiles, poco inclusivas y transparentes; insuficiente respuesta a las amenazas en el ciberespacio; y, una “[...] cierta ‘estética’ de la violencia y de pautas culturales que la exaltan” (2020, pp. 102-103).

El general Oscar Naranjo (2020), ex- director de la Policía Nacional de Colombia, alerta sobre las grandes diferencias de la caracterización del delito organizado y el crimen transnacional con una realidad en la que los países enfrentan a “[...] empresas criminales que, a través de un proceso mafioso aspiran a legitimarse ante la sociedad, convirtiendo en lícito su patrimonio, con voceros políticos propios, al estilo de las tradicionales mafias italianas (p. 54).

El autor pone especial énfasis en el problema de áreas rurales sin presencia del Estado, los grupos criminales ejercen formas precarias de gobierno, del mismo modo que lo hacen en las ciudades, en barrios pobres y suburbios ilegales. Esta situación se agrava cuando el poder político es cooptado y los grupos criminales logran negociar con las autoridades, una actitud complaciente. Sostiene también que se debe comprender que, en la actualidad, se ha producido una “[...] evolución en la caracterización, la tipología y los fenotipos de quienes están integrando estas nuevas organizaciones [...]”, mientras que los Estados “[...] continúan con esfuerzos tradicionales, enfocados al empleo de operaciones militares, policiales, judiciales y de inteligencia, que se han demostrado insuficientes”. Considera que la respuesta debe partir de “[...] una democracia fortalecida y un Estado de derecho pleno y eficaz” (pp. 57-58).

También el ya citado autor Mariano Bartolomé (2020) plantea como vulnerabilidad decisiva la corrupción y la impunidad que debilitan a las estructuras fundamentales de la sociedad y de Estados con economías débiles y sociedades inequitativas. Por esta razón, asegura que, en América Latina, “[...] la situación de riesgo es altísima” (p. 99). Denuncia que alrededor del 95% de los delitos no reciben condena en nuestra región donde “[...] la base fundamental para el sostenimiento de la estructura y la operatividad de las organizaciones criminales suele ser la protección por parte del gobierno de turno”. (p. 102) Otra vulnerabilidad son los sistemas electorales deficientes que facilitan el financiamiento de las estructuras criminales a partidos y otros actores políticos que después los utilizan para actuar impunemente. Los tentáculos de la corrupción

alcanzan también a militares, policías, empresarios, periodistas, funcionarios del área financiera, judicial y fiscal. Lo grave es que, ante esta amenaza catastrófica, las respuestas gubernamentales suelen ser de corto plazo, coyunturales, oportunistas y difícilmente surten efecto, aún en el supuesto de que hayan sido bien aplicadas.

Finalmente, Collier (2017 citado en Briscoe, 2020) cita a) para plantear que la corrupción se ha convertido en un 'Procedimiento Operativo Estándar' y que "[...] la inquietud pública por la corrupción y el ejercicio arraigado de la corrupción, de hecho, se nutren mutuamente" (p. 64) Son más frágiles frente a la corrupción, "democracias de baja intensidad", que han defraudado a una población que no tiene interés por participar en la vida política, se muestra indiferente frente al control de los funcionarios públicos y cuya participación no supera la de ocasionales protestas. Como otros autores, Briscoe afirma que, en determinadas circunstancias, son los funcionarios y políticos quienes buscan a los criminales para recabar apoyo a sus campañas electorales, eliminar a oponentes políticos o para obtener ganancias ilícitas. Además señala que la Comisión Internacional Contra la Impunidad de la ONU en Guatemala (CICIG) estimó que el 50 por ciento del financiamiento de los partidos políticos se originó en empresas que recibieron contratos estatales, mientras que el 25 por ciento llegó directamente de organizaciones del crimen organizado (p. 69).

#### **LOS COSTOS DEL CRIMEN ORGANIZADO.**

Según estudio presentado por el Banco Interamericano de Desarrollo, el costo de la delincuencia alcanza el 0,64% del PIB en Latinoamérica. El gasto privado en seguridad por empresas y hogares en prevención, 1,37% del PIB; el gasto en el sistema judicial, los servicios policiales y el sistema penitenciario, 1,51% del PIB. En total, el costo en la región es, en promedio, entre 2,41% y 3,55% del PIB, equivalente a un monto entre US\$115.300 millones y US\$171.800 millones, similar a la inversión de esos países en infraestructura y equivalente a los ingresos del 30% más pobre de la población. (Jaitman, 2017, p. 4).

Se suma a lo anterior, el costo psicológico de una población víctima del terror que se siente indefensa y sin esperanza de cambios sustantivos derivados de las acciones tomadas por las autoridades; y también el costo político para gobiernos que no pueden o no quieren – por diferentes razones- enfrentar las amenazas con políticas públicas y estrategias adecuadas, que den resultados tangibles en beneficio de la paz y tranquilidad de la población. La demanda de seguridad es evidente en todos los estudios de opinión que colocan a la violencia como la principal preocupación y la seguridad como demanda prioritaria y mayoritaria.

Andrés Morrison (2007) señala que existen cuatro tipos de capital que son afectados por la violencia: el capital físico, el humano, el social y el natural. Los costos directos comprenden el valor de los bienes y servicios empleados en evitar la violencia, el tratamiento de la víctimas y la captura y castigo a los autores (p. 235) Los efectos multiplicadores de tipo social abarcan la transmisión de los patrones de violencia de una generación a otra, la erosión del capital social, la mala calidad de vida

y una baja participación en los procesos democráticos; mientras que entre los multiplicadores económicos refiere la disminución del capital humano, el descenso de la participación en el mercado laboral, la caída de la productividad y los ingresos y un retroceso en los niveles de ahorro e inversión (p. 137). Sin duda, la violencia criminal constituye un obstáculo para el desarrollo, al reducir la inversión privada, el ahorro nacional, la productividad del trabajo, a la vez que exige ingentes recursos destinados a la prevención y represión. A esto se debe sumar los costos incuantificables en dolor humano.

Los costos de la represión y control de las drogas ilícitas, conforme al 'Documento Drogas y Desarrollo de la OEA'(ao), incluye el detrimento a la economía legal, al tejido social, a la gobernabilidad democrática y al medio ambiente, así como el impacto de las medidas de represión. Considera también, el valor de inversiones alternativas que se dejan de en las áreas de salud, educación, infraestructura y mitigación de la pobreza.

Se debe tomar en cuenta, los costos de oportunidad que significan la pérdida de recursos humanos debido a la violencia y al encarcelamiento; el tratamiento de salud en casos de envenenamiento y sobredosis; la inversión en fortalecer las instituciones judiciales y de control del orden y ampliar la presencia del Estado en el territorio, entre las principales. Pero, el documento plantea también que se debe considerar cuidadosamente estos costos comparándolo con los posibles beneficios de la inversión (p. 39).

#### **LA RESPUESTA DESDE EL SISTEMA INTERNACIONAL.**

##### **CRIMEN ORGANIZADO.**

La preocupación de las Naciones Unidas por la amenaza de las drogas, inicia a mediados del siglo anterior cuando se crea un Régimen internacional de control de drogas (RICD) vigente hasta la actualidad, conformado por tres convenciones internacionales: la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972; el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1987. Son parte del sistema la Comisión de Estupefacientes (CND), la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), y la Organización Mundial de la Salud (OMS)". (Sánchez , 2014, p. 151).

En 1988, se aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, con el propósito de "[...] promover la cooperación entre las Partes a fin de que puedan hacer frente con mayor eficacia a los diversos aspectos del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas que tengan una dimensión internacional" (Naciones Unidas, 1988, p. 3 Art.2.1). Conforme a este instrumento jurídico, la Comisión es la encargada de estudiar todas las cuestiones relacionadas con los objetivos de la Convención sobre la base de la información presentada por las Partes de conformidad con el artículo Art. 21 y la Junta Internacional de Fiscalización de Drogas (JIFE) analiza el cumplimiento de los compromisos adquiridos por las partes (Art. 22).

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, conocida también como la Convención de Palermo, fue aprobada por la Asamblea General, el año 2000. Sus tres protocolos se refieren a Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños; al Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire; y, a la Fabricación y Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, sus piezas, componentes y municiones.

En la Convención se establece que un delito será considerado transnacional cuando: se cometa en varios Estados; en un solo Estado, pero con la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o, en un solo Estado, pero con efectos sustanciales en otro Estado. Como se analizó antes, en el documento se define 'grupo delictivo organizado' y el significado del calificativo estructurado.

En el ámbito de la Organización de Estados Americanos (OEA), en 1995, la XXV Asamblea General encargó al Consejo Permanente la creación de la Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH) para promover la cooperación en esta materia. Con posterioridad se acordaron varios documentos referidos a las drogas ilegales: la Estrategia Hemisférica sobre Drogas (2010); la Declaración de Antigua, Guatemala, "Por una política integral frente al problema mundial de las drogas en las Américas" (2013); la Resolución de Guatemala "Reflexiones y lineamientos para formular y dar seguimiento a las políticas integrales frente al problema mundial de las drogas en las Américas" (2014); y, el "Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas" (2016-2020), aprobado en el Sexagésimo periodo ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), en Nassau, Las Bahamas, en noviembre de 2016.

Sobre el tema de la delincuencia internacional, en abril de 2005 se realizó la Reunión de Expertos Gubernamentales para considerar la conveniencia de elaborar un Plan de Acción Hemisférica. Este evento dio lugar a tres reuniones del Grupo Técnico sobre Delincuencia Organizada Transnacional en Julio de 2007, octubre de 2009 y noviembre de 2011. Adicionalmente, el Consejo Permanente creó la Comisión Especial sobre Delincuencia Organizada Transnacional en marzo 2006 y aprobó el Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que promueve la aplicación por parte de los Estados Miembros de la OEA, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos.

En el mencionado Plan, se insta a los Estados Miembros a: prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional, con pleno respeto de los derechos humanos; profundizar la cooperación en materia de prevención, investigación, procesamiento y actuaciones judiciales relacionadas con actos de delincuencia organizada transnacional; y, fortalecer las capacidades y habilidades nacionales, subregionales y regionales para enfrentar la delincuencia organizada transnacional.

La Declaración sobre Seguridad en las Américas de 2003, constituye, como se dijo con anterioridad, un compromiso de todos los Estados para enfrentar el tema de la seguridad con un enfoque multidimensional que

reconoce la existencia de amenazas tradicionales y nuevas amenazas, entre estas el Delito Organizado Transnacional (DOT).

Para abordar cooperativamente las nuevas amenazas, los Estados miembros de la OEA han adoptado, otros instrumentos: la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA); la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal; y otras convenciones sobre Cooperación Judicial.

También se han conformado foros especializados, entre estos: la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), las reuniones de Autoridades Nacionales en Materia de Trata de Personas, las reuniones de ministros de Seguridad Pública (MISPA) y las Reuniones de Autoridades Nacionales en materia de la Delincuencia Organizada Transnacional (RANDOT).

### **TERRORISMO.**

Actualmente, existe un total de 16 instrumentos internacionales, relacionados con la prevención y represión del terrorismo. En 1994, la Asamblea General afirmó que los actos de terrorismo eran "criminales e injustificables, dondequiera y quienquiera los cometa. Declaró, además, que:

Los actos criminales con fines políticos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en personas determinadas son injustificables en todas las circunstancias, cualesquiera sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlos (Secretaría General, 2004, p. 3).

El 17 de diciembre de 1996 se creó, mediante resolución de la Asamblea General, un Comité Especial con el mandato de estudiar el desarrollo de un marco jurídico amplio de convenciones relativas al terrorismo internacional. El consejo de Seguridad, por su parte, en resolución del 28 de septiembre de 2001, declaró a los métodos y prácticas terroristas como contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas. De igual manera que financiarlos, planificarlos e incitar a su comisión (Párr. 5). Además, decidió que todos los Estados Miembros debían adoptar las medidas necesarias para prevenir la comisión de actos de esta naturaleza.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, por su parte, aprobó por consenso, en septiembre de 2006, la Estrategia global contra el terrorismo. Un enfoque estratégico común para prevenirlo y combatirlo, tanto de forma individual como colectivamente. La estrategia comprende cuatro campos fundamentales: Medidas para hacer frente a las condiciones que propician la propagación del terrorismo; Medidas para prevenir y combatir el terrorismo; Medidas destinadas a aumentar la capacidad de los Estados para prevenir el terrorismo y luchar contra él, y a fortalecer el papel del sistema de las Naciones Unidas a ese respecto; y, Medidas para asegurar el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho como base fundamental de la lucha contra el terrorismo.

A pesar de las decisiones fundamentales adoptadas, no ha existido consenso sobre cómo definir al terrorismo. Una de las más claras definiciones se encuentra expresada en la Ley contra el terrorismo de Barbados, de 2002: Cualquier acto que [...] por su naturaleza o contexto tenga por finalidad intimidar a la población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar, o abstenerse de realizar, cualquier acto; y que, con ese fin, cause:

la muerte o lesiones corporales graves a un civil o, en una situación de conflicto armado, a cualquier otra persona que no participe activamente en las hostilidades; riesgos graves para la salud o la seguridad de la población; daños materiales sustanciales a bienes de propiedad pública o privada, relacionados con la seguridad de la población, o una interferencia o disrupción graves de un servicio, instalación o sistema esenciales, ya sean públicos o privados, excepto si resulta de una reivindicación lícita, que no atente a la salud o seguridad de la población (Guía Legislativa contra el Terrorismo, 2008, p. 28)

En el ámbito hemisférico, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, en su período ordinario de sesiones, celebrado en Bridgetown, Barbados, aprobó la Convención Interamericana contra el Terrorismo, el 3 de junio de 2002. El instrumento entró en vigor el 3 de octubre de 2003. El objetivo de la Convención es prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo. “Para tal efecto, los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas necesarias y fortalecer la cooperación entre ellos, de acuerdo con lo establecido en esta Convención” (Convención Interamericana contra el Terrorismo, 2002, Art.1).

Para combatir el financiamiento del terrorismo, los Estados se comprometieron a desarrollar: “Un amplio régimen interno normativo y de supervisión para los bancos, otras instituciones financieras y otras entidades consideradas particularmente susceptibles de ser utilizadas para financiar actividades terroristas” (Art. 4, 1.a). Los gobiernos deberán tomar como referencia las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), del Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC) y del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD) (Convención Interamericana contra el Terrorismo, 2002, Art. 4.2).

También, se regula el Embargo y decomiso de fondos u otros bienes “que constituyan el producto de la comisión o tengan como propósito financiar o hayan facilitado o financiado la comisión de cualquiera de los delitos” señalados en el Art. 2 (Convención Interamericana contra el Terrorismo, 2002, Art. 5); a la par, se considera la Cooperación en el ámbito fronterizo:

Los Estados parte, de conformidad con sus respectivos regímenes jurídicos y administrativos internos, promoverán la cooperación y el intercambio de información con el objeto de mejorar las medidas de control fronterizo y aduanero para detectar y prevenir la circulación internacional de terroristas y el tráfico de armas u otros materiales destinados a apoyar actividades terroristas. (Convención Interamericana contra el Terrorismo, 2002, Art.7)

## **CORRUPCIÓN.**

La Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, aprobada mediante Resolución 58/4 de la Asamblea General, del 31 de octubre de 2003, reconoce la grave amenaza de la corrupción para “la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley; considera los vínculos entre la corrupción y otras formas de delincuencia, en particular la delincuencia organizada y la delincuencia económica; la califican como “un fenómeno transnacional que pone en riesgo la estabilidad política y el desarrollo sostenible de los Estados; y, que “el enriquecimiento personal ilícito puede ser particularmente nocivo para las instituciones democráticas, las economías nacionales y el imperio de la ley”.

El combate a la corrupción es responsabilidad de todos los Estados, que deben cooperar entre sí, con la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las comunidades organizadas; y deben “...impulsar los principios de debida gestión de los asuntos y los bienes públicos, equidad, responsabilidad e igualdad ante la ley, así como la necesidad de salvaguardar la integridad y fomentar una cultura de rechazo de la corrupción” (Preámbulo).

La finalidad de la Convención es: a) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción; b) Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos; c) Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos (Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, 2003, Art. 1).

El enfoque abarca cinco áreas principales: prevención; criminalización y aplicación de la ley; cooperación internacional; recuperación de activos; la asistencia técnica y el intercambio de información.

La penalización y aplicación de la ley considera: soborno de funcionarios públicos nacionales, soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas; malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público; tráfico de influencias; abuso de funciones; enriquecimiento ilícito; soborno en el sector privado; malversación o peculado de bienes en el sector privado; blanqueo del producto del delito; encubrimiento; obstrucción de la justicia; responsabilidad de las personas jurídicas; participación y tentativa ya sea como cómplice, colaborador o instigador; y, conocimiento, intención y propósito como elementos de un delito (Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, 2003, Art. 15-28)

La convención crea, una Conferencia de los Estados Parte (CEP) para mejorar su capacidad y cooperación, así como “[...] para alcanzar los objetivos enunciados en la presente Convención y promover y examinar su aplicación”. En 2009, la CEP aprobó los términos de referencia del ‘Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción’.

En el ámbito hemisférico, se aprobó en 1996, la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), que entró en vigor en 1997. La Convención considera que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos; la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción; a menudo, la corrupción es uno de los instrumentos que utiliza la criminalidad organizada con la finalidad de materializar sus propósitos; los vínculos cada vez más estrechos entre la corrupción y los ingresos provenientes del tráfico ilícito de estupefacientes, que socavan y atentan contra las actividades comerciales y financieras legítimas y la sociedad, en todos los niveles. (CICC)

Los propósitos de la convención son: promover y fortalecer “los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes” (CICC, 1996, Art. II).

#### VINCULACIÓN DE LAS AMENAZAS.

Después del atentado de las Torres Gemelas, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, mediante Resolución 1373 (2001), estableció el vínculo existente entre el terrorismo internacional y la delincuencia organizada transnacional, las drogas ilícitas, el blanqueo de dinero, el tráfico ilícito de armas, entre otros, como amenazas graves a la seguridad internacional. En su reporte anual, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2017), destaca: “los vínculos con otras formas de delincuencia organizada, las corrientes financieras ilícitas, la corrupción y el terrorismo a partir de la mejor información comprobada de que se dispone” (p. 3). También considera que “[...] la corrupción es el gran factor coadyuvante de la delincuencia organizada, y a lo largo de toda la cadena de la oferta de drogas ilícitas existen oportunidades para caer en la corrupción (p. 4)

En el ámbito hemisférico, sirven como antecedente la Declaración de Lima para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo, y el Plan de Acción sobre Cooperación Hemisférica para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo, adoptados en el marco de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo, que tuvo lugar en Lima, Perú, en 1996 (Dante, 2003, p. 223) La Convención Interamericana contra el Terrorismo (2002) pone énfasis en la cooperación y en el intercambio de información para el control fronterizo y aduanero que permitan detectar y prevenir la circulación internacional de terroristas y el tráfico de armas para apoyar acciones terroristas.

#### ESTADO DE LA SITUACIÓN.

##### PANORAMA GENERAL.

En esta parte del trabajo, se resume la información publicada por UNODC, en su informe del presente año,

sobre el negocio de la cocaína que es el verdaderamente importante para América Latina en general y, en particular, para los países de la Comunidad Andina. Según el documento de la referencia, la oferta mundial de cocaína ha alcanzado su nivel más alto en 2021 y la oferta se encuentra en sus máximos históricos. En 2020, la fabricación potencial de cocaína era un 44 por ciento superior al anterior nivel máximo de 2006. También, el proceso de producción se ha vuelto más eficiente.

América del Norte y Europa Occidental y Central siguen siendo los principales mercados de destino de la cocaína, aunque nuevos mercados crecen con rapidez, especialmente en Europa Oriental y África. Los esfuerzos de las fuerzas del orden a lo largo de la ruta hacia Norteamérica pueden haber contribuido a reconfigurar el flujo de las drogas ilícitas hacia otros mercados. (UNODC, 2023, pp. 32-33).

#### AMÉRICA.

Los tres más grandes productores de cocaína en el mundo se encuentran en Sudamérica y son: Colombia, Perú y Bolivia, en ese orden. Las rutas de tráfico de la producción colombiana se orientan desde su territorio hacia Centro América y México, a través, principalmente, de Ecuador y Venezuela; mientras que la producción de Perú y Bolivia se trafica mayoritariamente a través de la red fluvial hacia Brasil y los países del Cono Sur. Los grupos delictivos, a menudo procedentes de Brasil, utilizan aviones para cruzar la frontera y luego barcos en los ríos que desembocan en el océano Atlántico.

El suministro mundial de cocaína se origina en casi su totalidad en América del Sur. En Colombia se encuentra entre el 60 y 70 por ciento de los sembríos del arbusto de coca e igual porcentaje de la fabricación potencial de cocaína. Mejores prácticas agrícolas se reflejan en mejoras de la productividad general del cultivo de arbusto de coca; esto es: mayor cantidad de hoja de coca por hectárea cultivada, mayores concentraciones de cocaína en las hojas y mayor eficiencia en la producción del clorhidrato de cocaína. La UNODC atribuye también las mejoras a un mercado libre y competitivo, una vez que al monopolio de los grandes grupos narco políticos, han reemplazado numerosos pequeños actores dirigidos por agentes mexicanos y europeos.

En 2021, el cultivo de arbustos de coca se incrementó en un 43 por ciento en Colombia y la producción de cocaína en un 14 por ciento; en Bolivia y Perú, se sostuvo la tendencia al crecimiento observada desde 2015. En 2020, el inicio de la pandemia mundial de COVID aumento la superficie dedicada al cultivo de hoja de coca. Al disminuir la demanda, la acumulación del producto produjo la caída de los precios.

La cocaína sale de Colombia hacia América Central, América del Norte y Europa; un alto porcentaje a través de Ecuador, Perú, Brasil, Venezuela y, en menor medida, de Guyana y Surinam. Desde Perú, la cocaína sale hacia el norte por Ecuador, hacia Brasil, por los ríos orientales y por el sur a Chile. Bolivia trafica la droga que produce y la que llega de Perú, a través de las fronteras con Brasil, Paraguay, Argentina y Chile.

Según informe del organismo de Control de Drogas de Estados Unidos, durante el segundo semestre de 2021, el

98 por ciento de la droga incautada procedía de Colombia; mientras que, en Europa, en 6 países analizados, el 67 por ciento tenía igual origen. El 27 por ciento correspondió a Perú y el 5 por ciento a Bolivia. México es una importante puerta de entrada de la cocaína a Estados Unidos y Canadá, país donde reside aproximadamente medio millón de usuarios de cocaína.

El transporte de la droga se realiza fundamentalmente por mar, pero también se utiliza la vía aérea, a través de vuelos clandestinos originados desde México, Venezuela y Ecuador. Otras rutas importantes transcurren a través de Centroamérica y México, donde llega a Estados Unidos y Canadá. El transporte marítimo se realiza especialmente utilizando los contenedores de mercancías lícitas, tanto para Norteamérica como para Europa.

Ecuador se ha convertido en importante origen de los envíos, especialmente los destinados a Europa que pasaron del 14 por ciento en 2018, al 29 por ciento en 2020. La proporción de cocaína destinada a Europa pasó del 9 por ciento en 2019 al 33 por ciento en 2021. El mayor puerto de origen es Guayaquil. En enero de 2021, las autoridades de Gambia incautaron casi 3 toneladas de cocaína enviadas desde Guayaquil.

Chile constituye también un país de tránsito para la cocaína traficada desde Colombia, Perú y Bolivia, mediante el empleo de medios aéreos, terrestres y fluviales. Paraguay se ha convertido en ruta principal de tráfico de la cocaína hacia Brasil.

Brasil fue el segundo país de salida más importante después de Ecuador. En el país opera *Primeiro Comando da Capital* (PCC) que domina la mayoría de las rutas internacionales con destino a Europa y África y trabaja en asociación con los compradores europeos, en particular la mafia italiana 'Ndrangheta; adicionalmente, operan el *Comando Vermelho* y la *Familia do Norte*, esta última en la triple frontera de Brasil, Perú y Colombia, donde se presentan también actividades delictivas, como la trata de personas, los delitos contra la fauna y la flora silvestres y la minería ilegal.

En el Cono Sur, la Hidrovía Paraguay-Paraná, con sus dos ramales, es una ruta muy utilizada por los traficantes. Los envíos pueden pasar por Uruguay y salir en contenedores hacia África o Europa. Los vuelos clandestinos son la principal modalidad de tráfico entrante en Uruguay (UNODC, 2023, pp. 50-51).

## EUROPA.

Hay dos vías principales de entrada en Europa occidental y central: La primera a través de los puertos de Bélgica, los Países Bajos y Alemania en el Mar del Norte; y, la segunda, por las costas y los puertos de Portugal y España. Bélgica y los Países Bajos han reemplazado a la Península Ibérica como destino principal de llegada de la cocaína. Europa Occidental y Central se han convertido en un mercado principal de la cocaína, con el 21 por ciento de usuarios a nivel mundial. Por tal razón, los puertos europeos en el Mar del Norte son los principales puntos de entrada. Los principales puertos de llegada son: Amberes (Bélgica), Rotterdam (Países Bajos), Hamburgo (Alemania), Gioia Tauro (Italia), Valencia, Algeciras, Barcelona y Las Palmas de Gran Canaria (España). Los principales puntos de origen

son Colombia, Ecuador, Paraguay, Panamá, Costa Rica, Brasil, Guyana, Surinam, Chile y Perú. En el puerto de Amberes actúan cada vez con mayor intensidad grupos de albaneses que mantienen contactos en Sudamérica (pp. 76-77).

En Europa oriental y sudoriental, Turquía se ha convertido en un importante punto de entrada de la cocaína sudamericana, a través de rutas aéreas y marítimas. Las cantidades de cocaína incautadas en ese país pasaron de 393 kg en 2014, a la cifra récord de 2.8 toneladas en 2021. En cuanto a la Federación de Rusia, las incautaciones de cocaína se multiplicaron por seis entre 2016 y 2021, con Ecuador como uno de sus principales proveedores. En Bielorrusia, la República de Moldavia y Ucrania el consumo es limitado debido al elevado precio de la cocaína (pp 130-131).

## África.

El papel de África en la cadena mundial de suministro se ha incrementado, en particular en África Occidental y Central las incautaciones alcanzaron niveles récord durante 2021. Lo mismo sucede en Sudáfrica. Los proveedores brasileños orientan su negocio a países de habla portuguesa como Mozambique, Angola y Cabo Verde, de donde se distribuye a otros países, mientras que, los grupos nigerianos dominan las rutas de tráfico africanas especialmente en actividades de contrabando en África Occidental y Septentrional.

África es particularmente una importante región de tránsito, aunque es probable que ya se hayan desarrollado mercados locales. La prevalencia del uso para el conjunto de África es significativamente inferior al de América, Europa y Oceanía, pero superior al de Asia. El papel de África Occidental y Central, como origen de la cocaína que llega a Europa, se ha ampliado a partir de 2019, alcanzado niveles récord durante 2021 (UNODC, 2023, pp. 104-105).

## CONCLUSIONES.

Es preocupante la realidad que soporta la humanidad, con una producción incrementada de drogas ilícitas de diferente tipo, demanda creciente en el espacio global, ampliación de mercados y fortalecimiento de organizaciones criminales cada vez más poderosas y sofisticadas, que actúan con gran libertad de acción en los dominios terrestre, naval, aéreo y en el ciberespacio, en particular en las redes oscuras.

El crimen transnacionalmente organizado y sus múltiples vinculaciones ilegales que se integran y fortalecen, creando sinergias perversas en contra de los intereses vitales de las naciones del mundo, se ha convertido en una de las principales preocupaciones de sociedades que viven víctimas del miedo y claman por paz, tranquilidad y seguridad, sin recibir respuestas eficientes y efectivas de parte de la organización internacional ni de los gobiernos de sus países.

Es evidente el fracaso de las respuestas tradicionales enfocadas al incremento de la presencia de militares y policías en los espacios públicos, el predominio de políticas públicas fundamentadas en la criminalización como elemento disuasorio, el populismo penal que, al agravar las penas, da como resultado sistemas penitenciarios repletos de delincuentes. Por otra parte, la tarea incumplida de la

prevención conduce a respuestas tardías y sumamente onerosas.

Si el riesgo es una relación directa entre las amenazas y las vulnerabilidades, resulta obvio que hay que actuar sobre estas; lo que generalmente no se considera en la planificación de las estrategias de seguridad de los países. Hay que enfocarse, por lo tanto, en analizar la suficiencia y calidad de las leyes, las demandas sociales insatisfechas, la calidad de la democracia y las instituciones, los niveles de corrupción e impunidad pública y privada, la inequidad social que deriva en grandes sectores de la población empobrecidos, la cultura de ilegalidad y baja cohesión social.

Es también evidente que en muchos países, especialmente del hemisferio americano, existe un déficit de democracia y una fragilidad del Estado de derecho; lo cual resulta en un descrédito de la población frente al sistema democrático y la búsqueda de soluciones autoritarias, la indiferencia frente a la participación política, el desinterés en el control cívico de los funcionarios y el surgimiento de una cultura tolerante y quememportista frente a la corrupción que se la considera como un atributo.

Los costos de la inseguridad son muy altos. La amenaza delincuencia genera presiones a los gobiernos que, generalmente, optan por incrementar gastos en infraestructuras tecnológicas, armas y equipos policiales y militares que, si bien tranquilizan temporalmente a la población, se demuestran poco eficaces para mejorar los indicadores de violencia; y de esto derivan costos sociales por la escasez de recursos para atender necesidades prioritarias para el bienestar de la población; en ambos casos hay una pérdida de capital político; se suma a lo anterior, el costo psicológico de una población víctima del terror que se siente indefensa y sin esperanza de mejorar la situación. La demanda de seguridad es evidente en todos los estudios de opinión que colocan a la violencia como la principal preocupación y la seguridad como demanda prioritaria y mayoritaria.

Toda la infraestructura jurídica e institucional creada en el nivel global y regional, con decenas de convenciones, declaraciones, planes y estrategias globales y regionales, compromisos e informes, se muestra incompetente para enfrentar a una realidad de violencia creciente e incontrolada, que pone en jaque al sistema internacional de seguridad. La constatación de esta dura situación ha estimulado el debate sobre la validez o no de todo lo actuado y la revisión de propuestas con enfoques distintos como aquel presentado en 2009 Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, con la participación de 18 personalidades de la región, entre los que sobresalen los expresidentes: Ernesto Zedillo, de México; Cesar Gaviria, de Colombia y Fernando Enrique Cardoso, de Brasil, el ex vicepresidente Sergio Ramírez, de Nicaragua y, escritores del prestigio de Mario Vargas Llosa y Tomás Eloy Martínez. En su informe, la Comisión instó a tratar el consumo de drogas como una cuestión de salud pública, a reducir el consumo mediante acciones de información y prevención y a focalizar la represión sobre el crimen organizado, en lugar de los cultivadores de coca y adormidera y en los consumidores.

Para finalizar es importante admitir que ningún país puede enfrentar por sí sólo amenazas tan graves y complejas ejecutadas por organizaciones transfronterizas

y transnacionales; ya que se requiere de políticas globales, regionales y procedimientos operativos conjuntos que sean concretos, prácticos y sostenibles. En cada país, es de supervivencia lograr planes y acciones acordados entre todas las funciones del Estado y todos los niveles de gobierno. Finalmente, tampoco, ningún gobierno puede acometer estos desafíos sin la participación activa y militante de la sociedad civil y sus organizaciones.

## REFERENCIAS.

- Ávila Martínez, A. (2012). *Crimen Organizado, narcotráfico y Seguridad, en Crimen Organizado y gobernanza en la región andina: Cooperar o fracasar*. Ed. ILDIS, <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/51258.pdf>
- Bartolomé, M. (2020) *Delito transnacional: una visión desde el CID y la opinión de los especialistas*, Ed. CID, <https://www.casade.org/index.php/biblioteca-casade-2-0/crimen-organizado/delincuencia/667-transnational-organized-crime-workshop/file>
- Briscoe, I. (2020), Corruption and weak states in Latin America, *Taller de Crimen Organizado*, Ed. CID, <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/51258.pdf>
- Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, (1988). [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1988\\_es.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf)
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. (2000). <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, (2003). [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_ecu\\_anexo16.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo16.pdf)
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. (2004). <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC). (1997). [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_b-58\\_contra\\_corrupcion.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_b-58_contra_corrupcion.pdf).
- Curbet, J. (2007), *Conflictos globales. Violencias locales*. Ed. FLACSO-Ecuador, file:///C:/Users/Syslan/Downloads/LFLACSO-Curbet.pdf. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/105836-opac>.

- Dante, N. (2003), *La Convención Interamericana contra el Terrorismo: algunas consideraciones para su implementación en las legislaciones internas de los Países*, Ed. Agenda Internacional Año X, N.019. file:///C:/Users/Syslan/Downloads/Dialnet-LaConvencionInteramericanaContraElTerrorismo-6302405.pdf. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/8295/8600>.
- Documento Final del Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el Problema Mundial de las Drogas. (2016). <https://www.unodc.org/documents/postungass2016/outcome/V1603304-S.pdf>
- Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo. (2006). <https://www.un.org/counterterrorism/es/un-global-counter-terrorism-strategy>
- Estrategia Hemisférica sobre Drogas. (2010). [http://www.cicad.oas.org/main/aboutcicad/basicdocuments/estrategia\\_drogas.pdf](http://www.cicad.oas.org/main/aboutcicad/basicdocuments/estrategia_drogas.pdf)
- Jaitman, L. (2017) *Los costos del crimen y de la violencia, nueva evidencia y hallazgos en América Latina y El Caribe*, Ed. BID, file:///C:/Users/Syslan/Downloads/Los-costos-del-crimen-y-de-la-violencia-Nueva-evidencia-y-hallazgos-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf. <https://reliefweb.int/report/honduras/los-costos-del-crimen-y-de-la-violencia-nueva-evidencia-y-hallazgos-en-am-rica>.
- Morrison, A. (2007). América Violenta: Factores de riesgo, en *Crimen y Violencia en América Latina*. Ed. Fondo de Cultura Económica.
- Naranjo, O. (2020) Principales manifestaciones del crimen organizado en el hemisferio occidental, *Taller de Crimen Organizado*, Ed. CID. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/51258.pdf>
- Organización de Estados Americanos (OEA), Convención Interamericana contra el Terrorismo. (2002). [http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp\\_conve\\_interame\\_contr\\_terro.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_interame_contr_terro.pdf)
- Organización de Estados Americanos (OEA), Declaración sobre Seguridad de las Américas (2003), Conferencia Especial sobre Seguridad, Ciudad de México. [https://www.oas.org/36ag/espanol/doc\\_referencia/DeclaracionMexico\\_Seguridad.pdf](https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf)
- Organización de Estados Americanos (OEA), Drogas y Desarrollo, (2006). [http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drugsDevelopment\\_ESP.pdf](http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drugsDevelopment_ESP.pdf)
- OEA. CICAD, Plan de Acción Hemisférico de Drogas. 2016-2020. [http://www.cicad.oas.org/mem/activities/poa/poa-version\\_final-esp.pdf](http://www.cicad.oas.org/mem/activities/poa/poa-version_final-esp.pdf)
- Plan de Acción Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2006. [http://www.oas.org/juridico/english/moj\\_VII\\_cp\\_plan.pdf](http://www.oas.org/juridico/english/moj_VII_cp_plan.pdf)
- Samper, E. (2004), *El Salto Global*. Ed. Taurus.
- Sánchez, C. (2014), *El régimen internacional de control de drogas: formación, evolución e interacción con las políticas nacionales. El caso de la política de drogas en España*, Tesis doctoral, Universidad Pompeu Fabra, upf. <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/283753/tcsa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Secretaría General de las Naciones Unidas. Medidas para eliminar el terrorismo internacional. 2004. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3461.pdf>
- Sozzoso, M. (2014), *Prevención del Delito*. Ed. Fiscalía General del Estado.
- UNODC. (2008). *Guía Legislativa del Régimen Jurídico Universal contra el Terrorismo*, Preparada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ONU, 2008. [https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Legislative\\_Guide\\_Universal\\_Legal\\_Regime/Spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Legislative_Guide_Universal_Legal_Regime/Spanish.pdf)
- UNODC. (2017). *Informe Mundial Sobre las Drogas*. [https://www.unodc.org/wdr2017/field/WDR\\_Booklet1\\_Exsum\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/wdr2017/field/WDR_Booklet1_Exsum_Spanish.pdf)
- UNODC. (2023). *Informe Mundial sobre Cocaína, Dinámicas locales, retos mundiales*. [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/cocaine/Global\\_cocaine\\_report\\_2023.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/cocaine/Global_cocaine_report_2023.pdf)
- UNODC, *Respuesta a la Minería Ilegal y el Tráfico de Metales y Minerales. Guía Sobre Buenas Prácticas Legislativas*, 2023. [https://www.unodc.org/documents/organized-crime/tools\\_and\\_publications/Illegal\\_Mining\\_Legislative\\_Guide\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/organized-crime/tools_and_publications/Illegal_Mining_Legislative_Guide_Spanish.pdf)